



UNIVERSITETET I BERGEN
Institutt for politikk og forvaltning

AORG350
Masteroppgave

Organisering og Samordning:

**En studie av politiet og PSTs organisering og dens påvirkning på
samordnet terrorforebyggende arbeid**

Marcus Tuv Fredriksen
vår/ 2024

Forord

Med denne masteroppgaven fullfører jeg min ni år lange studentkarriere ved Universitetet i Bergen. Det er både vemodig og fint at denne perioden nå går mot slutten. Å skrive denne oppgaven gjennom et år har vært lærerikt, frustrerende og gøy.

Det er flere jeg ønsker å takke. Først og fremst vil jeg takke min veileder Arild Aurvåg Farsund, for gode samtaler, tilbakemeldinger og innspill til oppgaven. Jeg vil takke forskningsgruppen for politisk organisering og flernivåstyring, for alle tilbakemeldinger og innspill og gode samtaler. Jeg vil også takke Helge Renå og Charlotte Tandberg som har hjulpet med å finne forskningslitteratur som er blitt benyttet i oppgaven.

Jeg vil også rette en stor takk til alle mine medstudenter på Sofie Lindstrøms hus for gode faglige og ikke-faglige samtaler, samhold og gode minner. Takk også til Pernille som på rekordtid korrekturleste oppgaven min.

Sist vil jeg takke mine nære og kjære, familie og venner. Uten støtte og oppmuntring fra dere ville dette vært et mye tyngre arbeid å gjennomføre.

3. juni 2024

Marcus Tuv Fredriksen

Sammendrag

Temaet for masteroppgaven er organiseringen av politiet og PST og dens påvirkning på et samordnet terrorforebyggende arbeid. Formålet med oppgaven er å se hvorvidt organiseringen av politiet og PST har en effekt på det samordnede terrorforebyggende arbeidet, og hvilken betydning denne effekten eventuelt har.

Det er blitt gjort en kvalitativ dokumentanalyse av flere rapporter og tidligere forskning, for å komme frem til dataene som er blitt benyttet i studien. Teoriene som er blitt benyttet er å se terrorisme i sammenheng med gjenstridige problemer og endringer over tid i politi og PST, samt kognitiv og geografisk distanse i forhold til samordningen internt og på tvers av organisasjonene.

Oppgaven kommer frem til at det er en sammenheng mellom organisering og hvor effektivt en klarer å samordne et terrorforebyggende arbeid. Hvor effektivt en klarer å samordne innsatsen avhenger av at det kortere distansen eller tiltak som reduserer effekten av distanser og at det er likt kunnskapsgrunnlag mellom de samarbeidende aktørene. Samtidig kommer det også frem at en ikke kan organisere seg vekk fra terrorrelaterte problemstillinger og at dette arbeidet vil alltid være pågående.

Innholdsfortegnelse

Forord	I
Sammendrag	II
1.0 Innledning	1
1.1 <i>Problemstilling og forskningsspørsmål</i>	3
2.0. Kontekst	5
2.1 <i>hva er terrorisme?</i>	5
2.2 <i>Angrepet på regjeringsskvartalet og utøya 22. juli 2011</i>	7
2.3 <i>Angrepet på Al-Noor moskeen 10. august 2019</i>	7
2.4 <i>Skytingen mot London pub i Oslo 25. juni 2022</i>	8
2.5 <i>Kritikk av sikkerhetsorganisasjonene</i>	8
2.5.1 <i>Evaluering etter angrepene 22. juli 2011</i>	9
2.5.2 <i>Evaluering etter angrepet 10. august 2019</i>	10
2.5.3 <i>evaluering etter angrepet 25. juni 2022</i>	11
3.0 Teoretisk Rammeverk	12
3.1 <i>Terrorisme som Gjenstridig problem</i>	12
3.1.1 <i>karakteristikk ved gjenstridige problemer</i>	12
3.1.2 <i>Gjenstridige problemers natur</i>	16
3.2 <i>Typer av gjenstridige problemer</i>	17
3.3 <i>Offentlig sektor og gjenstridige problemer</i>	18
3.3 <i>Håndtering av gjenstridige problemer</i>	19
3.3.1 <i>Samordning og gjenstridige problemer</i>	19
3.3.2 <i>Utfordringer med samordning</i>	20
3.3.3 <i>samordningstiltak og virkemidler</i>	23
3.4 <i>Forventinger til funn</i>	26
4.0 Metode	27
4.1 <i>Casestudie</i>	27
4.1.1 <i>Casevalg</i>	29
4.2 <i>Kvalitativ dokumentanalyse</i>	30
4.2.1 <i>Dokument valg</i>	32
4.2.2. <i>NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli kommisjonen</i>	32
4.2.3. <i>NOU 2013:9: Ett politi– rustet til å møte fremtidens utfordringer</i>	33
4.2.4. <i>Prop. 61. LS: Nærpolitireformen</i>	33
4.2.5. <i>Evaluering av politiet og PSTs håndtering av terrorhendelsen i Bærum 2019</i>	33
4.2.6. <i>Rapport fra 25. juni-utvalget</i>	34
4.2.6 <i>Evaluering av politiets radikaliseringskontaktordning</i>	34
4.3 <i>Kvalitative intervju</i>	34
4.4 <i>Validitet</i>	35
4.5 <i>Reliabilitet</i>	36
5.0 Empiri	38

5.1 Politiet	38
5.1.1 Politiet før angrepene 22. juli	38
5.1.2 Nærpolitireformen	40
5.2 radikaliseringskontakter	42
5.2.1 Radikaliseringskontaktene organisering	43
5.3 forebygging av terrorvirksomhet	44
5.3.1 Organiseringen og innhold i det forebyggende arbeidet	47
5.3.2 Politiets arbeidsmetoder	48
5.4 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)	52
5.4.1 PSTs utvikling	53
5.4.2 PSTs oppgaver og organisering	53
5.5 Forebyggende tiltak før og frem til 22.juli 2011	56
5.6 Forebyggende tiltak før 10. august 2019	58
5.6.1 Forebyggende arbeid i den aktuelle casen	59
5.7 Forebyggende tiltak frem til 25. juni 2022	61
5.7.1 Forebyggende arbeid i den aktuelle casen	62
5.9 samordning	63
5.9.1 Samordning av radikaliseringskontakter og PST	68
5.10 Endring over tid	69
6.0 Analysen	73
6.1 Organisering og samordning: geografisk distanse	73
6.1.1 politiets organisering og geografisk distanse	73
6.1.3 PSTs organisering og geografisk distanse	75
6.1.4 Forebyggende tiltak og geografisk distanse	76
6.1.5 Politiets interne samordning og geografisk distanse	77
6.1.6 Samordningen mellom politi og PST og geografisk distanse	78
6.2 Organisering og samordning: kognitiv distanse	79
6.2.1 Politiets organisering og kognitiv distanse	79
6.2.2 PSTs organisering og kognitiv distanse	82
6.2.3 Forebyggende tiltak og kognitiv distanse	83
6.2.4 Politiets interne samordning og kognitiv distanse	84
6.2.5 Samordning mellom politiet og PST og kognitiv distanse	85
6.3 Endring over tid	86
7.0 Forskningsspørsmålene	88
7.1 Hvordan organiseres den interne samordningen?	88
7.2 Hvordan deles informasjon mellom politiet og PST?	89
7.3 Hvilke tverretatlige samordningstiltaket blir etablert?	91
8.0 Avsluttende	93
8.1 Hovedfunn og svar på problemstillingen	93
8.2 Teoretiske implikasjoner	96
Litteraturliste	98

1.0 Innledning

Det har igjennom tidene vært mennesker som har ekstreme holdninger til forskjellige aspekter med samfunnet, det være seg politiske ideologier eller religiøse forhold. I noen tilfeller kan slike ekstreme holdninger føre til at individene som innehar dem gjennomfører voldelige handlinger. Dette vil føre til at myndighetene i samfunnet må arbeide for å motvirke slike holdninger på forskjellige måter. Det har i Norge siden 2011 vært tre slike handlinger som har satt våre myndigheters evne til å forebygge og evne til å avverge terrorhandlinger på prøve. 22. juli detonerte en gjerningsmann en bombe i regjeringskvartalet i Oslo før han tok seg til AUFs sommerleir på Utøya hvor han begynte å skyte deltakere (Mjaaland mfl. 2022). Den 10. August 2019 forsøkte en annen mann å gjennomføre en skyting ved Al-Noor Islamic Centre i Bærum (NRK.no 2019). Den siste store aksjonen som ble gjennomført på norsk jord var da en gjerningsmann begynte å skyte under en Pridefeiring 25.juni 2022 i Oslo (politiet.no 2022). Alle disse tre hendelsene har blitt ansett som terror fra norske myndigheter, og aksjonene ble etterforsket som terrorangrep.

Terrorisme er et begrep som har mange definisjoner da det kan være forskjeller i hva individer og organisasjoner anser som terror. Det finnes derfor ingen universelt akseptert definisjon av hva terrorisme er. Det vil likevel være viktig, spesielt for sikkerhetsorganisasjoner som PST og politiet å trekke en slags linje i sanden for hvilke trekk ulovlig virksomhet skal ha for å bli definert som terrorisme. I loven om forebyggende sikkerhetstjeneste og på PSTs (PST.no 2021) nettside defineres terrorhandlinger slik:

«Ulovlig bruk av, eller trusler om bruk av, makt eller vold mot personer og eiendom i I et forsøk på å legge press på landets myndigheter eller befolkningen eller samfunnet for øvrig for å oppnå politiske, religiøse eller ideologiske mål.»

(Sikkerhetsloven, §3, 1998)

Med denne definisjonen som grunnlag for arbeidet som blir gjort rundt terrorforebygging kan det også stryke argumentet for at de tre hendelsene som er beskrevet over kan defineres som terroraksjoner. Denne definisjonen er også relevant i forhold til studien da det er denne definisjonen politiet og PST arbeider utfra og påvirker hva organisasjonene anser som terrorisme.

I etterkant av alle disse hendelsene kom det frem en del kritikk mot myndighetenes arbeid både i forkant og under disse hendelsene. Etter Angrepet den 22. juli ble det satt ned utvalg hvor man skulle finne ut hvorvidt hendelsen kunne vært unngått eller stanset tidligere (NOU 2012:14). Denne rapporten viste til at det var flere ting som feilet i forkant av og under angrepet som kunne stanset den tidligere eller at den kunne vært unngått. Hendelsen førte også til at man foreslo å endre politiets nasjonale struktur (NOU 2013:9). Etter moské angrepet kom det frem at PST hadde fått tips om at gjerningsmannen hadde ekstreme holdninger og at det var bekymring for at vedkommende kunne komme til å gjennomføre voldelige handlinger. Det ble ikke foretatt noe tiltak mot denne gjerningsmannen og dette førte til kritikk av PST den gangen (Riaz 2020). Etter Angrepet under Pride i 2022 kom det også kritikk rund sikkerhetstjenestens arbeid med å forebygge og avverge terror og det menes at også dette angrepet kunne blitt stanset før det ble gjennomført (Foss, Barstad og Krekling 2023). Det som er fellesnevneren for disse tre hendelsene, er at det i etterkant har blitt fremlagt kritikk mot de institusjonene som har som oppgave å bevare samfunnets sikkerhet. Det har ved alle tre hendelsene vært vist til at man hadde mulighet for å enten stanse angrepene før de ble utført eller stanset dem tidligere når de først hadde skjedd. Slike trusler og angrep kan være vanskelig å se og oppdage, og man har i lang tid jobbet for å motvirke slike trusler mot samfunnet.

Terror er et komplisert tema som har mange definisjoner og dette kan være med å gjøre det vanskelig å forebygge. Terrortrusler kan tenkes å være en av de største truslene for samfunnets sikkerhet, både når det gjelder politisk ekstremisme og radikalisert religion, da dette er det som har kommet frem som mulige motivasjoner for de tre aksjonene som er blitt gjennomført i Norge. Terror som nasjonalt sikkerhetsproblem kan være et vanskelig problem å håndtere og forebygge mot. Derfor finnes det flere forskjellige organisasjoner som arbeider med dette, to av disse i Norge er politiet og Politiets Sikkerhetstjeneste (PST).

Det som er interessant å se på i denne sammenheng er organiseringen av de forskjellige sikkerhetsorganisasjonene og hvordan de samhandler internt og på tvers av organisasjonene. Utgangspunktet for denne studien vil dermed være å se på organiseringen av politiet og PST hvordan de internt samordner seg for å forebygge terrorisme og hvordan samordning blir organisert på tvers av organisasjonene.

1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

Som nevnt vil målet til denne oppgaven være å se på organiseringen til de forskjellige organisasjonene internt samhandler for å forebygge terrorhandlinger og hvordan samordning blir organisert på tvers av organisasjonene for å arbeide med å forebygge terror. Det at det er kommet kritikk rundt dette arbeidet etter de forskjellige hendelsene kan vise til at det er aspekter ved organiseringen og samordningen som har feilet og dette vil være den underliggende antagelsen til oppgaven når det skal forsøkes å svare på problemstillingen:

- *Hva betyr organiseringen av politiet og PST for et samordnet arbeid med terrorforebygging?*

Gjennom denne problemstillingen skal det forsøkes å forklare hvilken betydning de forskjellige organisasjonenes organisering har for hvordan de samordner sitt arbeid rundt terrorforebygging. For å effektivt forsøke å svare på denne problemstillingen trenger man forskningsspørsmål som kan tilrettelegge for hvordan en kommer frem til konklusjonen på problemstillingen. Målet med forskningsspørsmålene vil dermed være å belyse de forskjelligelementene ved tematikken i problemstillingen.

De forskjellige organisasjonene arbeider med terrorforebygging individuelt og dermed kan det tenkes at de arbeider forskjellig i sitt forsøk på å forebygge terror. Det kan dermed være forskjellige organiseringsmetoder, forskjellige arbeidsmetoder og forskjellige interne samordningstiltak. Det første forskningsspørsmålet lyder slik:

- *Hvordan organiserer politiet og PST samordning internt?*

Målet med dette spørsmålet vil være å finne ut hvordan de forskjellige organisasjonene internt gjennomfører samordning av forskjellige arbeidsoppgaver på tvers av forskjellige organisatoriske nivåer slik at man kan få et innblikk i hvilke arbeidsmetoder som blir tatt i bruk for å forebygge terror.

Da det er to organisasjoner som kan tenkes å ha forskjellige organisatoriske trekk og arbeidsmetoder, kan det tenkes at informasjonen de trenger for å gjennomføre sitt arbeid vil variere. De to organisasjonen har forskjellige ansvarsområder når det kommer til

terrorforebygging, dermed kan dette også påvirke hvilken informasjon de henter inn i forhold til terrorforebygging. Videre kan det tenkes at noen ganger må denne informasjonen utveksles med de andre organisasjonene for at den skal være nyttig for terrorforebyggende arbeid. Det andre forskningsspørsmålet lyder slik:

- *Hvordan deles informasjon mellom politiet og PST?*

Ved å se på hvordan informasjon deles mellom de forskjellige organisasjonene kan en få et innblikk i hvordan de samhandler med tanke på hvordan en utveksler informasjon som kan være nyttig for de to organisasjonene å bruke.

Det vil også for å kunne besvare problemstillingen være viktig å se på hvilke tverretatlige samordningstiltak som blir tatt i bruk mellom de to organisasjonene i deres forsøk på å forebygge terror. Å kunne se på hvordan de samarbeider for å stanse terrortrusler før de dukker opp vil kunne belyse betydningen av samordning i organisasjonenes arbeid med terrorforebygging. Det tredje forskningsspørsmålet lyder slik:

- *Hvilken tverretatlige samordningstiltak blir etablert mellom politiet og PST?*

Ved hjelp av disse forskningsspørsmålene vil målet være å kunne belyse tema og svare på problemstillingen på en god måte.

2.0. Kontekst

For å se nærmere på hvordan norske myndigheter håndterer terror og hvordan organiseringen av samhandlingen mellom dem påvirker deres evne til å håndtere terror må man først avklare noen begreper og hva de forskjellige organisasjonenes oppgaver er. I dette kapitlet vil det også bli gitt kontekst fra de tre terrorangrepene som har vært i perioden 2011-2022.

2.1 hva er terrorisme?

Terrorisme eller terror er et vanskelig begrep å definere da det ikke er enighet i hva terrorisme innebærer. Det blir brukt mye ressurser på globalt nivå for å få terrorisme som politisk motivert vold og som illegitim måte for krigføring under kontroll. Sjeldent blir det brukt tid og kapasitet på å definere konseptet. Alex Schmid (2004, 376) legger frem at dersom myndigheter spør innbyggere i samfunnet om å delta i en «krig mot terror» så bør de som deltar få vite hva det er de kjemper mot og at det derfor bør være et konsept som blir definert. Han viser også til at alle aktører som har å motvirke terror som en av sine oppgaver i det amerikanske myndighetssystemet bruker forskjellige definisjoner av begrepet (Schmid 2014, 377). Det er flere grunner til at terrorisme er så vanskelig å definere. Terrorisme er et omstridt begrep hvor politiske, jus, og samfunnsvitenskap og populære meninger ofte er forskjellige. Det kan ha sammenheng med at definisjonsspørsmålet er forbundet med legitimering, de legitimering og kriminalisering. En annen grunn kan være at det er mange typer terrorisme med forskjellige former og manifesteringer. Begrepet har også endret betydning over 200 år (Schmid 2004, 395).

Boaz Ganor (2002, 287) legger også frem at det er vanskelig å definere terrorisme da mange av forsøkene på å definere begrepet blir farget av de subjektive oppfatningene som de som definerer har rundt begrepet. Derfor blir en manns terrorist en annen manns frihetskjemper (Ganor 2002, 287). Denne tenkemåten mener at hva som utgjør terrorisme helt avhenger av subjektive meninger og at en definisjon av begrepet er unødvendig for kampen mot terrorisme. Det motsatte ståstedet mener at en definisjon av terrorisme er nødvendig, men at en slik definisjon må tjene sitt eget politiske mål. Dersom en stat støtter en terrorgruppering, vil de ønske å forme definisjonsprosessen. På denne måten kan terrorgrupperinger bli utelatt fra definisjonen, og bli ansett som frihetskjemper heller enn terrorister (Ganor 2002, 288). Ganor mener at begge disse tenke måtene er feil og at begge fremgangsmåtene vil gjøre det umulig å fremstille en god definisjon på terrorisme. Han mener at en objektiv definisjon av terrorisme

ikke bare er mulig, men også uunnværlig i kampen mot terrorisme, dersom man ikke har en definisjon på dette vil man ikke kunne koordinere tiltak mot terrorisme (Ganor 2002, 288).

Ganor mener at en god definisjon av terrorisme kan forankres i det som er akseptert internasjonal lov og prinsippene som omhandler hvilke handlinger som er tillatt i en konvensjonell krigføring. Terrorismen vil med denne tankegangen bli definert som «tilsiktet bruk av eller trusler om bruk av vold mot sivile for å oppnå, politiske, ideologiske eller religiøse mål» (Ganor 2002, 288).

Denne definisjonen er ikke så langt fra den norske definisjon av hva som utgjør terrorisme. Som nevnt i innledningen er denne forankret i sikkerhetsloven og lyder slik:

«Ulovlig bruk av, eller trusler om bruk av, makt eller vold mot personer og eiendom i I et forsøk på å legge press på landets myndigheter eller befolkningen eller samfunnet for øvrig for å oppnå politiske, religiøse eller ideologiske mål.»

(Sikkerhetsloven, §3, 1998)

Man kan se at det å definere terror ikke er den enkleste oppgaven da det er mange hensyn å ta i forhold til hvem som definerer begrepet og hvem definisjonen vil påvirke. For denne oppgavens formål vil det være relevant å velge den norske lovgivningens definisjon da alle terror handlinger som skal undersøkes vil være i norsk sammenheng. Denne definisjonen treffer nært den som Ganor kommer frem til i sin tekst og viser til hvordan terror brukes for å påvirke et samfunn gjennom frykt, eller å skade grunnleggende funksjoner i samfunnet. Det denne definisjonen derimot ikke nevner noe om er bruken av terror for å nå politiske, ideologiske eller religiøse mål. Dette kan tenkes å gjøre definisjonen mindre anvendelig i en internasjonal sammenheng, men den vil fortsatt kunne være relevant i norsk sammenheng og også relevant for denne oppgaven.

Når dette er sagt er det også viktig å få frem at selv om en stat har en juridisk definisjon for hva som utgjør en terrorhendelse kan organisasjonene innad ha forskjellige definisjoner av hva som utgjør terroraktivitet. Som nevnt bruker forskjellige organisasjoner i USAs myndighetsapparat ulike definisjoner på begrepet (Schimid 2004, 377). Det kan være at dette er med på å påvirke hvordan de forskjellige sikkerhetsorganisasjonene arbeider med denne problemstillingen. Det

må også nevnes at en juridisk definisjon skal brukes for å straffe en gjerningsperson dersom de alt har gjennomført en slik handling. Det er derfor en vurderingssak om en burde bruke en slik definisjon i et prosjekt som dette. Det vil for dette prosjektet fungere som en måte for norske myndigheter å håndtere en hendelse etter at den er over.

2.2 Angrepet på regjeringskvartalet og utøya 22. juli 2011

Sommeren 2011 ble det detonert en større bombe i regjeringskvartalet i Oslo. Dette resulterte i at åtte personer mistet livet og ti personer ble innlagt på sykehus med livstruende og alvorlige skader (NOU 2012: 14, 17). Det ble også senere på kvelden samme dag rapportert om skyting ved AUFs sommerleir på Utøya og det viste seg da at samme gjerningspersonen hadde dratt til Utøya for å gjennomføre et eget angrep også der. Dette resulterte i at 69 personer mistet livet og flere mennesker ble innlagt på sykehus med livstruende og alvorlige skader (NOU 2012:14, 17).

Dette angrepet satte norske demokratiske verdier på prøve når gjerningspersonen gjennomførte den største voldshandlingen på norsk jord siden andre verdenskrig. Slike handlinger er ikke noe nordmenn har forbundet med Norge og, terror var forbundet med handlinger som skjedde andre steder i verden (Breviega 2021). I månedene etter dette angrepet ble politiets respons til angrepene sterkt kritisert i media og i befolkningen. Det ble tilsynelatende tatt en del avgjørelser som førte til at responstiden ble forlenget og dette førte til at gjerningsmannen fikk fortsette med sitt angrep (Renå 2019, 2).

2.3 Angrepet på Al-Noor moskeen 10. august 2019

Lørdag den 10. august ble det meldt om skyting ved Al-Noor Islamic senter i Bærum. Det ble først sett på som et drapsforsøk, men senere ble dette utvidet til å omfatte terrorhandlinger (Ighoubah 2019). Det ble senere bekreftet av politiet at det var blitt avfyrt skudd inne i moskeen og det ble funnet flere våpen som ble knyttet til gjerningspersonen (Holm-Nilsen og Zondag 2019). Etterforskningen viste at gjerningspersonen hadde ekstreme holdninger av høyreekstrem art. Han hadde uttrykt støtte til Vidkun Quisling og hadde innvandringsfiendtlige holdninger. Han skal også ha hyllet andre masseskyttere som mannen som stod bak to masseskytinger mot moskeer i New Zealand i mars samme år (Holm-Nilsen og Zondag 2019). Målet til denne gjerningspersonen var å drepe flest mulig i moskeen og motivet skulle være å skremme muslimer i Norge. Motivets skulle være basert i religion (Hopperstad og Røset 2019).

Det skulle senere vise seg at PST skulle ha fått et tips om gjerningspersonen et år før han gjennomførte sitt angrep på AL-Noor moskéen. Dette tipset ble i samråd med Oslo-politiet vurdert slik at det ikke var grunnlag for videre oppfølging. Tipset hadde vært vagt og gått på høyreekstreme holdninger heller enn terrorplanlegging (Løkkevik mfl. 2019). Politiet og PST tok ikke kontakt med gjerningspersonen etter dette tipset og man kan si at det i dette tilfellet ikke de ikke lykkes i å forebygge en terrorhandling (Løkkevik mfl. 2019).

I PSTs trusselvurdering samme år ble det kjent at flere høyreekstreme hadde kapasitet til å gjennomføre terrorhandlinger, men det ble samtidig også vurdert at det fremsto som lite sannsynlig at norske høyreekstreme skulle forsøke å gjennomføre slike angrep i 2019 (Løkkevik mfl. 2019).

2.4 Skytingen mot London pub i Oslo 25. juni 2022

25. juni 2022 går en mann til C.J. Hambros plass i Oslo hvor det ligger flere utesteder, med seg i en bag hadde han med seg en maskinpistol. Det er mye mennesker i området som skal inn på utesteder. Gjerningspersonen åpner ild mot menneskene som sitter på uteserveringen og de som står i kø for å komme inn på London Pub. Noen sivile personer løper mot gjerningsmannen for å prøve å stanse ham. Han takles og det oppstår ett basketak hvor de sivile legger ham i bakken og fratar våpenet hans (Jansen mfl. 2023, 9). To personer mistet livet, 9 personer ble skadet av skuddene og 25 får skader i kaoset som oppstår. I alt er det 264 mennesker som får status som fornærmet (Jansen mfl. 2023, 9).

Det viser seg i ettertid at gjerningsmannen bak angrepet har vært under PST og politiets søkelys over lang tid. Et spørsmål som fikk mye oppmerksomhet er hvorvidt man kunne avverget angrepet i forkant ved å forvalte informasjonsutvekslingen på en mer effektiv måte (Jansen mfl. 2023, 9). Derfor vil det være interessant å ha med i denne oppgaven, da fokuset vil være på det forebyggende aspektet ved terrorhåndtering.

2.5 Kritikk av sikkerhetsorganisasjonene

Som følge av disse angrepene ble det rettet kritikk mot politiet og PST, på bakgrunn av at de ikke avverget angrepene før gjerningspersonene fikk gjennomført dem. Politiet ble evaluert i etterkant av alle hendelsene og PST blir også nevnt i alle evalueringene som kom i etterkant.

Det er på bakgrunn av disse evalueringene denne studien skal forsøke å se om det elementer i organiseringen som har påvirket både det interne samarbeidet i organisasjonen og på tvers av dem.

2.5.1 Evaluering etter angrepene 22. juli 2011

Etter angrepene på regjeringskvartalet og Utøya 22. juli ble det gjennomført en evaluering av politiets innsats i 22. juli kommisjonen. Denne evalueringen ble grunnlaget for mange endringer som kom i politiet etter disse angrepene. 22. juli kommisjonen konkluderte med at det var stort rom for forbedring i sikkerhetsmyndighetenes arbeid når det kommer til sikring mot terrorvirksomhet. Kommisjonen konkluderte med at angrepet i regjeringskvartalet kunne vært hindret gjennom effektiv iverksettelse av sikringstiltak som allerede var vedtatt, at sikring og beredskapstiltak burde vært iverksatt for å vanskeligjøre terrorangrep, samt at gjennom bedre arbeidsmetoder så kunne det vært mulig for PST å oppdage gjerningsmannen tidligere (NOU 2012:14, 15). Det kommer også frem av denne rapporten at svikten som tillot dette angrepet å skje blant annet skyldes at koordineringen og samordningen i etaten har vært sviktende, dårlig utnyttelse av informasjon og kommunikasjon og at ledelsens evne til å klargjøre ansvar, etablere mål og vedta tiltak ikke har vært tilstrekkelig (NOU 2012:14, 16). Med denne rapporten ser man at det var en del mangler i politiets evne til koordinering og samordning, samt deres evne til å fordele ansvar som gjorde at angrepet kunne skje, men også at det ikke ble stanset tidligere, når det først var startet.

Det ble også gjennomført en evaluering av PST i etterkant av angrepene. Denne evalueringen følger i stor grad 22. juli kommisjonens konklusjoner, men evalueringen viser også til at PST på tidspunktet for angrepet og i etterkant sto overfor utfordringer (Traavik mfl. 2012, 3). Mye av PSTs utfordringer kunne knyttes opp mot mangelfull ledelse, og en lite effektiv organisering med ineffektive arbeidsprosesser. Organisasjonen var på tidspunktet preget av å være statisk og lite villig til å utvikle seg. Når trussel bildet som terrorisme medfører ble mer komplekst og PST ikke var villig til å utvikle seg kunne dette føre til at trusler blir oversett (Traavik mfl. 2012, 3). For at en skulle klare å utbedre disse forholdene vurderte utvalget det slik at PST måtte organiseres på en mer hensiktsmessig måte, og forbedre arbeidsmetoder slik at det letter kunne samhandles på tvers av avdelingsgrenser og utnytte ressurser på best mulig måte.

Disse evalueringen førte til at det ble foreslått endringer som skulle bedre politiets og PSTs evne til å gjennomføre sine oppgaver på en bedre måte og dermed også kunne forebygge mot terrorvirksomhet. NOU 2013 «Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer» legger frem et forslag til hvordan politiet burde reformeres for å kunne bedre gjøre politiets kjerneoppgaver. For å kunne møte nye utfordringer med grenseoverskridende kriminalitet ble det lagt frem forslag om å gjennomføre to typer reformer; en strukturreform og en kvalitet reform. Strukturreformforslaget viser til at gjennom endring i struktur kan en frigjøre ressurser som kan brukes til løsning av kjerneoppgaver og legger til rette for mer robuste fagmiljøer og spesialisering i de lokale tjenestestedene og nasjonalt (NOU 2013:9, 9). Kvalitetsreformen som ble foreslått i NOUen hadde som mål å utvikle et kunnskapsbasert politi som har evnen til å utvikle seg, denne reformen involverte endring i styring og ledelses prosessene.

Alle disse evalueringene som ble gjort i etterkant av terrorangrepene førte til endringer i politiets struktur og PSTs struktur gjennom «nærpolitireformen» hvor det forkom flere endringer som skal gjennomgås senere i oppgaven

2.5.2 Evaluering etter angrepet 10. august 2019

Evalueringen etter angrepet på Al-Noor moskeen i Bærum i 2019, tar for seg både Politiet og PSTs evne til å forebygge terrorhandlinger, denne evalueringen kommer også etter at man har startet reformeringsprosessen av politiet. Evalueringen legger frem flere positive trekk med politiets og PSTs arbeid rundt den terrorforebyggende virksomheten, den legger også frem de utfordringene som ikke var blitt møtt på en god nok måte i forkant av angrepet.

Utvalget legger frem forskjellige elementer som var bra og elementer som var dårlig. Utvalget legger frem at det er positivt at PST regelmessig oppdaterer trusselvurderinger og videreformidler denne til andre instanser som har behov for denne informasjonen slik at de kan være mer på vakt og forbered. Utvalget legger også frem at det er positivt at Oslo politidistrikt hadde en løpende dialog med moskeer i distriktet om sikkerhet og beredskap til tross for at det ikke var noen direkte oppfølging av trusselbilde til det offentlige fra PST (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 11). Samtidig som det kommer frem positive vurderinger av organisasjonens handling i forkant av dette angrepet legger også utvalget frem ting som var kritikkverdig i arbeidet før angrepet. PST videreformidlet for eksempel ikke endringer i trusselvurderingene til grupper i sivilsamfunnet som det var blitt vurdert kunne være utsatt for et angrep.

Utvalget kommer også med anbefalinger til endringer i arbeidet som PST og Politiet burde gjennomføre for bedre å kunne håndtere terrortrusler. Blant andre anbefalinger blir det lagt frem at PST og politiet sammen skal foreta vurderinger om hvem som har størst behov for bistand og sikring i lys av de gjeldende trusselsituasjonen (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 13). Politiet ble også anbefalt og utvikle et system for raskere å kunne distribuere trusselvurderinger til de mest aktuelle mottakerne internt i egen organisasjon. Etterretningsdialogen ble også anbefalt utviklet slik at den kunne styrkes og både PST og politidirektoratet har samme forståelse av innholdet i trusselvurderingene slik at en lettere kan iverksette de best mulige tiltakene.

Det ble med dette også etter angrepet i 2019 gjort anbefalinger til hvordan politiet og PST kan forbedre sitt arbeid for å lettere kunne håndtere slike trusler.

2.5.3 evaluering etter angrepet 25. juni 2022

Også etter angrepet ved London Pub under Pridefeiringen i 2022 kom det en evaluering av politiet og PSTs arbeid i denne aktuelle saken som også kan være med å påvirke hvordan man behandler nye trusler. Det kommer frem av evalueringen at det var muligheter for at angrepet kunne vært avverget dersom PST reagerte tidligere i forløpet til angrepet. En anbefaling som kom med dette funnet var at PST burde senke terskelen for når man oppretter forebyggende saker. En annen anbefaling som kom med denne evalueringen var at PST burde dele mer informasjon som politiet er blitt tildelt ansvar for å følge opp (Jansen mfl. 2023, 23).

3.0 Teoretisk Rammeverk

I dette kapittelet skal de teoretiske rammeverket som skal brukes i oppgaven gjennomgås. Målet er at det skal kunne brukes et teoretisk rammeverk for å forklare hvordan organisering kan være med å påvirke politiets evne til å forebygge terrorhandlinger før de individene som har ekstreme holdninger evner å gjennomføre slike angrep.

3.1 Terrorisme som Gjenstridig problem

Terrorisme er et problem som har vært aktuelt igjennom historien og et problem som det er gjort forsøk på å få kontroll over slik at det ikke forekommer. Et problem med dette er at man ikke nødvendigvis kan kontrollere hvilke meninger som florerer i et samfunn, og hvilke konsekvenser som kan forekomme på bakgrunn av de mer ekstreme meningene og holdningens som eksisterer. At Terrorisme kan anses som et gjenstridig problem kan man argumentere for gjennom å se på Webber og Rittels ti karakteristikk, og Alford og Heads typer av gjenstridige problemer.

3.1.1 karakteristikk ved gjenstridige problemer

Da gjenstridige problemer etter den første karakteristikk ikke har noen definert formulering finner vi det første argumentet for hvorfor man kan anse dette som et gjenstridig problem. Da terrorisme er et omstridt begrep uten noen definitiv definisjon kan det falle inn i denne kategorien. Gjenstridige problemer oppfører seg på en slik måte at informasjonen man trenger for å definere problemet avhenger av at man har noen ideer om tiltak for hvordan man kan løse disse problemene (Rittel og Webber 1973, 161). Dermed for å kunne beskrive terrorisme som problem på en tilfredsstillende måte må en allerede ha alle tenkelige løsninger på dette problemet tilgjengelig.

Gjenstridige problemer har ikke et endepunkt. Det finnes ikke et gitt punkt hvor man kan slutte å arbeide med forebygging av terror. For å få løst slike problemer trenger man å gjennomføre en prosess for å forstå problemets natur. Grunnen til at disse typer problemer ikke har noe gitt endepunkt er at disse to prosessene, den å løse problemet og den om å forstå problemet, er identiske. Altså dersom man skal nå en ende på problemer som omhandler å forebygge terror må en få god nok forståelse for problemet slik at en endelig løsning kan finnes (Rittel og Webber 1973, 162). Det vil ikke være mulig da det ikke finnes noen kriterier for hva som utgjør god nok forståelse på problemene. Selv om dette er tilfelle, kan man fortsatt alltid forbedre arbeidet

man gjør. Et arbeid med slike problemer vil ikke stanse på bakgrunn av at man har løst problemet, men heller andre begrensinger som tid og ressurser. Det kan tenkes at dette også gjelder arbeid med forebygging av terror. Det kan være at det ikke er mulig å oppdrive nok forståelse for hvordan forbygge terrorvirksomhet og at man derfor bare kan forbedre det arbeidet man gjør og bare stoppe dersom man går tom for ressurser.

Det vil med gjenstridige problemer ikke være noe rette eller gale svar på hvordan man skal løse oppgavene som problemene fører med seg, de vil heller være bra eller dårlige. Gjennom oppgavens tema på terrorforebygging vil det kunne tenkes at det er flere aktører som vil føle at de er berettiget, og er interessert i å bedømme hvorvidt en løsning vil være den korrekte (Rittel og Webber 1973, 163). Det er ingen av disse som vil ha noe makt til å innføre formelle krav til hva som utgjør en korrekt løsning. Der politiet har en vinkling for hva de føler er den korrekte løsningen på terror problematikk, vil andre sikkerhetsinstanser muligens ha andre vinklinger som de tenker er bedre løsninger. Disse vurderingene vil ofte bli rangert som bra eller dårlig, eller bedre eller gode nok.

Det finnes ikke et ferdig laget sett med potensielle løsninger for gjenstridige problemer, dette kan tenkes å gjelde problemer som omfatter arbeid med terrorforebygging også. Det finnes ikke en løsning når det kommer til å forebygge terrorvirksomhet som vil kunne fungere i et hvert tilfelle (Rittel og Webber 1973, 164). Det finnes heller ingen måte å vite om man har funnet alle potensielle løsninger for problemet.

Man kan heller ikke gjennomføre en test som umiddelbart viser hvorvidt en løsning har vært god. Der man med andre typer problemer kan se at en løsning virker vil løsninger på gjenstridige problemer være målbare umiddelbart. Gjennom implementeringen av tiltak for å bearbeide problemet kan det komme ringvirkninger som påvirker andre problemer som igjen kan føre til uønskede konsekvenser andre steder i samfunnet (Webber og Rittel 1973, 163). Disse uintenderte konsekvensene kan overgå de tenkte fordelene ved løsningsforslaget. Så dersom norske sikkerhetsinstanser implementerer et tiltak som påvirker deres evne til å forebygge terror, kan det tenkes at slike tiltak kan medføre uønskede konsekvenser for resten av befolkningen, For eksempel gjennom at de blir overvåket konstant. Når tiltakene er blitt implementert vil man ikke kunne merke de fulle konsekvensene før effektene av tiltakene har

sluttet og det vil være umulig å spore alle de uintenderte konsekvensene til alle de påvirkede områdene (Rittel og Webber 1973, 163).

Når man forsøker å arbeide med gjenstridige problemer vil man merke at alle løsninger som man forsøker å implementere er en enveiskjørt gate. Det vil ikke være rom for å snu dersom man først har implementert en løsning. Det kan tenkes at enhver implementert løsning forårsaker ringvirkninger med sine egne sett med konsekvenser. Det vil ikke være mulighet for å lære av feilsteg på samme måte som ved et problem som har en simpel løsning (Rittel og Webber 1973, 163). Dersom en skulle prøve å reversere disse tiltakene kan dette også føre med seg konsekvenser og nye gjenstridige problemer som igjen trenger sine egne løsninger som krever tid og ressurser å bearbeide. I terrorforebyggende sammenheng vil det kunne tenkes at man kan se uintenderte effekter av å reversere et tiltak som kan påvirke hvordan man stanser slik virksomhet og det er dermed et eksempel på hvorfor det er vanskelig å snu tiltak som alt er satt ut i liv.

Alle gjenstridige problemer er unike, det vil med andre ord selv med en del likhetstrekk mellom forskjellige utfordringer alltid være noen elementer som er unike for det gitte problemet (Rittel og Webber 1973, 164). Det vil også være karakteristikk som overstyrer viktigheten av likhetene som kommer frem imellom to problemer. Det finnes heller ikke noen prinsipper man kan anvende for å klassifisere problemene i forskjellige klasser der man har felles løsninger som passer alle typer gjenstridige problemer.

De problemene som er gjenstridige problemer kan ansees som symptomer på andre problemer, og disse problemene kan beskrives som uoverensstemmelser mellom hvordan ting er og hvordan de burde være. For at man da skal kunne løse problemet må denne uoverensstemmelsen forklares (Rittel og Webber 1973, 165). Det kan for eksempel tenkes at terrorvirksomhet er et overordnet problem som radikaliserings og ekstreme holdninger til samfunnet er et symptom på. Dersom man klarer å løse radikaliserings problemstillingen er det ikke sikkert at man har klart å løse hele terrorproblemstillingen. Man har ikke et naturlig nivå hvor et gjenstridig problem vil være og ved høyere nivåer av problemer vil formuleringen av problemene også bli mer generelle og brede. Det kan derfor være vanskelig å løse de overordnede problemene og man bør derfor heller fokusere på å håndtere symptomene (Rittel og Webber 1973, 165). Så dersom man tar terrorforebygging som problem vil man kunne argumenteres for at det er lettere å

behandle symptomet som er radikaliserings og ekstreme holdninger enn det vil være å løse hele den overordnede terrorproblemstillingen. Det kan også oppstå problemer dersom man forsøker å løse problemet på feil plass. Dersom man gjennomfører et tiltak på feil sted vil det kunne føre til at et symptom blir løst, men det generelle problemet blir verre.

Hvordan man forstår problemets natur vil være med å bestemme hvilke løsninger som er mulig å finne. Resonnementene en bruker for å argumentere for hvordan problemet skal forstås er en viktig del av denne prosessen. Dette skjer på bakgrunn av problemenes underliggende ulikhet, det vil heller ikke være mulighet for eksperimentering på lik linje som det er med enklere problemer (Rittel og Webber 1973, 166). Man kan ikke sette inn et midlertidige tiltak når det kommer til terrorforebygging og måle effekten av dem for å finne ut om det er løsning som vil kunne hjelpe, for dersom den feiler vil det kunne tenkes at konsekvensene for samfunnet både materielt og på bekostning av menneskeliv vil kunne være fatale. Dermed må de som arbeider med slike problemstillinger velge en forklaring som passer til deres forståelse av problemet og finne løsninger som passer til denne forklaringen. De velger dermed forklaringen som passer deres intensjoner for å løse problemet.

Det vil for de som arbeider med denne typen problemstillinger ikke være noe muligheter for å feile. Dersom en ikke klarer å finne løsninger på problemene vil man bli holdt ansvarlig for disse feilene. Når de arbeider med slike problemer vil de ikke ha som mål å finne sannheten til løsningen på problemet, men heller forbedre noen av karakteristikene (Rittel og Webber 1973, 167).

Man kan fra disse kriteriene som Rittel og Webber se at det vil være mulig og anse terrorforebygging som et gjenstridig problem som samfunnet må ha med å gjøre. Det har ingen definitiv formulering. Det kan tenkes at det ikke finnes noe naturlig slutt punkt i arbeidet med å forebygge terrorvirksomhet, det vil ikke være noe rett eller gale svar, men heller bra eller dårlige svar som bare er akkurat gode nok. Man har ikke noen anledning til å snu dersom man har implementert tiltak som forebygger terror og de konsekvensen som følger dette kan være uønskede og vil kunne gjøre det generelle problemet større. Det vil ikke kunne testes om en løsning har vært bra eller dårlig umiddelbart og man må vente til alle etter effekter har død ut før man kan se om det er blitt større problemer fra de uintenderte konsekvensene. Når man tar terrorvirksomhet inn under karakteristikene for et gjenstridig problem kan man også se at

terrorvirksomhet kan ha flere underliggende symptomer som for eksempel ekstremisme og radikalisering og dersom man fjerner et symptom er det ikke sikkert at man har klart å gjøre noe med det generelle problemet. Det vil samtidig kunne tenkes at det er lettere å håndtere de ulike symptomene på det generelle problemet, det vil med andre ord være lettere fordi som forbygger terrorvirksomhet å håndtere individer og grupper som har ekstreme holdninger og som radikaliseres heller enn å prøve å stanse all terrorisme. Det er også slik at de som arbeider med terrorforebyggende tiltak ikke har anledning til å begå feil på lik linje som andre som arbeider med simple samfunnsproblemer, når de som arbeider med terrorforebygging ikke når helt opp vil konsekvensene av et slik feilsteg være fatale for samfunnet og det vil bli rettet sterk kritikk mot dem.

3.1.2 Gjenstridige problemers natur

Forskningen på gjenstridige problemer som Rittel og Webber står bak vokste frem på 70-tallet og viste at det var stor misnøye med hvordan man benytter en rasjonell-teknisk tenkemåte for beslutningstaking, planlegging og implementering. En slik rasjonell-teknisk tenkemåte vil ifølge kritikken av den tenke at man kan effektivt oppnå mål ved å ha adekvat informasjon, spesifiserte mål og valg av riktig metode (Alford og Head 2015, 712). På samme måte som Rittel og Webber legger frem kriterier for hva som utgjør et gjenstridig problem kan man også se at det er andre som har fokus på hva som ligger i et gjenstridig problems natur. En generell tankegang er at sosiale og økonomiske problemer ikke kan bli sett i isolasjon, men at de interagerer med andre problemer og at de derfor må forstås i system med andre problemer (Alford og Head 2015, 713).

Kritikken mot Rittel og Webbers fremgangsmåte som innebærer å løse ting på en ingeniør-basert fremgangsmåte ikke lenger er en effektiv måte å gjennomføre arbeid på slike problemer. Dette fordi man ikke lenger har like homogene samfunn og at dette har ført til at generelle ovenfra-ned løsninger ikke lenger vil være effektive, da forskjellige grupperinger har forskjellige verdier, aspirasjoner og perspektiver og at man da ikke lenger har muligheten for klare avgjørelser (Alford og Head 2015, 713). En kan se dette i lys av terrorforebyggende arbeid på en slik måte at siden flere grupperinger har forskjellige verdier og perspektiver at det vil kunne tenkes at det er vanskeligere å finne tiltak som treffer alle grupperingene for å forebygge slik virksomhet. Det er også mulig at generelle ovenfra-ned tiltak ikke vil treffe på en god nok måte gjennom bruk av dette tankesettet.

Bekymringen som vokser frem rundt gjenstridige problemer, kommer også som følge av bekymringen rundt hvilken evne myndigheter har til å håndtere katastrofer og kriser av forskjellige slag. I denne oppgavens tilfelle vil dette være terrorvirksomhet. Det går ut på hvordan myndighetene evner og hvilken kapasitet de har til å koordinere, mobilisere og forberede ressursene som trengs for å hankses med terrorvirksomhet når det kommer til å forbygge slik virksomhet, stanse et angrep når det først forekommer, men også håndtere konsekvensene av et gjennomført angrep (Alford og Head 2015, 715). Det kommer her at det ikke finnes noen grunnleggende årsak til kompleksiteten og vagheten i gjenstridige problemer og at det ikke finnes noen beste måte å håndtere slike problemer på.

3.2 Typer av gjenstridige problemer

Alford og Head (2015) legger frem at det kan være smart å lage et spektrum av problemtyper som kan være med på å forklare karakteristikker som er typisk for gjenstridige problemer generelt. Det vil også vise til forskjellige intensiteter og karakteristikker i forskjellige problemer. Ikke alle problemer vil fremstå som bare tamme eller gjenstridige (Alford og Head 2015, 716).

Det nevnes en typologi av forskjellige problemer som kan oppstå og disse blir rangert etter vanskelighetsgrad. Type 1 problemer er de problemene hvor både problemet og løsningen er klar for beslutningstakerne. Disse problemene krever tekniske arbeidere som for eksempel ingeniører (Alford og Head 2015, 717). Type 2 problemer er de problemene der hvor problemet er klart formulert, men løsningene ikke er det. Dette skjer typisk fordi det relevante årsak og virkningsforholdet er vanskelig å se. Dermed må man ha en lærings og argumenteringsperiode fra både beslutningstakerne og de interessentene de har ansvar for (Alford og Head 2015, 717). I Type 3 problemer vil både problemet og løsningen være uklare og mer læring og flere diskusjoner vil være nødvendig for alle som er involvert. Man kan med dette se at type 1 problemer er «tamme» problemer hvor man enkelt kan finne en løsning, type 2 og 3 problemer vil begge ha noen karakteristikker som kan forekomme i gjenstridige problemer (Alford og Head 2015, 717).

Tidligere litteratur viser til at det som blir ansett som et problem og det som blir ansett som en løsning er sterkt påvirket av den institusjonelle historien og interessentenes perspektiver. Ideene

og praksisen som understreker forskjellige syn på politiske problemer og løsninger er bare delvis formet av vitenskapelig kunnskap (Alford og Head 2015, 717). I ett samfunn av begrenset rasjonalitet, kan mangel på konsensus vise til forskjeller i verdier og erfaring, dersom en appellerer til vitenskapelig ekspertise vil dette ikke nødvendigvis generere akseptable løsninger. Å finne et bedre bevisgrunnlag har vist seg å være vanskelig i sammenheng med policyutforming. Det er vanskelig å finne en enighet om hvilken kunnskapsbase en skal bruke rundt komplekse problemer. Disse vanskelighetene kan komme frem gjennom intrikate gjensidige avhengigheter mellom prosesser og strukturer, usikkerhet i det som er innebygget i naturen til det aktuelle problemet, det uendelige antallet potensielle risikoer som problemet kan forårsake, og mangfoldet blant interessentene (Alford og Head 2015, 717).

Generelt kan man si at jo mer kompleks og diverse en situasjon er, desto mer gjenstridig er problemet. For beslutningstakere vil mer kompleksitet og diversitet skape mer usikkerhet og mer vaghet. Formene som dette kan ta avhenger av flere faktorer. Det vil avhenge av institusjonelle ordninger, gruppe oppførsel, ideologier, og en rekke andre faktorer (Alford og Head 2015, 717).

3.3 Offentlig sektor og gjenstridige problemer

Håndtering av gjenstridige problemer er utfordrende, dette fordi de er komplekse. Det er også fordi mekanismene i den offentlige styringen kan komplisere forsøkene på å finne løsninger (Alford og Head 2015, 719). Strukturene i den offentlige styringen har utviklet seg over tid og hvert nye element legger seg over det forrige heller enn å eliminere den helt. Hvert element har også manifestert seg med sine egne karakteristiske fremgangsmåter til styrings funksjoner rundt hva en skal gjøre, organisering, og kontroll over ytelse. Disse elementene har også fremvist sine egne typiske kulturelle normer (Alford og Head 2015, 719). I følge Alford og Head har de tradisjonelle hierarkiske formene av offentlig administrasjon ikke vært bra for å håndtere gjenstridige problemer på en produktiv måte (Alford og Head 2015, 719). De mener at hierarkiske former for organisering og systemene for kontroll fokuserer på input overvåking og prosessoverholdelse, og dette hindrer mulighetene for å tenke bredere rundt politiske problemer av de typene som kan forekomme ved gjenstridige problemer.

Tendensen til å ansette administrative stillinger og holde dem over tid for å skape spesialisering gjør at hver avdeling blir siloer og kulturelle festninger. Dette er med på å avgrense de

funksjonelle områdene innenfor organisasjonene (Alford og Head 2015, 719). Dette blir forsterket av en budsjettprosess som fokuserer på linjepostbevilgning av input. Kombinasjonen av tradisjonelt hierarki og interessegruppe politikk ledet til en frem til en fremgangsmåte som ikke kan håndtere større problemer på en omfattende måte.

Den praksisen som ble introdusert i offentlig styring på 80-tallet som ofte blir omtalt som «New Public Management» ble designet for å ta stilling til noen av manglene med den tradisjonelle administrasjonen. Alford og Head (2015, 719) argumenterer for at denne praksisen ikke er egnet for å håndtere gjenstridige problemer. Sentralt for denne praksisen har vært at man har en rasjonell-teknisk fremgangsmåte for å ta beslutninger. Hvorpå man adopterte bedrifts strategier fra den private sektoren (Alford og Head 2015, 719). Det innebærer å formulere mål for organisasjonen og lage programmer som er spesifikke for disse målene. Denne modellen antar at man i offentlige organisasjoner har satte mål, et støttende politisk miljø, og kontroll over ressursene og kapasiteten som er nødvendig for å oppnå disse målene. Dette kan ikke nødvendigvis anvendes når det kommer til gjenstridige problemer (Alford og Head 2015, 719).

3.3 Håndtering av gjenstridige problemer

Hvordan gjenstridige problemer blir identifisert må det også håndteres på forskjellige vis. Det som kommer frem i kapittelet over er at det vil være gunstig å håndtere disse problemene gjennom å samordne mellom forskjellige aktører for å kunne løse arbeide med slike problemer. Hvordan de forskjellige aktørene som arbeider med terrorforebygging arbeider alene kan også tenkes å påvirke hvordan de samarbeider med hverandre.

3.3.1 Samordning og gjenstridige problemer

Når det kommer til terrorforebyggende arbeid og organiseringen av dette er det som andre steder i det organisatoriske feltet viktig at strukturer og virkemidlene man har for samordning må tilpasses de oppgavene som skal løses. Dersom det da er snakk om forutsigbare problemer med klare rammer og sammenhengen mellom virkemidlene og målet er kjent for dem som arbeider med det vil det være lettere å kunne anbefale en detaljert plan for hvordan et problem skal løses med bruk av standardiserte arbeidsprosesser. Dersom man arbeider med uforutsigbare og mer komplekse problemer, som man kan argumentere for at terrorisme er, vil graden av usikkerhet øke og det kan dermed føre til at standardiserte arbeidsprosesser og vanlige byråkratiske virkemidler ikke være nok for å håndtere dem. Det vil dermed være gunstig

for organisasjoner som arbeider med denne typen problemer å danne enheter hvor de samarbeider med å håndtere slike problemer, spesielt dersom problemet berører flere organisasjoner eller forskjellige organisatoriske nivåer internt i en organisasjon (Nesheim mfl. 2019, 33). I sammenheng med tema for denne oppgaven vil målet være å se på det interne samarbeidet som foregår i politiet med tanke på terrorforebygging, samt hvordan politiet forholder seg til å samhandle til med PST når det kommer til det samme området. Det kan tenkes at det må foreligge et godt samarbeid mellom forskjellige aktører internt i politiet og mellom politiet og PST for å effektivt kunne forebygge terrorvirksomhet.

Problemer med forskjellig karakter fører naturlig nok til forskjellige områder som aktørene trenger å samhandle rundt de forskjellige samordningstiltakene som blir utformet. De forskjellige interne aktørene og de forskjellige organisasjonene vil få ulike oppgaver som må bearbeides rundt den samme problemstillingen. Når politiet får oppgaver med å forebygge terrorvirksomhet gjennom for eksempel å ta kontakt med individer som kan være utsatt for radikaliserings vil PST for eksempel ha oppgaver som omhandler overvåking. For at dette skal føre til en effektiv forebygging av terrorvirksomhet må disse aktørene samordnes og koordineres. En slik fordeling av oppgaver vil ha implikasjoner for hvordan arbeidet skal struktureres og det vil vise at det ikke finnes en «beste» måte å utforme et slik samarbeid på (Nesheim mfl. 2019, 33).

Det kan være forskjellige måter de involverte organisasjonene er avhengig av hverandre da de også har mulighet til å være berørt av det gitte problemet, terrorisme i dette tilfellet, på forskjellige måter. I noen tilfeller vil en organisasjon være en nøkkelaktør hvorpå de andre organisasjonene deltar gjennom en begrenset utveksling av kunnskap og informasjon (Nesheim mfl. 2019, 34). Dette kan en tenke at vil gjelde samordningen mellom politiet og PST. En organisasjon driver aktivt forbyggende arbeid og den andre deltar gjennom å ta informasjon og kunnskap om området og grupperingene som man trenger å arbeide aktivt i. Det vil hær også være gunstig å se på hvorvidt de to organisasjonene er sidestilt i sitt arbeid eller om de har et hierarki i sitt handlingsmønster.

3.3.2 utfordringer med samordning

For å skape effektiv tverretattlig krever det at man evner til å skape et samarbeid og på denne måten oppnår en felles metodikk for oppgaveløsning som funker på tvers av de forskjellige

hierarkiene som gjerne er til stede i forskjellige organisasjoner. En utfordring som kan komme opp når man ser på slike samordnings systemer er at det er distanser mellom organisasjonene. Distanse kan deles inn i forskjellige dimensjoner; geografisk, kognitiv, strukturell distanse og makt distanse (Nesheim mfl. 2019, 35).

Geografisk distanse viser til den faktiske geografiske distansen mellom organisasjonene. Utfordringen som kan komme med dette er hvis enheter i organisasjonen som skal samordne internt og ikke er samlokalisert kan bli begrenset i hvordan kommunikasjon og koordineringsprosesser foregår på, for eksempel koordinering mellom forskjellige politidistrikter dersom en hendelse sprer seg over distriktsgrenser (Nesheim mfl. 2019, 35). Dette vil også komme frem dersom man ser på forskjellige organisasjoner som skal samordne sine aktiviteter. Dersom PSTs har informasjon som kan brukes av politiet i Bergen kan disse to arbeidsgruppene bli begrenset i sin samordning ved dårlig kommunikasjon og informasjon kan bli misforstått eller tolket feil. Det er også en fare for at enheter både internt i den samme organisasjonen og andre organisasjoner som skal samarbeide utvikler lokale praksiser som ikke alle andre enheter i organisasjonen eller de andre organisasjonene etterfølger. Slike egenrådige praksiser kan tenkes å ikke være forenlig med god samordning og koordinering. Det kan dermed tenkes at med spredning i PST kontorer og Politidistrikter kan slik geografisk samordning bli hindret dersom den geografiske avstanden er for stor.

Den neste dimensjonen er kognitiv distanse. Denne distansen innebærer at arbeidsenhetene som arbeider med et gitt problem har forskjellige perspektiver og kunnskaps som påvirker hvordan de arbeider med problemet. Den kognitive distansen kan komme av at man har forskjellige kunnskapsdomener, altså at de forskjellige aktørene har kunnskap om forskjellige emner eller at de har ulik kunnskapsdybde altså at en aktør har dypere kunnskap om det samme emne (Nesheim mfl. 2019, 36). Man kan se at dette vil kunne være aktuelt når det kommer til å se på samordningen mellom politiet og PST, da det er mulighet for at en av disse organisasjonene har både kunnskap om forskjellige emner og at de har forskjellig dybde av kunnskap på de samme emnene. Kunnskapen rundt og forståelsen av problemet er avhengig av kontekst og ulikheter i hvordan individer tolker, forstår og evaluerer situasjoner. Dette kan forekomme på bakgrunn av ulikheter i organisatorisk tilhørighet. Altså avhengig av hvilke organisasjon individer er delaktig i og hvordan de tolker og forstår problemer kan føre med seg kognitiv distanse til andre i organisasjonen og til andre organisasjoner. Dersom personer i en organisasjon har en annen

forståelse av et problem en andre individer i organisasjonen kan dette føre til at den interne samordningen ikke vil være effektiv før man har klart å skape en samlet forståelse for problemet som skal løses. Dette vil også kunne tenkes å gjelde mellom organisasjoner, dersom organisasjoner har en annen forståelse og kunnskap rundt et problem som en organisasjon som de skal samarbeide med vil den kognitive distansen mellom disse organisasjonene øke og gjøre effektivt samordning bli vanskelig gjort.

Det kan også være forskjeller i de formelle trekkene i organisasjonene, de være seg i strukturen, størrelsen på organisasjonen, hvilke prosesser som er til stede for å foreta beslutninger og hvor stort ansvarsforhold de har. Denne strukturelle distansen kan også være en utfordring når det kommer til effektiv samordning mellom organisasjoner. Hovedutfordringen med denne dimensjonen er hvordan ulikheter i struktur og prosesser kan vanskeliggjøre koordinering av oppgaver som det trengs samarbeid for å løses (Nesheim mfl. 2019, 36). Dermed kan det tenkes at dersom det er for store forskjeller i hvordan de forskjellige aktørene og at de motsier hverandre vil en god effektiv samordning være vanskelig å gjennomføre. Dersom strukturen i PST og Politiet har for store forskjeller kan dette være med å vanskeliggjøre deres koordinering av terrorforebyggende arbeid. Dersom organisasjonene som skal samarbeide rundt et problem er likere i struktur og beslutningsprosesser vil de lettere kunne samarbeide enn dersom avstanden i de strukturelle og prosessuelle distansene er stor. Likhet vil gjøre det lettere å kombinere kunnskap og skape en felles forståelse rundt oppgaven som må løses gjennom samarbeid (Nesheim mfl. 2019, 37).

Det kan også være en distanse i makten mellom de forskjellige aktørene. En slik ubalanse i maktforholdet mellom aktører kan være med å begrense hvor godt samordnet de klarer å være. En skjevfordelt maktbalanse vil kunne begrense hvilket handlingsrom aktørene har og hvilke beslutninger som blir fattet når det oppstår situasjoner hvor de har forskjellige interesser (Nesheim mfl. 2019, 37). Som offentlige organisasjoner vil politiet og PST bli håndtert som andre offentlige organisasjoner og dermed bli påvirket av politiske kontekster som kan bli sett på som begrensende for ressurser og hvor forhandlinger og ulike interesser spiller inn. Aktører som inngår i en samordningsprosess kan ofte ha ulike interesser, mål og insentiver, og de må konkurrere om ressurser, dette kan videre føre til koordineringsutfordringer. Når dette er utfallet av et forsøk på en samordningsprosess kan det skapes et maktforhold som skjevfordeles med bakgrunn i den formelle autoriteten en organisasjon har, hvem som har kontroll over ressursene,

og den legitimiteten en organisasjon har. Man kan se at dersom det er for stor distanse i maktforholdet mellom aktørene og hvor nærliggende de er til politisk beslutningstaking vil det gjøre effektivt samordningsarbeid vanskeligere.

En kan se at det forekommer en del utfordringer når det kommer til å handle samordnet både når det gjelder internt i organisasjoner og på tvers av organisasjoner. Det kan tenkes at de forskjellige utfordringene som oppstår kan gjøre det vanskelig å gjennomføre et godt og effektivt samarbeid dersom disse dimensjonene ikke blir håndtert på en god måte, også når det kommer til terrorforebyggende arbeid.

3.3.3 samordningstiltak og virkemidler

Dimensjonene og utfordringene som er blitt gjennomgått i teksten over er noen av tingene man kan møte på når man prøver å samordne arbeidsprosesser og når man skal løse oppgavene som inngår i det terrorforebyggende arbeidet. Gjennom dette delkapittelet skal det gjennomgås hvilke type tiltak og virkemidler som aktivt påvirker samordningen og som er bevisst valgt for å fremme en god og effektiv samordning.

Det kan være en rekke grunner til at forskjellige organisasjoner ønsker å samarbeide. Noen av disse årsakene kan tenkes å være å øke kunnskap innen et fagfelt, utveksling av informasjon, å kunne samordne offentlige tiltak til å treffe mer enn ett område i samfunnet og for å kunne samordne offentlige tjenester for å best kunne støtte samfunnet. På denne måten kan en lage tjenester som er «sømløse» og en kan kostnads effektivisere tjenestene (Nesheim mfl. 2019, 39). Man kan se at dette også kan tenkes å påvirke hvordan organisasjoner som politiet og PST velger å arbeide med sine oppgaver for å kunne samordne sitt arbeid med det terrorforebyggende arbeidet for å gjøre denne tjenesten «sømløs» og kostnadseffektiv.

Forskning på det som gjøres internt i en organisasjon for å fremme god samordning har vært mangelfull (Nesheim mfl. 2019, 39). Derfor kan det være gunstig å se nærmere på dette og hvilke ressurser som blir satt av til tiltak som bygger kompetanse innenfor de områdene som det skal samarbeides om. For å kunne innføre samordningstiltak er det viktig at man har forståelse og kunnskap rundt de involverte aktørene. Det er også viktig at ledelsen i de aktuelle organisasjonene støtter oppunder samordningsforsøk, at en har god informasjon rundt arbeidet og at det blir sendt klare signaler nedover i organisasjonen til de enhetene som arbeider med

det aktuelle problemet (Nesheim mfl. 2019, 39). Dersom politiet ikke har god nok kommunikasjon til sine enheter som arbeider forebyggende med terrorvirksomhet kan det tenkes at både det interne og det tverretatlige samarbeidet ikke vil kunne gjennomføres på en like god og effektiv måte. Det vil heller ikke være gunstig for hverken den interne eller den tverretatlige samordningen dersom ledelsen til organisasjonene ikke støtter slike arbeidsmetoder. Derfor kan det ansees som viktig med god støtte fra ledelsen og god og klar informasjon til underenheter.

Når en ønsker å samordne med andre organisasjoner kan det tenkes at det er viktig at man klarer å håndtere forholdet mellom organisasjonen og samordningstiltaket slik at man klarer å styre organisasjonen i den retningen man ønsker samordning i. Evnen organisasjoner har til å ta innover seg kunnskap og informasjon fra andre aktører enn seg selv vil kunne være viktig for utviklingen av organisasjonen. Hvordan organisasjoners aktivitet påvirker tiltakene som blir innsatt for samordning kan påvirke oppgaveløsningen og aktiviteten i de andre samordnende organisasjonene er også et viktig aspekt å se på når en ser på tiltak og virkemidler til samordnet arbeid med gjenstridige problemer (Nesheim mfl. 2019, 39). Hvordan en organisasjon velger å organisere seg for å best samhandle internt i organisasjonen kan påvirke hvordan andre organisasjoner som det skal samarbeides med blir nødt å organisere seg for å best kunne håndtere samarbeidet. Slike interne organiseringsmomenter kan tenkes å være spesielt viktige dersom en av organisasjonene har en ledende posisjon i samarbeidet. Det kan tenkes at dersom en ledende organisasjon ikke klarer å internt samordne kan dette føre til en konflikt mellom underenheter som videre da kan føre med seg konflikter mellom enheter som skal samarbeide på tvers av organisasjoner.

Det er flere forskjellige tiltak og virkemidler som kan tenkes å være rettet mot å bedre samordningsinitiativer. De kan ha forskjellig bredde og intensitet i hvordan det koordineres, det kan være forskjellige tiltak for politikk utforming, iverksetting, og koordineringspraksiser. Dette kan komme frem som felles strategier, tiltak for hvordan en skal dele informasjon, og at direktorater former samordningsenheter (Nesheim mfl. 2019, 43). Gjennom slike tiltak vil samordningen mellom organisasjoner kanskje kunne bedres og dermed kan det føre til at man lettere og mer effektivt kan løse sine arbeidsoppgaver. Dersom det er blitt innført tiltak for samordning mellom politiet og PST kan det tenkes at denne samordningen vil kunne være lettere å gjennomføre enn dersom det ikke hadde vært innført slike tiltak. Det vil også komme

frem forskjellige former av ledelse for hvordan samordningen blir styrt når man ser nærmere på slik samordning. Ledelsen kan være delt, altså kan ledelsen av samordningen være delt mellom organisasjonene. Ledelsen kan komme fra en samlet nettverksadministrasjon eller den kan være ledet av en av de sentrale aktørene, altså at en av aktørene i samarbeidet som har en sentral rolle også former ledelsen av samarbeidet (Nesheim mfl. 2019, 43). Det vil være nødvendig å se på hvordan et samarbeid mellom politiet og PST blir ledet for å se på hvordan de organiserer seg for å skape et effektivt samordnet arbeid med terrorforebygging.

Når man er en organisasjon som styrer i en inter-organisatorisk relasjon er de ikke forbundet av de samme formelle strukturene og mekanismene som finnes i ens egen organisasjon. Tilliten mellom aktørene kan være med å forenkle og redusere kostnadene som kommer ved samordning (Nesheim mfl. 2019, 44). Altså dersom det er tillit mellom Politiet og PST når de arbeider sammen i sitt forebyggende arbeid kan det tenkes at deres arbeid vil bli lettere når det kommer til koordinering og deling av informasjon og kunnskap rundt det problemet de står ovenfor. Dersom det er mistillit mellom organisasjonene kan det tenkes at dette vil gi motsatt effekt. Fordelen er at all eventuell mistillit kan bygges ned og dermed senke terskelen for inter-organisatorisk kontakt. Denne tilliten vil bli bygget over tid gjennom langvarig relasjon, og dialog som viser til hvordan de forskjellige involverte organisasjonene forstår hverandres oppgaver, kulturer og tenkemåter (Nesheim mfl. 2019, 44). Slik relasjonsbygging kan være med å bedre en relasjon mellom organisasjonene og dermed også hjelpe hvordan deres samarbeid utføres, da med tanke på at dersom det er forståelse for organisasjonenes respektive oppgaver vil kunne tenkes å enklere koordinere hvordan man skal arbeide med en oppgave. Når man da har skapt tillit vil en slik relasjon kunne å kunne redusere graden av formalisering og dermed også forenkle arbeid med problemer som ikke er formaliserte, som gjenstridige problemer.

Det man ser her er dermed at det finnes flere måter å samordne på og disse fører med seg forskjellige virkemidler og tiltak. Hoved essensen er at hver enkelt organisasjon som inngår i samarbeidet har kunnskap og forståelse for hvilke oppgaver og kunnskap de andre organisasjonene har i forhold til oppgavene de er satt til å løse for å på best mulig måte kunne samordne en respons til problemene de står ovenfor. Tillit er også en viktig del av hvordan man best mulig samordner organisasjoner, dersom det ikke er tillit vil dette kunne føre til konflikt og dermed vanskeliggjøre et effektivt samarbeid. Dette kan også tenkes å gjelde dersom man ser på samarbeid mellom politiet og PST og hvordan de håndterer det terrorforebyggende arbeidet,

både i hver deres respektive organisasjon og når de må samarbeide rundt problematikken. Dersom man ikke har forståelse og kunnskap rundt de andres oppgaver og kunnskap, og at det ikke er tillit mellom organisasjonene vil samordning bli vanskelig.

3.4 Forventinger til funn

Det skal gjennom oppgaven gås igjennom de organisatoriske trekkene ved organisasjonene, forskjellige forebyggende tiltak, samordningstiltak, og endringene som har forekommet i organisasjonene over tid. Med dette er det en del forventninger til hva disse rammeverkene kan tenkes å lede frem til.

Rammeverket som kommer frem i Nesheim mfl. rammeverk for analyse av samordning viser til at den geografiske og kognitive distansen mellom enheter som skal samordnes kan påvirke hvor effektivt et slikt arbeid vil være. Det er forventet at dette også vil være tilfelle når det kommer til den interne og tverretatlige samordningen i politiet og PST. Det forventes at en kan se en sammenheng mellom hvordan organisasjonene har organisert seg vil ha en effekt på den geografiske og kognitive distansen og dermed også hvor effektivt det samordnede terrorforebyggende arbeidet er.

Endringene som har foregått over tid kan også tenkes å bli påvirket av tankegangen som eksisterer rundt hvordan man skal håndtere gjenstridige problemer. Det forventes å finne at angrepene har fremtvunget endringene og dette fører til at man må fortsette å arbeide med dem, og at man ikke når et endepunkt i arbeidet.

4.0 Metode

Hvilke valg som blir foretatt for å gjennomføre denne studien vil være viktig å gå igjennom for å kunne få en transparent studie som kan vise til hvorfor noen metoder ble valgt og andre ikke ble det. I dette kapittelet skal det gjennomgås hvilke valg som ble gjort for å gjennomføre denne studien og hvorfor disse valgene kan tenkes å være det som passer studien best.

Det finnes ingen bestemt måte å gjennomføre en kvalitativ studie på, og hvordan man ønsker å gå frem kommer an på hvordan en tenker at naturen til den sosiale verden er og kunnskapens natur og hvordan man får tilgang på denne kunnskapen. Det vil også ha noe å si hva målene for studien er for å kunne vite noe om det er den kvalitative veien man ønsker å gå (Ormston mfl. 2014, 2). Dersom man da har valgt å gjennomføre en kvalitativ studie kan disse faktorene også farge andre valg som blir gjort for studien og dermed hvordan studien blir gjennomført. Kvalitativ forsknings metodologi er på det grunnleggende nivået beskrevet som naturalistisk og er en tolkningsbasert fremgangsmåte (Ormston mfl. 2014, 3). Her kan man se at en kvalitativ er en god fremgangsmåte for denne studien da det kan være en god måte å se på eksisterende dokumenter innenfor det terrorforebyggende arbeidet og samordningen. Slik kan en ta for seg disse dokumentene og tolke hvilke tiltak som har eksistert og hvilken som er har vært oppe for diskusjon, hvor bra de har funket, og hvilke tiltak som har feilet og hvordan man ønsker å fikse disse problemene.

En annen grunn til at en kvalitativ fremgangsmåte passer denne studien bedre en andre fremgangsmåter kan være å se på måten denne studien stiller seg til problemstillingen. den fokuserer mer på `hvordan` aktørene stiller seg til organisering og samordning i det terrorforebyggende arbeidet (Ormston mfl. 2014, 3). Dette er variabler som kan være vanskelig å for eksempel kvantifisere denne dataen til å gjennomføre en kvantitativ studie for å svare på problemstillingen. Typen data som blir brukt i kvalitative studier vil som oftest omhandle ord og bilder og dette vil være den mest egnede data kilden for å kunne svare på problemstillingen som denne studien har fremstilt.

4.1 Casestudie

Denne studien kan presenteres som en casestudie av politiet og PSTs terrorforebyggende arbeid, det vil si hvordan deres arbeid ikke nådde mål da det ble gjennomført terroraksjoner på Norsk jord i 2011, 2019, og 2022. Den skal også forsøke å se på hvordan disse tre casene har vært

med å påvirke hvordan det terrorforebyggende arbeidet og samordningen mellom disse organisasjonene har utviklet seg som følge av disse hendelsene. I dette delkapittelet skal det redegjøres for casevalgene som er blitt foretatt i denne studien.

En case vil bli ansett som en hendelse som er begrenset i tid og rom hvor man kan hente ut informasjon som kan ha teoretisk signifikans. En case kan ansees som mye forskjellig, være det seg organisasjoner eller hendelser (Gerring 2017, 26). En kan da se at det ikke bare er selve hendelsene som blir omtalt i oppgaven som kan ansees som en case, men også politiet og PST som organisasjoner kan ansees som casene som i denne studien skal undersøkes. Målet med å gjennomføre en casestudie vil være å kunne intensivt, gjennom observasjonelle data, kunne si noe om hvordan politiets og PSTs organisering påvirker deres evne til å gjennomføre et godt og effektivt samordnet terrorforebyggende arbeid. En slik studie vil være fokusert på de casene som er blitt valgt for å kunne si noe om den aktuelle situasjonen på mest mulig grundig nivå (Gerring 2017, 28). En ulempe ved å gjennomføre en casestudie vil kunne tenkes å være hvor mye oppmerksomhet som blir viet til de forskjellige casene vil bli redusert dersom man har flere caser en ønsker å se på. Dersom det er flere caser vil dette følgelig føre til at hver enkelt case vil få en mindre mengde oppmerksomhet enn dersom man har færre caser (Gerring 2017, 28-29).

Når dette er sagt vil de aktuelle hendelsene som det er snakk om i denne studien være viktig for forståelsen av hvordan politiets interne samordning og samordningen med PST kan ha vært sviktende da det ble gjennomført terrorhandlinger. Det vil også være nødvendig å se både på politiets og PSTs organisering for å se på hvordan denne kan ha vært viktig både for samordningen i forkant av de aktuelle hendelsene og for å se hvilke tiltak som er blitt iverksatt for å kunne gjennomføre et bra samordnet terrorforebyggende arbeid. Det bør også nevnes at det kan være vanskelig for casestudien som blir gjennomført her å være representativ for en større populasjon da det kan tenkes at hvordan norske sikkerhetsorganisasjoner håndterer sitt terrorforebyggende arbeid kan være forskjellig i andre sikkerhetsorganisasjoner. Det vil dermed være vanskelig å anta at det som gjelder med tanke på disse casene vil gjelde for andre organisasjoner med samme oppgaver.

Det finnes også forskjellige måter å anvende casestudier på, dette avhenger av hva man ønsker å finne ut og hvordan man ønsker å finne ut av det. Dersom en ønsker å finne

årsakssammenhenger mellom forskjellige faktorer i hendelsene en ser på vil casestudien bli å anse som en kausal case studie. En slik studie ønsker å finne ut hvordan en faktor påvirker en annen faktor. Denne studien ønsker å finne en sammenheng mellom hvordan organiseringen til politiet og PST påvirker hvordan deres arbeid med terrorforebygging blir samordnet (Gerring 2017, 63). Denne studien vil med dette være en kausal casestudie.

4.1.1 Casevalg

For studien har det som nevnt blitt valgt ut tre terrorhendelser i Norge som fant sted i 2011, 2019, og 2022, samt at politiet og PST kan bli ansett som organisasjoner. Det skal her bli redegjort for valgene av caseutvelgelsen.

Det finnes mange forskjellige måter, og kriterier for hvordan en velger ut hvilken case en ønsker å ha med i en studie. Casene kan bli valgt på bakgrunn av sin iboende viktighet hvorpå hendelsene som skal studeres er av så stor samfunnsmessig betydning at de vil være viktigere å se på enn andre caser innenfor temaet som skal studeres. En kan se de tre terrorhendelsene som er blitt valgt ut i denne studien vil kunne tenkes å være av stor samfunnsmessig betydning og ha en iboende viktighet som gjør dem relevant å se på i forhold til å finne ut hva som ikke har fungert i samarbeidet mellom PST og politiet i deres terrorforebyggende arbeid (Gerring 2017, 42). Med dette sagt er dette ikke den eneste grunnen til at disse hendelsene er utvalgt i studien, de er også uavhengige av hverandre selv om de omhandler de samme temaene. De tre hendelsene er avgrenset i forskjellige tidsrom og kan dermed fremlegge data som er uavhengig av hverandre innenfor det samme temaområdet. Dermed kan de brukes hver for seg for å kunne bevise at det som blir hentet ut kan forklare hvilke samordnings tiltak som ikke har fungert eller hvordan organiseringen påvirker evnen til samarbeid (Gerring 2017, 43). Kriteriene for valg av disse hendelsene er med andre ord deres iboende samfunnsmessige betydning og at hendelsene er avgrenset til forskjellige tidsperioder hvorpå de dermed ikke direkte påvirker hverandre. Det samme kan tenkes å gjelde valget av organisasjonene politiet og PST da de begge er organisasjoner som arbeider med terrorisme og dermed har en iboende viktighet rundt temaet som studien tar for seg, de er også to forskjellige organisasjoner som har et avgrenset ansvarsområde og en kan hente ut beviser som er uavhengig av hverandre.

Casene bli altså valgt ikke bare på bakgrunn av de metodologiske kriteriene, de blir også valgt fordi de er noen av de få eksemplene av gjennomførte terrorhandlinger i Norge og fordi politiet

og PST er de organisasjonene som arbeider forebyggende mot slik virksomhet, dermed blir det også naturlig å se på disse organisasjonene når det er det forebyggende arbeidet og samordningen av dette som er i fokus. Man kan da se at casene til denne studien har blitt valgt ut gjennom at de har oppfylt noen metodologiske kriterier samt gjennom at når det er terrorforebyggende virksomhet som er området som skal forskes på vil det være naturlig å se på situasjoner der forebyggingen ikke har nådd mål, samt å se på organisasjonene som arbeider med forebygging og hvordan de organiserer dette arbeidet.

4.2 Kvalitativ dokumentanalyse

Når det kommer til hvordan en forholder seg til informasjon kommer dette veldig ofte frem som tekst og det kan tenkes å være den simpleste måten og formidle informasjon på. Det vil med dette sagt også kunne være den mest effektive måten å formidle informasjon på. Det kan derfor tenkes at å gjennomgå tekster for å finne svar på de spørsmålene som blir stil kan være en viktig del av studien.

Samfunnsvitenskapelige fag har fortolkning av data som en del av sitt mandat, da kan man også se at dette fører med seg andre potensielle deler til det samfunnsvitenskapelige mandatet. Man kan se at oppgaven til en samfunnsvitenskapelig forsker vil være å se på de strukturene som eksisterer i et samfunn og bygge forståelse rundt dem. Gjennom denne forståelsesbyggingen skal samfunnsforskere prøve å se på hva som er galt eller de strukturene i samfunnet som ikke fungerer som de skal. Når de har funnet disse skal det forsøkes å finne ut hvorfor det som ikke fungerer, ikke fungerer, og med dette prøve å finne ut hvordan disse problemene kan løses (Bratsberg 2022, 28). Dette vil også være formålet med denne studien, altså å finne ut hva problemet er som førte til at det terrorforebyggende arbeidet ikke klarte å avverge de tre terrorangrepene, se på om problemet oppsto i samordningen internt i organisasjonene eller om det oppsto organisasjonene imellom. Det skal se på hvorfor disse avvikene oppstod og videre hva som er blitt gjort for å sørge for at det ikke skjer igjen.

For å kunne gjennomføre en studie som skal kunne finne ut hva som ikke er riktig med en struktur, hva som gjorde at det gikk galt og hvordan dette kan fikses vil det være nødvendig å finne data som underbygger at det er noe som er feil og som forhåpentligvis dokumenterer hvorfor disse avvikene fant sted og at man ut fra dette kan se hvordan det eksisterende problemet kan fikses. I denne studien vil det bli fokusert på dokumenter for å finne denne

informasjonen og det blir gjennomført en kvalitativ dokumentanalyse. I samfunnet nå finnes det mange grunner til å føre arkiver på ting og med internett vil tilgangen på dokumenter være lettere enn noen gang. Dette kan da også medføre at en enkelt kan finne dokumenter som inneholder relevant data for studien som skal gjennomføres. Det vil være tilgang på administrative dokumenter som lovforslag, evalueringer, og fremgangsrapporter som alle vil være en del av denne studien for å finne ut hvordan samordningen og det terrorforebyggende arbeidet feilet ved de tre hendelsene som det blir sett på i denne studien. Dokumenter har en del styrker som gjør dem egnet til å bruke som datagrunnlag. Dokumenter kan gjenbrukes, altså vil de ikke endre seg og dermed vil dette være en stabil datakilde som lett kan anvendes. Dokumenter er også spesifikke og gjengi detaljene fra en hendelse eller hvordan en organisasjon arbeider, de kan også være brede og dekke lengre tidsperioder som gjør det enkelt å finne detaljer over tid (Yin 2018, 114). Når dette er sagt kommer også dokumenter med noen svakheter, de kan være partiske dersom forfatteren av dokumentet har noen fordommer rundt temaet, de kan være ufullstendige og dette kan igjen føre til partiskhet. Selv med disse svakhetene har det i denne studien blitt vurdert dit hen at dokumenter er en god nok kilde til data for å kunne svare på problemstillingen og de tilkoblede forskningsspørsmålene. Dette fordi tilgangen på de dokumentene en trenger for å se på hendelsene, hva som førte opp til dem, og hvilke ting som ikke fungerte er tilgjengelig for offentligheten.

Å gjennomgå tekst som kan bli ansett å gjennomgå sekundære kilder, men dette trenger ikke å bety at en ikke kan bruke dette som en kilde for å gjennomføre forskning. Som nevnt tidligere vil dette innebære å gjennomgå tekster som alt er blitt produsert med de fordeler og ulemper dette kan medføre (Yin 2018, 114). Når det kommer til statsvitenskap vil dette ofte innebære at en gjennomgår tekster, som styrings papirer, lovforslag og offentlige evalueringer. Dette kan ansees som primære tekstkilder selv om det ikke kommer direkte fra en informant (Vromen 2018, 249). Når det i denne studien skal gjennomføres en tekstanalyse av dokumenter som evaluerer hva som gikk galt i forløpet til de tre hendelsene som er blitt utvalgt med tanke på organiseringen av politiet og PST og deres samordning, vil det gjennomgås dokumenter å forsøke å tolke en samfunnsmessig og politisk mening fra disse. Altså forsøke å bruke teksten til å forklare hva som gikk galt og hvilke tiltak som er kommet i etterkant og hvordan organisasjonenes organisering har påvirket det terrorforebyggende arbeidet (Vromen 2018, 250). Det er to hovedlinjer innenfor statsvitenskapelig tekst analyse. I denne studien vil det bli foretatt en historiografisk tekstanalyse. Innenfor denne linjen bruker man kritisk gjennomgang

av selekterte tekster som frembringer informasjon som en trenger for å gjennomføre den ønskede studien. Med dette kommer noen fallgruver en må passe på, det er ikke alle dokumenter som er tilgjengelig for offentligheten. Det finnes også muligheten for at en ikke er klar over at et dokument eksisterer, dette kan dermed føre til at det er en iboende «selection bias» i utvalget av tekster og dermed må en komme med klare rettferdiggjøringer for hvorfor en har valgt de gitte dokumentene (Vromen 2018, 250).

Denne studien vil altså involvere en tekstanalyse av forskjellige dokumenter som gjennomgår de tre hendelsene, samt hvordan politiet og PST er organisert og hvordan de har samordnet arbeidet med dette. Det vil bli gjennomført med denne metodologiske fremgangsmåten da det er blitt vurdert å være den enkleste måten å få tak i informasjonen som trengs for å gjennomføre studien. Det vil bli gjennomført en historiografisk analyse som har som mål og tolke disse offentlige dokumentene for å skape et bilde av hva som gikk galt i foranledningen for de tre angrepene, samt hvordan politiet og PST er organisert, og hvordan denne organiseringen kan påvirke samordningen av det terrorforebyggende arbeidet.

4.2.1 Dokument valg

I dette delkapittelet skal det gjennomgås hvilken dokumenter som er blitt utvalgt for analysen og hvorfor det er disse dokumentene som gjør seg relevant til studien. Det vil være viktig å være transparent med hvilken dokumenter som er benyttet og hvorfor man benytter dem, da det som nevnt i avsnittet over er en del fallgruver med bruk av dokumenter som kan påvirke resultatene man trekker ut av dem.

4.2.2. NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli kommisjonen

Dette dokumentet ble utarbeidet med formål om å evaluere terrorhendelsen den 22. juli 2011. Dokumentet kommer med en gjennomgang av hendelsesforløpet av denne dagen og det blir fremlagt hvordan politiet håndterte situasjonen når den utfoldet seg og kommer med kritikk av denne. Dette dokumentet kan ansees som et viktig dokument som kan tenkes å være starten på nytenkning i forhold til Norges beredskap med tanke på Terrorisme og dermed også terrorforebygging. Rapporten påpeker feil og mangler med systemet for det meste under, men de blir også påpekt at det var mangler i forkant av angrepet og vil dermed være relevant for studiens mål om å utforske terrorforebyggende arbeid. Rapporten er en grundig gjennomgang av hendelsen og forløpet til dette. Dermed vil innholdet i denne være en god kilde til data til

hvordan det forebyggende arbeidet tidligere har fungert og ikke fungert. Det kan også være en god kilde til hvordan politiets organisering på tidspunktet påvirket den interne samordningen. Det kan også finnes noe i denne rapporten som tilsier hvordan det ble samordnet med PST i forkant av hendelsen.

4.2.3. NOU 2013:9: Ett politi– rustet til å møte fremtidens utfordringer

Dette dokumentet ble utformet som et bakteppe av 22.juli kommisjonens rapport og tar kritikken som ble rettet mot politiet og kommer med forslag til endringer i strukturen og organiseringen av organisasjonen. Dokumentet tar for seg utfordringer som politiet sto ovenfor på tidspunktet den ble utformet og viser til hvilke problemer som var til stede i organisasjonen. Den tar for seg hvordan politiet håndterer sitt forebyggende arbeid og hvilke utfordringer som kommer med dette. Primært tar den for seg forebygging av ordinært kriminell virksomhet, men det kan også tolkes dit hen at dette vil sammenfatte med forebyggende arbeid knyttet til terrorvirksomhet. Da deres primæroppgaver går ut på å verne om personer, eiendom og fellesgoder i det norske samfunnet (NOU 2013:9, 76). Dokumentet kommer også med detaljer rundt organisering av politiet på tidspunktet og anbefalinger til hvordan organiseringen bør endres for å forbedre arbeidet med primæroppgaver, men også forbedre den interne samordningen i politiet. Dette dokumentet vil med dette være relevant for studien da den gir ett innblikk i hvordan politiet var organisert i forkant av 22. juli angrepene og dette kan være med å svare på hvordan samordningen feilet i det forebyggende arbeidet.

4.2.4. Prop. 61. LS: Nærpolitireformen

Proposisjon 61. er et forslag til stortinget om endring i politiloven som var med på å forme politireformen og dermed skape den nye strukturen til politiet etter 22. juli. Dette dokumentet stadfester hvordan den nye organiseringen av politiet skal se ut og hvordan dette er tenkt å påvirke deres primærarbeid. Dette dokumentet vil være relevant da det inneholder detaljer om hvordan organiseringen skal endres for å forbedre politiets arbeid og dermed også hvordan de samordner både internt og med andre aktører.

4.2.5. Evaluering av politiet og PSTs håndtering av terrorhendelsen i Bærum 2019

Denne evalueringen tar for seg hendelsesforløpet opp til angrepet på Al-Noor moskeen i Bærum i 2019. det er en gjennomgang av hvilke tiltak som ble gjort i forhold til trusselvurderinger og

tips som ble mottatt på forhånd og hvordan denne informasjonen ble håndtert av både PST og politiet. Denne evalueringen inneholder informasjon om organiseringen av politiet og PST og hvordan det ble samhandlet mellom dem for å forebygge slike hendelser og hvordan denne samhandlingen feilet ved dette tilfellet.

4.2.6. Rapport fra 25. juni-utvalget

Denne evalueringen gjennomgår hendelses forløpet frem til og håndteringen av angrepet ved London pub i Oslo under Pride i 2022. Den tar for seg PSTs forebyggende arbeid i forhold til gjerningsmannen, og den tar for seg politiets forebyggende arbeid. Den gjennomgår også politiets og PSTs samordning i den aktuelle saken og dette vil gjøre den relevant for studien, da denne informasjonen kan være med å forklare hvordan PST og Politiet har samordnet i forkant av andre tilfeller av terror hendelser og dette kan tenkes å speile hvordan de arbeider med denne problematikken nå. Informasjonen fra dette dokumentet vil da gi et innblikk i hvordan samordningen organiseres og hvorvidt et godt og effektivt samarbeid.

4.2.6 Evaluering av politiets radikaliseringskontaktordning

Dette dokumentet gjennomgår politiets radikaliseringskontaktordning og hvordan denne har fungert etter at den ble innført gjennom handlingsplanen mot radikalisering og voldelig ekstremisme. Den tar for seg organiseringen av ordningen, hvordan arbeidet blir utført og hvordan de samarbeider med PST. På bakgrunn av dette kan dette dokumentet kaste et lys over de spørsmålene som blir stilt i denne studien.

4.3 Kvalitative intervju

I denne oppgaven ville det vært gunstig å gjennomføre kvalitative intervjuer da dette er en av de viktigste kildene for informasjon man har tilgang på som forsker (Yin 2018, 118). Intervjuene ville gitt tilgang på informasjon som ikke nødvendigvis kommer frem i dokumentene som er tilgjengelige. Det ble forsøkt å anskaffe informanter for slike intervjuer som kunne ha forbedret dataen som er blitt brukt for å gjennomføre oppgaven. Dette viste seg å ikke være mulig å gjennomføre, forespørslene ble møtt med avslag, ingen respons, og videresending til andre personer. Det kan være flere grunner til at informantene ikke ønsket å delta, som for eksempel at informasjonen som blir etterspurt kan ansees som sensitiv. Det kan også være så enkelt som at det ikke var ønskelig for informantene som ble forespurt å delta.

4.4 Validitet

Forskningsdesign skal brukes for å se på utsagn og forsøke å se hvorvidt disse utsagnene stemmer. Med dette som grunnlag kan man gjennomføre tester for å se hvorvidt designet har fungert godt i søken etter å forklare hvorfor eller hvorfor ikke utsagnet stemmer. Man kan dele validitet i to deler: intern og ekstern.

Intern validitet vil være et konsept som trenger fokus i denne studien da det er en case studie som forsøker å forklare hvordan organiseringen av politiet og PST påvirker samordningen av arbeidet deres (Yin 2018, 45). Den interne validiteten vil også være et mål på om studien har svart på det som blir spurt om, hvorvidt den har tatt stilling til effekten av organisering av politiet og PST på det samordnede arbeidet med terrorforebygging (van Thiel 2014, 49). Hovedutfordringen med den interne validiteten er at man trekker slutninger uten å ha belegg for å kunne gjøre dette, eller at man knytter forklaringer til fenomener som ikke stemmer. Det vil også være en utfordring ved studien at en ikke får observert fenomenene i sanntid og må basere seg på sekundærkilder som i dette tilfellet vil være dokumentene som er blitt analysert (Yin 2018, 45). For å forsøke å skape en sterk intern validitet har det i denne studien blitt brukt flere forskjellige datakilder for å bygge oppunder påstandene som kommer frem i studien. De forskjellige kildene omhandler alle sammen politiets og PST organisering og hvordan deres arbeid blir utført og dette kan dermed gjøre validiteten på dataen sterkere.

Den eksterne validiteten er et mål på hvor realistisk resultatet av studien vil være, og om det er mulig å generalisere dem slik at det ikke bare er under undersøkelsesforhold resultatet vil være relevant (Yin 2018, 45). Problemstillinger rundt ekstern validitet har vært en utfordring for casestudier, case studier kan være vanskelig å gjøre generaliserende da forskere velger ut caser og dermed kan ha en seleksjonsskjevhet hvor det blir valgt ut en eller få caser (Gerring 2017, 222). Dette kan være en svakhet i denne studien gjennom at det er valgt en liten gruppe caser som omhandler spesifikke organisasjoner som har sikkerhetsarbeid som sine hovedoppgaver og det kan tenkes at dette er vanskelig å generalisere til andre organisasjoner i det norske samfunnet eller verden for øvrig. Når dette er sagt kan case studier bli delt opp i to nivåer, de studerer både det generelle fenomenet i casen, men også det spesifikke som casene omhandler. Det er også noen praktiske hensyn som en må ta hensyn til som kan kompensere for mangelen på generaliserings mulighet. Det vil ikke være naturlig å ikke studere alle aspektene ved casene, som er relevant for spørsmålene som blir stilt i denne studien, slik at man kan generalisere det

som er mulig å generalisere og studere de mer spesifikke aspektene ved casen (Gerring 2017, 225). Andre tiltak som er blitt gjort i denne studien for å kunne sikre en ekstern validitet er å bruke teorier som er brukt innenfor samordning og håndtering av terrorvirksomhet ved tidligere forskning.

4.5 Reliabilitet

Reliabiliteten til en studie viser til hvorvidt resultatene til studien kan gjentas av andre eller på et senere tidspunkt, altså at dersom en annen forsker vil studere det samme og bruker samme metode og målingsverktøy vil de oppnå det samme resultatet eller et likt resultat (Toshkov 2016, 117). Ved å bruke dokumenter som datagrunnlag i denne studien vil dataen som er tilgjengelig her, også være tilgjengelig for andre som ønsker å studere det samme senere. Dette vil være med å styrke reliabiliteten til studien. Det er allikevel noen fallgruver som må tas hensyn til i denne studien i forhold til dens reliabilitet. Det kan være vanskelig å forske på samme caser om igjen da fenomenene passerer i tid og muligheten for å studere de samme casene ofte ikke kommer (Yin 2018, 46). Casene i denne studien er av en så veldokumentert natur at det kan tenkes at det vil være mulig for at fremtidig forskning kan bli gjennomført av casene den innebærer på samme måte som denne er blitt gjennomført.

For at en studie skal kunne gjentas, og for at en skal kunne oppnå samme resultater må en være konsekvent og nøyaktig i hvordan man måler dataene (van Thiel 2014, 48). For å oppnå nøyaktighet må man se på målingsverktøyene en bruker, i denne studiens tilfelle vil dette være gjennomgang av dokumenter hvor man har informasjon om politiets og PSTs organisering, arbeidsmetoder, og samordningstiltak. Disse dokumentene er offentlige rapporter, forskningsprosjekter, og lovforslag. Dataen i disse dokumentene er vurdert å være passende i denne studien fordi den har vært med å endre hvordan organiseringen i organisasjonene er og dermed kan fortelle noe om hvordan organiseringen har påvirket samordningen internt i organisasjonene og på tvers av dem.

Konsekventheten i en studie sikter til at studien er mulig å gjenta under de samme forholdene. I de samfunnsvitenskapelige fagene kan dette være en utfordring da man bruker mennesker som enten studieobjekt eller som kilde til informasjon (van Thiel 2014, 48). Dette vil ikke være en stor utfordring for denne studien da det er blitt brukt dokumenter som datagrunnlag. Når dette er sagt, har noen av dokumentene som er blitt brukt i studien inkludert intervjuer med informanter. Disse informantene kan ha endret ståsted siden dokumentene ble laget og dermed vil reliabiliteten til denne studien også bli svekket.

5.0 Empiri

Når det kommer til terrorforebyggende arbeid har man i Norge forskjellige organisasjoner som jobber innenfor dette området. Man har to innenlands fokuserte organisasjoner i politiet og PST og den mer utenlandsrettede organisasjonen i E-tjenesten. Disse organisasjonenes oppgaver er noe forskjellige, men alle bunner ut i et ansvar å beskytte Norges befolkning og interesser. I dette kapitlet skal det nærmere gjennomgås hvordan disse organisasjonene er organisert og om det er forskjeller og likheter i hvordan de gjennomfører sitt arbeid. Det skal også gjennomgås forskjellige aspekter ved terrorforebyggingen. Det vil bli sett på den overordnede organiseringen av politiet og PST, hvordan de organiserer sitt arbeid med terrorforebygging og hvordan de samordner internt og på tvers av organisasjonene.

5.1 Politiet

Politiets hoved oppgave er å opprettholde alminnelig orden, samt forebygge og forhindre straffbare handlinger. Det er også politiets oppgave å beskytte lovlydige borgere og deres virksomheter. Politiet skal også etterforske handlinger som ansees som lovbrudd. Politiet har også andre oppgaver som å organisere rednings og leteaksjoner, pass utstedelse, fremmedkontroll, kontroll av våpensalg og trafikksikkerhetsarbeid (Regjeringen.no 2018).

5.1.1 Politiet før angrepene 22. juli

Politiets evne til å levere en god tjeneste avhenger av i stor grad av hvordan etaten er organisert. 22. juli kommisjonen la frem at organiseringen som politiet hadde før og under angrepet 22. juli la begrensinger på hvordan politiet skulle løse sine oppgaver på en god måte (NOU 2013:9, 29). Med de begrensningene som kommisjonen mente at politiet hadde kan det tenkes at dette førte til at politiet også hadde begrensninger i muligheten de hadde til å utvikle nødvendig kompetanse.

Videre ble det lagt frem at den strukturen som eksisterte i politiet før angrepene 22. juli med sine 27 politidistrikter hadde en del utfordringer knyttet til seg. Distriktene var svært forskjellige og de var verken store nok eller hadde de nødvendige befolknings- og kriminalitetsgrunnlag for å kunne opprettholde det nødvendige volumet og kvaliteten på beredskaps og spesialist funksjoner (NOU 2013:9, 29). En annen stor utfordring som kom frem var at det er store forskjeller i geografisk størrelse, intern organisering, og måten oppgaver ble løst på i de enkelte distriktene. Dette ble ansett som delvis å være et symptom på manglende sentral styring og

manglende sentrale retningslinjer for arbeidet. Det ble også påpekt at større forskjeller i de forskjellige overnevnte dimensjonene har vært med på å legge begrensninger for hvor stor grad det er av enhetlig organisering og praksis som ville være mulig å gjennomføre (NOU 2013:9, 29). Disse interne forskjellene kan også tenkes å være med på å begrense samhandling og læring på tvers av distriktene.

Kommisjonen la frem at å ha et stort antall med tjeneste steder med lav bemanning ikke gir den beste mulige tjenesten lokalt. Politiet hadde før angrepene 22. juli 354 tjeneste steder hvor om trent 40% av dem hadde mindre enn fem ansatte og 24% hadde fler enn 20 ansatte. Kommisjonen legger frem at det blir bundet opp ressurser til å holde tjenesten tilgjengelig for publikum på dagtid der behovet for politiets tjenester ikke er høyt (NOU 2013:9, 29). Det blir også bundet betydelige ressurser til administrasjon, og eiendom. For å kompensere for distriktstrukturens og den lokale strukturens svakheter ble ressurser ledet til de større politidistriktene og til politiets særorganer (NOU 2013:9, 29). Etter det kommisjonen så vurderte de det slik at den politistrukturen som var til stede før 22.juli førte til at det var begrensede muligheter for enhetlig ledelse og utvikling i politiet. Det blir vanskelig å effektivt samarbeide mellom politidistriktene for å løse felles oppgaver og utfordringer på tvers av distriktsgrenser. Det har ført til en utilsiktet sentralisering av politiets ressurser til særorganer og større distrikter. Det legger også frem at det har svekket den reelle politikraften som er til stede for publikum på lokal basis (NOU 2013:9, 30).

På bakgrunn av disse vurderingene kom utvalget med en del anbefalinger om hvordan man kunne endre strukturen og organiseringen til politiet for å kunne lette på de utfordringene som er blitt nevnt.

Hovedfunnene i rapporten viser til en del forskjellige tiltak. Det første tiltaket var å etablere færre, men mer robuste politidistrikter hvor man har en større kapasitet og kompetanse til å håndtere oppgavene med en mer tilfredsstillende responstid. De nevner også mulig gjøring av større og mer prominente fagmiljøer i distriktene og ikke bare sentralt (NOU2013:9, 30). Det neste tiltaket som ble anbefalt var å styrke politiet lokalt gjennom å øke bemanningen og ikke ha flere små enheter. Dette skulle gjennomføres ved å slå sammen mindre tjenestesteder og styrke bemanningen på de gjenværende tjenestestedene. Målet var å øke grunnberedskapen og gi en bedre publikumstjeneste lokalt. Særorganenes funksjon og kapasitet må tilpasses en ny

distriktstruktur. Politiets særorgan skulle utvikles for å supplere og understøtte politidistriktene og i tillegg ivareta de nasjonale oppgavene som disse organene har. Det siste tiltaket var å gi politidirektoratet et sett med rammebetingelser slik at man får et helhetlig ansvar for den strategiske utviklingen og ledelsen i politiet. Direktoratets ressurser og oppmerksomhet skulle rettes mot virksomhetsutvikling, etatsledelse, beredskap, IKT, HR og politifag (NOU 2013:9, 31).

Disse tiltakene hadde mål som å gjør en del ting for politiets arbeid. Det skulle frigjøre ressurser til et politiooperativt arbeid gjennom effektivisering av ressursutnyttelsen og øke kostnadseffektiviteten. Det skulle også skape et bedre organisatorisk grunnlag for de lokale enhetene gjennom bedre ressursutnyttelse gjennom å frigjøre husleie og administrativ personell til mer tjenesteytende og forebyggende arbeid (NOU 2013:9, 31). Det skulle gi mer robuste tjenestesteder som ville ha bedre forutsetninger for at en mer relevant og kompetent politikraft skal være tilgjengelig hvor og når befolkningen trenger den. Tiltakene skulle føre til bedre forutsetninger for å jobbe på tvers av politidistrikter, da det vil bli lettere å innføre standardiserte praksiser og standardisert læring på tvers av politiets tjenestesteder. Tiltakene som kommisjonen foreslo, skulle også hjelpe med å skape en enhetlig organisering av politiet med politidistrikter som har lik størrelse både når det kommer til innbyggertall og geografisk område. Det ville også gi en noenlunde likhet i budsjett, oppgaver og personell (NOU2013:9, 32). Den siste tiltenkte målet til tiltakene var at det skulle legge til rette for en helhetlig og bedre ledelse av politiet. Dette skulle gjennomføres ved å redusere kontrollspennet for Politidirektoratet og dermed balansere bedre mellom ledelsesnivå lokalt og etablering av en strategisk ledergruppe i politiet på nasjonalt nivå (NOU 2013:9, 32).

5.1.2 Nærpolitireformen

I 2016 ble politireformen som foreslått i Prop.61 endring i politiloven også kalt nærpolitireformen (Prop. 61.LS. 2014-2015). Det blir vist til at den daværende regjeringen ønsket å omstrukturere politiet for å skape en mer handlekraftig og moderne organisasjon som skulle bli enda bedre på å forebygge og bekjempe kriminalitet. Politiet skulle styrkes gjennom en del hovedelementer. Det skulle skje en styrking av nærpolitiet gjennom krav til polititjenesten og slå sammen distrikter for å danne færre, men mer robuste og kompetente distrikter. Det skulle også være en styrking av samarbeidet mellom politiet og kommunene, samt en reduisering i politiets oppgaver (prop. 61.LS. 2014-2015, 5). Målet skulle være å skape

et nær politi som er operativt, og tilgjengelig som har kompetanse til å forebygge og bekjempe kriminalitet og sikre innbyggernes trygghet.

Bakgrunnen for reformen var angrepene i Oslo og på Utøya i 2011 og 22.juli kommisjonens rapport som pekte på en del svakheter i politiets innsats denne dagen. Det ble blant annet konstatert at man kunne stanset gjerningsmannen tidligere (prop.61. LS. 2014-2014,9). Det ble dermed i denne rapporten rettet oppmerksomhet på politiets ressursbruk og ledelse og kom frem til at det hersker uvisshet rundt langsiktige mål og at det kreves en mer aktiv styring av politiets ressursbruk og tydeligere og klarere ambisjoner om å bruke teknologi i oppgaveløsningen.

Det mest relevante for denne studien vil være hva slags endringer som kom i politiets og PSTs struktur og hvilke forebyggende tiltak dette kunne tenkes å påvirke. Endringene som blir foreslått i politianalysen i 2013 (NOU 2013:9) viser til at en kunnskapsdrevet forebygging vil være den mest effektive fremgangsmåten for forebygging av uønskede hendelser, herunder også terrorisme. Slike uønskede hendelser er en betydelig kostnad for samfunnet, enten gjennom ødeleggelse av eiendom eller tap av menneskeliv. Et godt forebyggende arbeid vil dermed sikre samfunnet for høye økonomiske og menneskelige kostnader (Prop. 61. LS. 2014-2015, 33). Målet med nærpolitireformen var nettopp å gjøre endringer i politiets struktur slik at politiet lettere kunne tilegne seg kunnskapen og kapasiteten for å mer effektivt kunne forebygge kriminalitet, og dermed også terrorisme.

Justis- og Beredskapsdepartementet bestemte at den nye strukturen skulle redusere antallet politidistrikter fra det daværende 27 til 12. De nye distriktene ble fordelt opp etter fylkesgrensene og de allerede eksisterende distriktsgrensene. Det sentrale poenget ved denne inndelingen var en forbedret evne til å utvikle en god faglig og kostnadseffektiv polititjeneste (Prop. 61. LS. 2014-2015, 84-92). Andre grunner til at denne inndelingen ble innstilt som den nye strukturen vil være at på denne måten blir distriktene større slik at de lettere kan tilegne seg bedre kompetanse og danne bedre fagmiljøer og på denne måten lettere kunne håndtere saker i sine distrikter på mest effektiv måte. Det gjør det også lettere for politiet sentralt å ha en enhetlig styring av politiet som kan føre til bedre samarbeid på tvers av distriktsgrensene.

5.2 radikaliseringskontakter

Radikaliseringskontakten som ble innført i politidistriktene kan tenkes å være ett av de viktigste verktøyene som politiet har til rådighet når det kommer til forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme, og dermed også terrorforebyggingen. Som et tiltak i handlingsplanen mot radikalisering og voldelig ekstremisme ble radikaliseringskontaktene etablert som et tiltak, nettopp for å kunne forebygge ekstreme holdninger og følge opp bekymringsmeldinger (Justis- og beredskapsdepartementet 2014, 20). Dette tiltaket forankret forebyggingsoppgaver i politidistriktene og ga det ordinære politiet arbeidsoppgaver som omhandler forebygging av ekstreme holdninger. Oppgavene til radikaliseringskontaktene er å være et kontaktpunkt mellom samfunnet og politiet ved bekymring rundt at et individ eller en gruppering er blitt, eller blir radikalisert, eller har ekstreme holdninger som kan føre til utøvelse av vold. Med dette fikk politiet et nytt ansvarsområde som tidligere primært ble håndtert av PST.

Med nærpelitireformen ble det og et redusert antall politidistrikter med nye funksjoner for å sikre at det var en enhetlig styring av politiet og at man leverte tjenester som var like mellom distriktene. Med bakgrunn i dette ble det slik at det skulle være minst én radikaliseringskontakt i hvert politidistrikt som hadde som eneste oppgave å arbeide med forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme (Tandberg og Ravndal 2023, 28). Det ble gitt føringer for hvordan radikaliseringskontaktene skulle behandle sitt ansvarsområde, de har fått en dobbel funksjon. De vil fungere som en kontakt for politidirektoratet i forhold til forebyggingsarbeidet, samt er de et kontaktpunkt mellom politidistriktene og PST. I tillegg til dette ble de, i samråd med nærpelitireformen og den sammenslåing av politidistrikter, ilagt en koordinerende rolle. De skal dermed koordinere det forebyggende arbeidet, spesielt en samling av arbeidsmetoder og sakshåndtering, men også heving av kompetanse, samarbeid både internt i politiet og med andre aktører, deriblant PST (Tandberg og Ravndal 2023, 29). Radikaliseringskontaktene fikk altså med nærpelitireformen et utvidet ansvar som koordinator i det forebyggende arbeidet, dermed kan en se at deres rolle som koordinator mellom de forskjellige aktørene som inngår i samarbeidet legger opp til at det skal samordnes i arbeidet rundt forebygging. De får også en koordinerende rolle mellom de føringene som kommer ovenfra i systemet og det arbeidet som skjer nedenfra på bakken.

5.2.1 Radikaliseringskontaktens organisering

Når nærpolitireformen tredder i kraft og man reduserte antall politidistrikter kom det også en ny overordnet organisasjonsmodell for politiet som hadde som mål å sørge for at politiet hadde en enhetlig styring og ledelse, med dette kom det en fordeling av geografiske driftsenheter (GDE) og funksjonelle driftsenheter (FDE), disse blir også kalt fellesenheter (Tandberg og Ravndal 2023, 27). Politiet i en GDE har som ansvar å utføre sine tjenester innenfor et avgrenset geografisk område, hvor politimesteren for distriktet har det overordnede ansvaret i hvert distrikt. Det ble som nevnt også opprettet funksjonelle driftsenheter, også kalt fellesenheter, målet med fellesenhetene er å styrke de konkrete fagområdene som eksisterer innenfor politiets arbeid. Dette kan tenkes å også gjelde forebyggingen av radikalisering og voldelig ekstremisme. Der i disse fellesenhetene radikaliseringskontaktene er blitt organisert, de skulle enten organiseres i fellesenheten for forebygging eller fellesenheten for etterretning (Tandberg og Ravndal 2023, 27). Med denne organiseringen kan man se at fellesenhetene som innehar en radikaliseringskontakt vil fungere som en ressurs som skal hjelpe å utvikle et politidistrikts kompetanse innenfor forebyggingen av radikalisering og ekstreme holdninger. På denne måten kan politidistriktene effektivt kunne håndtere slike problemer gjennom å effektivt samarbeide for å sette ressurser til disse problemområdene.

Fellesenhetene er organisert som et nasjonalt organ og må derfor speiles i hver GDE slik at hvert distrikt får en seksjon som for eksempel forebygging. Det er i disse seksjonene de lokale radikaliseringskontaktene sitter for å gjøre sitt arbeid i de forskjellige politidistriktene (Tandberg og Ravndal 2023, 28). Det er forskjellig behov for radikaliseringskontakter i de forskjellige politidistriktene, som eksempel er det i Oslo politidistrikt fordelt radikaliseringskontakter på tre geografiske områder; enhet øst, enhet vest og enhet sentrum som alle har lokale radikaliseringskontakter med ansvar for egne geografiske områder (Tandberg og Ravndal 2023, 30). Det kan tenkes at dette ikke er en relevant organisering for flere av de andre politidistriktene, men Oslo som har ett høyt befolkningstall over et avgrenset geografisk område kan ha en høyere grad av bekymringsmeldinger som kommer inn slik at det vil være gunstig å ha flere lokale kontakter heller enn en sentral i distriktet.

Når det blir flere radikaliseringskontakter innenfor et distrikt der det er en overordnet kontakt som har ansvar som dekker hele distriktet vil disse bli sett på som en radikaliseringskoordinator, og de lokale kontaktene som arbeider ute i de lokale enhetene vil være radikaliseringskontakter.

Det er disse som gjør det primære forebyggende arbeidet som å følge opp bekymringsmeldinger, og håndtere praksis rundt disse problemstillingene som oppstår rundt det forebyggende arbeidet. Det er de lokale kontaktene som tar imot bekymringsmeldinger og vurderer disse for å videreføre informasjonen til de riktige instansene for håndtering. De lokale radikaliseringskontaktene er faglig underlagt radikaliseringskoordinatorene, men også organisatorisk underlagt sine sjefer i sin avdeling ved seksjonen (Tandberg og Ravndal 2023, 30). En kan se at det er en organiseringsform som kan vil gjøre at man legger til rette for å samarbeide både internt i politidistriktene, på tvers av dem og med andre aktører som PST.

Radikaliseringskontaktene kan anees som et av politiets viktigste verktøy i forhold til det terrorforebyggende arbeidet. De er første kontakten til samfunnet når det kommer til å melde om bekymring koblet til radikalisering og voldelig ekstremisme. Deres oppgavesett gjør at det blir naturlig for dem å samarbeide med andre for å forebygge terrorisme, de mottar bekymringsmeldingene og de videreformidler til rette instanser. Det er også gjennom opprettelsen av radikaliseringskontaktene at man har forankret det terrorforebyggende arbeidet i politidistriktene og i politiet som organisasjon.

5.3 forebygging av terrorvirksomhet

Hovedstrategien som bli benyttet for håndtering av terrorvirksomhet er forebygging. Måten det blir forebygget mot uønskede hendelser med politiske eller religiøse motiver er å forebygge at mennesker blir radikalisererte og handler på sine ekstreme holdninger til samfunnet. Politiet og PST spiller en stor rolle i dette arbeidet, sammen med andre aktører i samfunnet som for eksempel NAV og helsevesenet, men i motsetning til andre samfunnsaktører har politiet og PST som sine hovedoppgave å sikre samfunnet og forebygge kriminalitet, politiet den generelle sikkerheten i Norge og PST det som omhandler riket sikkerhet. På grunn av disse oppgavene inngår forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme i utdannelsen til politiet på politihøyskolen (justis- og beredskapsdepartementet 2020, 35). Det er blitt oppnevnt radikaliseringskontakter som et ledd i handlingsplanen mot radikalisering og voldelig ekstremisme. Alle politidistriktene har radikaliseringskontakter som skal fungere som bindeledd mellom det lokale politiet og de lokale PST kontorene (Justis- og Beredskapsdepartementet 2020, 35). På denne måten får man ikke bare forskjellige instanser som arbeider med forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme, det blir også lettere å samordne og koordinere arbeidet fordi man har et aktivt bindeledd mellom forskjellige enheter

og de har en større samlokalisering som kan hjelpe med å unngå miskommunikasjon når det deles informasjon.

Tidligere var det kun sikkerhetstjenestene som arbeidet med forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme, men med handlingsplanen ble det som nevnt tidligere endret slik at det forebyggende arbeidet også ble forankret i de forskjellige politidistriktene, det kommer frem at tidlig og bred innsats fra flere aktører er nødvendig for å kunne identifisere en bekymring og følge opp personer det er bekymringer rundt (Førde mfl. 2023, 47). Man kan se med dette at det blir fremstilt i handlingsplanen at man har kommet frem til at det er ønskelig å samordne flere aktører heller enn å bare la sikkerhetstjenestene håndtere forebyggingen av terrorvirksomhet. Det trengs en bred og tidlig samordnet innsats mellom flere aktører for å kunne løse større terrorrelatert problem.

Det er forskjellige måter forstå hvordan politiet håndterer sin del av det forebyggende arbeidet på, man begynner med å forstå at skille mellom de andre arbeidsoppgavene ikke nødvendigvis er klart. At politiet bruker reaksjonære handlemåter i tillegg til å forebygge hadde sin start på 50-tallet og har blitt en av politiets hovedoppgaver og med dette blir hovedfokuset til politiet forebygging av uønsket atferd. En annen endring som er kommet i det forebyggende arbeidet er at det er gått fra å være rettet mot barn og unge til å innebære hele samfunnet (Førde mfl. 2023, 64). Disse endringene kan ansees som betydningsfulle i forhold til å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme og dermed terrorvirksomhet på bakgrunn av at man har skiftet fokuset fra å reagere på kriminelle handlinger med etterforskning og straffesaker til å heller forsøke å hindre at individer gjennomfører kriminelle handlinger gjennom det forebyggende arbeidet. Det kan også være betydelig at fokuset for det forebyggende arbeidet har endret seg fra å stort sett fokusere på at barn og unge ikke blir kriminelle og heller fokusere på hele samfunnet. Dette fordi det er ikke bare barn som er påvirkelige og kan havne i situasjoner som gjør dem radikaliserede, det kan også tenkes at voksne mennesker kan havne i disse situasjonene og dermed kan bli radikaliserede. Det kan også tenkes at voksne mennesker har større gjennomføringsevne og kapasitet til for eksempel terrorvirksomhet enn barn og unge.

At arbeidet med forebygging har hatt en fremvekst har også ført med seg nye tankemåter rundt det forebyggende arbeidet som kan tenkes å ha implikasjoner for hvordan en gjennomfører det forebyggende arbeidet. Det kan skilles mellom primærforebygging, sekundær forebygging og

tertiærforebygging. Den primære forebyggingen retter seg mot samfunnet generelt, altså generelle forebyggende tiltak som skal hindre personer i samfunnet å havne i en situasjon som kan være med å radikalisere dem. Sekundært tiltak er tiltak som retter seg mot grupperinger som det er gjort en antagelse om at de kan være utsatte med tanke på å havne i en radikaliseringsprosess. Tertiært tiltakene er tiltak som omhandler grupperinger der individene alt er utsatt for å havne i en slik prosess (Førde mfl. 2023, 64). En kan se at denne endringen i hvordan man heller ønsker å forebygge har medført endringer i hvordan man håndterer eventuelle grupperinger som kan havne i situasjoner hvor de er påvirkelig nok til å bli medlemmer i grupper hvor det kan være ekstreme holdninger som kan føre til gjennomføring av en terroraksjon.

Gjennom å ha forskjellige tiltak til forskjellige nivåer kan det tenkes at det er blitt arbeid som har mer suksess enn når man for eksempel bare fokuserte på barn og unge når det kom til forebygging. Det forebyggende arbeidet kan også deles opp i forskjellige strategier, de kan være person og sosialrelaterte strategier, situasjonelle strategier og strafferettslige strategier. De sosiale og personrettede strategiene vil ofte se etter hvorfor individer blir voldelige ekstremister. De situasjonelle strategiene vil søke å forebygge at hendelser skjer gjennom å påvirke betingelsene for spesifikke situasjoner, og de strafferettslige strategiene har som mål å forebygge gjennom bruk av rettsvesenet (Førde mfl. 2023, 65). Med disse forskjellige strategiene kan en se forskjellige løsninger for hvordan forebygge terrorvirksomhet. En kan se at gjennom strategier som er personrettede vil man ønske å sette seg inn i hvorfor noen ender opp som ekstremister og muligens bruke denne informasjonen til å finne tiltak som kan forebygge denne radikaliseringsprosessen. Informasjonen rundt hvorfor spesifikke individer kan tenkes å være hjelpsom i å finne tiltak som kan forebygge prosessen og dermed forhindre at individet gjennomfører en voldelig aksjon. Som nevnt vil de situasjonelle strategiene ønske å forebygge gjennom å påvirke betingelsene i en gitt situasjon, dette kan tenkes å være å avlyse arrangementer, sperre gater og andre sikrings tiltak, og på denne måten hindre at en voldelig aksjon kan finne plass. De strafferettslige strategiene vil prøve å forebygge gjennom å straffe individer og dermed muligens avskrekke andre fra å følge dette individets eksempel. Alle disse vil gi forskjellige tiltak som kan være med å forebygge ekstremistiske voldelige handlinger, det kan også tenkes at det vil kreve en del samordnet handling fra forskjellige aktører for å oppnå tiltak som er effektive nok til å hindre terroraksjoner.

5.3.1 Organiseringen og innhold i det forebyggende arbeidet

En del av det forebyggende arbeidet er blitt fordelt innad i politiet slik at Politiet står for det lokale forebyggende arbeidet og håndtere de sakene som har mindre risiko, mens de sakene som har høyere risiko for et forestående angrep blir håndtert av PST. Dette kommer frem i handlingsplanen mot radikaliserings og voldelig ekstremisme (Førde mfl. 2023, 65). Med dette ser man at det i utgangspunktet er et skille i hvilken oppgave det ordinære politiet skal håndtere og hvilke oppgaver som skal bli håndtert av PST. Det kan dermed tenkes at det finnes et system for hvordan man bestemmer hvilke saker som skal håndteres av hvilken organisasjon.

Det er her radikaliseringskontaktene som er blitt oppnevnt kommer inn i systemet for forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme. Radikaliseringskontaktens oppgave er å arbeide med den lokale forebyggingen og som nevnt de sakene som innebærer lav risiko. Arbeidet til radikaliseringskontaktene er organisert slik at det er en betjent på distriktsnivå som har en koordinerende rolle ovenfor de lokale kontaktene på de enkelte politikontorene. Kontaktene ved de lokale politistasjonene har som sin oppgave å følge opp saker innenfor sitt område og hente inn koordinatoren dersom dette viser seg å være nødvendig (Førde mfl. 2023, 66). En kan med dette se at organiseringen her legger opp til intern samordning i politiet når det kommer til det forebyggende arbeidet. Ved at man fordeler arbeidet utover de enkelte politikontorene og en «sentral» koordinator på distriktsnivå ser man at radikaliseringskontaktene arbeider med de lokale sakene som er knyttet til deres lokale område og dersom det trengs vil det samarbeides med et høyere nivå innad i organisasjonen for å kunne løse oppgavene.

Radikaliseringskontaktene og -koordinatorene har som ansvarsområde å følge opp forebygging i sine lokale områder og arbeider i en bred forstand og det er et større fokus på den tertiære forebyggingen. Altså de håndterer saker der en alt er bekymret for at noen er blitt radikaliseret og dermed følger opp bekymringsmeldinger som kommer inn, saker som politiet har opprettet selv, eller saker som er blitt meldt inn av andre aktører som for eksempel Nav (Førde mfl. 2023, 67). Denne måten å drive forebyggende arbeid på krever også samordning for å kunne fungere effektivt. Det krever at de andre aktørene som er involvert deler informasjon med radikaliseringskontaktene, slik at de først og fremst blir oppmerksomme på saken, samt vurdere risiko og hvilke tiltak som vil være aktuelle for den spesifikke saken.

Håndteringen av sakene vil omhandle å vurdere bekymringene utfra risikoen som hver enkelt sak presenterer i forhold til å utvikle seg til ekstremistisk vold. Det lokale politiet møter jevnlig med PST for å utveksle informasjon om de forskjellige sakene og det blir kommunisert dersom en har vurderer at risikoen for forestående utøvelse av vold har blitt oppjustert eller ned justert. Gjennom disse møtene blir det også diskutert hvorvidt de sakene som blir oppfulgt trenger nærmer oppfølging og innsettelse av tiltak som for eksempel overvåkning (Førde mfl. 2023, 67). Samordningen er da startet i det forebyggende arbeidet med informasjonsdeling mellom radikaliseringskontakten i politiet og PST hvor man vurderer hvilke risiko nivå som er det passende til den enkelte saken og diskuterer hvilke tiltak som er nødvendig for å følge opp sakene en undersøker.

5.3.2 Politiets arbeidsmetoder

Politiets enhetlige arbeidsmetode for bekymringssaker er et ovenfra og ned fokusert arbeid. Altså arbeidet blir organisert fra toppen av organisasjonen og avgjørelser om arbeidet blir fattet ovenfra og dette påvirker hvordan de under arbeider med saker. Med dette sagt er konseptet med radikaliseringskontakter et relativt nytt begrep og selv om politiet i utgangspunktet benytter ovenfra og ned metoder i sitt arbeid, må radikaliseringskontaktene skape sin egen kompetanse og nye måter å arbeide på (Førde mfl. 2023, 75). Med dette ser man at det kan oppleves som en kognitiv distanse mellom ledelsen og andre ledd internt i politiet når det kommer til å organisere arbeidet som radikaliseringskontaktene skal gjennomføre og med dette kan de påvirke det terrorforebyggende arbeidet. Med opplevelsen av å måtte starte på nytt kommer også en nedenfra og opp mentalitet der man bruker sine erfaringer i stillingen for å påvirke hvordan arbeidet skal gjennomføres fra bunnen og endre holdningene oppover i systemet.

At radikaliseringskontaktens arbeid er et nytt arbeidsområde og at det ikke er fastlagte rutiner og strukturer for hvordan arbeidet skal utføres fører til at alle dem som arbeider med forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme løser oppgavene på den måten de anser som best og dette kan igjen føre til at det blir utviklet mange forskjellige lokale rutiner for hvordan behandle bekymringsmeldinger som omhandler radikalisering. Når det ikke er faste rutiner og prosedyrer for hvordan håndtere et slikt arbeid kan det også føre til at andre strategier og arbeidsmetoder enn det som har kommet fra høyere hold i den hierarkiske linjen (Førde mfl. 2023, 75). At organiseringen av radikaliseringskontaktene ikke har kommet med sterkere

føringer for hvordan strukturen, rutinene, arbeidsmetodene og strategier ikke er fastlagte fra et samlet stå sted kan føre til at hvert politidistrikt har sine egne lokale løsninger for arbeidet. Dette kan komplisere hvordan de samarbeider både med hverandre på tvers av forskjellige radikaliserings kontakter, internt i politiet og sammen med PST. Det kan tenkes å påvirke flere aspekter ved arbeidet, som informasjonsdeling og koordinering mellom de forskjellige aktørene.

Det er flere likhetstrekk mellom det terrorforebyggende arbeidet og det «ordinære» forebyggingsarbeidet som politiet gjør. Den delen av befolkningen som radikaliseringskontaktene arbeider med har likhetstrekk innenfor livssituasjon og bakgrunn som de som havner i kriminelle miljøer. Årsakene til at noen blir radikalisert kan være like som årsakene til annen kriminalitet. Med disse likhetstrekkene som grunnlag kan en se at det kan forekomme likhetstrekk i arbeidsmetoder og tiltak som radikaliseringskontakten har til rådighet i arbeidet som skal gjennomføres det er også likhetstrekk i hvilke andre aktører som kan bli involvert i arbeidet (Førde mfl. 2023, 77). Når det er likheter mellom det terrorforebyggende arbeidet og det øvrige forebyggende arbeidet kan det tenkes at det alt er veletablerte rutiner for hvordan noen aspekter av arbeidet skal gjennomføres og dette kan dermed tenkes å positivt påvirke hvordan en samordner deler av arbeidet, når man har klare arbeidsprosedyrer som kan følges dersom man ser på de to forebyggende arbeidet som like. Med klare prosedyrer og rutiner kan det være lettere å koordinere mellom forskjellige aktører for å håndtere arbeidsoppgavene. Med dette sagt er det også flere ting som skiller det terrorforebyggende arbeidet fra det øvrige forebyggende arbeidet som politiet gjør.

Disse skillene kommer frem i for eksempel alderen på de som det blir arbeidet opp mot. Det «ordinære» forebyggingsarbeidet retter seg hovedsakelig mot den delen av samfunnet som er under myndighetsalder. Det terrorforebyggende arbeidet på den andre siden fokuserer stort sett på den delen av samfunnet som juridisk blir ansett som voksne. Et større skille mellom de to variantene av forebyggende arbeid kommer frem i hvordan justis anvendes i forskjellig omfang og på forskjellige måter i arbeidene. Det terrorforebyggende arbeidet kombinerer etterretning, etterforskning og straff, hvor man legger mest vekt på etterretning. Det blir systematisk hentet ut for å kunne vurdere og analysere informasjonen rundt individene det er bekymring rundt er nødvendig for at radikaliseringskontaktene kan gjennomføre arbeidet (Førde mfl. 2023, 78). Dette arbeidet kan et argumenteres for at trenger flere ressurser fra forskjellige aktører for å

mest effektivt innhente informasjonen en trenger for å kunne forebygge terrorvirksomhet. Det kan tenkes at koordinering mellom forskjellige aktører kan føre til en mer effektiv innhenting av informasjon og det kan kreves samhandling på tvers av organisasjoner og internt i politiet for å kunne agere på slik informasjon.

På bakgrunn av at radikaliseringskontaktene er såpass nye og danner sine egne arbeidsmetoder og rutiner nedenfra og opp, så kan det oppstå spenninger mellom den styringen som skjer ovenfra og ned og den som skjer nedenfra og opp. Det oppstår også spenninger mellom hvorvidt man skal arbeide utfra et omsorgsperspektiv eller et kontrollperspektiv. Disse spenningene kan ha praktiske implikasjoner for forebyggingsarbeidet. Hvert politidistrikt velger selv hvordan de velger å balansere disse spenningene mellom arbeidsmetodene og løsninger som blir valgt, ressurser som er tilgjengelig vil variere fra sak til sak (Førde mfl. 2023, 80). De forskjellige radikaliseringskontaktene velger forskjellige måter å balansere disse spenningene på. Dette kan påvirke hvordan det samhandles mellom aktører rundt de spesifikke sakene som det arbeides med. Dersom en radikaliseringskontakt handler ovenfra og ned, mens en annen handler nedenfra og opp kan dette skape et samhandlingsproblem som kan påvirke hvordan man praktisk løser samordningen.

Det kommer frem av forskjellene i hvordan spenningene blir balansert at det finnes forskjellige måter å håndtere forebyggingsarbeidet på som kan fordeles i kontroll, omsorg, ovenfra og nedenfra perspektiver (Førde mfl. 2023, 80-83). I et ovenfra, kontroll perspektiv vil Politiet vektlegge etterretning og andre etablerte politimetoder og man overlater aktive hjelpe funksjoner til andre instanser som for eksempel Nav.

«Ovenfra-tilnærming vil gjerne innebære at man prioriterer å systematisere og ensrette metodene, og det brukes ressurser på å etablere felles framgangsmåter, både for innhenting og registrering av informasjon og for vurdering av bekymring i sakene.»

(Førde mfl. 2023, 81)

Når man prioriterer å skape en ensrettet metode og bruker ressurser på å lage en felles arbeidsmetode vil dette kreve samordning for å effektivt kunne utnytte informasjonen som kommer frem og handle på bakgrunn i denne.

Når tilnærmingen som blir brukt er en kontroll tilnærming i et nedenfra perspektiv er det fortsatt fokus på etterretning og etterforskning, men med noen modifikasjoner som kommer nedenfra.

«I motsetning til kontroll – ovenfra tar man utgangspunkt i hver enkelt sak, heller enn å bruke ressurser på å etablere systemer. Framfor å være opptatt av felles framgangsmåter og retningslinjer, vil man i denne tilnærmingen etterstrebe fleksibilitet og rom for skjønn, improvisasjon og relasjoner.»
(Førde mfl. 2023, 81).

Dette krever som med ovenfra perspektivet en samordning for å få til å ta hensyn til hver enkelt sak. For å kunne utøve skjønn og fleksibilitet krever det at man kan samarbeide med andre aktører for å kunne innhente informasjon som er relevant til saken og legger til rette for å finne punkter hvor man kan utøve skjønn og skape relasjoner med individene en arbeider rundt.

I omsorg ovenfra perspektivet vil politiet aktivt tre inn i et hjelpespor heller enn å prioritere vanlige politimetoder som etterforskning. Det vil være mer vanlig å samarbeide med andre instanser når man arbeider utfra et slikt perspektiv.

«Politiet inntar gjerne en koordinerende rolle i dette samarbeidet, og er dermed direkte involvert i arbeid som vanligvis anses som utenfor politiets område. I tillegg vil kompetanseheving, for eksempel i skolen og førstelinja i hjelpeapparatet, være prioritert.»
(Førde mfl. 2023, 82).

I likhet med kontroll ovenfra tilnærmingen ser man at det er ønskelig å systematisere arbeidet. Når politiet inntar en koordinerende rolle i dette arbeidet vil dette føre til samordning, ikke bare med kommuner og andre instanser rundt, men det kan tenkes at det arbeidet må koordineres

internt i politiet mellom radikaliseringskontakter og andre avdelinger i politiet for å kunne utnytte dette arbeidet på best mulig måte.

I tilnærmingen rundt omsorg som kommer nedenfra er det fortsatt hjelpesporet som vil være prioritert, men heller enn å systematisere hjelpen som i ovenfra perspektivet vil den ta for seg enkeltsaker.

«I likhet med kontroll – nedenfra er man opptatt av at både saker og politifolk er forskjellige, og at det gir et behov for fleksibilitet og mulighet til for eksempel å benytte seg av etablerte relasjoner og nye metoder framfor å gjøre ting «etter boka».» (Førde mfl. 2023, 83).

En kan se at dette også kan påvirke samordningen i det forebyggende arbeidet når en utvikler nye metoder ikke alle er kjent med kan dette vanskeliggjøre samarbeid med andre innenfor den enkelte saken.

5.4 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

En av politiets sikkerhetstjeneste sine hoved oppgaver er å forebygge terror. Dette innebærer både å forhindre angrep som planlegges og utføres i Norge, men også å forhindre at det blir planlagt angrep i Norge som blir utført i andre steder i verden (PST.no 2021). PST har som ansvar å forebygge og etterforske handlinger som kan påvirke den nasjonale sikkerheten til Norge. Det brukes ulike metoder og arbeidsmåter hvor informasjonsinnhenting om personer og grupperinger som utgjør en trussel står sentralt (PST.no 2021). Handlingene PST skal forbygge er av en så alvorlig natur at PST selv mener at det er det man gjør før en handling som er det som må prioriteres over en etterforskning i etterkant (PST.no 2021). PST har en krevende, viktig og sensitiv rolle i det norske sikkerhetsbildet. De har som nevnt tidligere som hovedoppgave å beskytte norske interesser og å beskytte samfunnet. I nyere tid har det oppstått trusler som er mer komplekse og som har større omfang enn tidligere, hvor deres oppdrag har en stigende betydning (Traavik mfl. 2012, 9).

5.4.1 PSTs utvikling

PST har en lang historie i Norge som sikkerhetsinstans. På 90- tallet ble det som tidligere het Politiets overvåkningstjeneste utredet og det ble lagt frem at organisasjonen hadde bedrevet ulovlig overvåkning og innhenting av informasjon. Dette førte til at man i 2002 omorganiserte tjenesten og endret navnet fra POT til PST (Traavik mfl. 2012, 11). Gjennom denne omorganiseringen ble tjenesten underlagt justisdepartementet og man gjorde tiltak for å endre PSTs bedriftskultur, man forsøkte også å åpne tjenesten mer. Det ble hentet inn personell uten politikompetanse og med andre erfaringer enn politiarbeid. På denne måten kunne man styrke analysekapasitet og evnen til PSTs virksomhet i et bredt samfunnsmessig lys. Man la ned de tidligere regionale pst kontorene og etablerte en PST-enhet i alle landets 27 politidistrikter, med unntak av Oslo hvor man opprettet Den sentrale enhet (DSE) (Traavik mfl. 2012, 11). Også DSE ble omorganisert hvor man reduserte antall avdelinger, og etablerte en operativ avdeling som blant annet omfatter kontraetterretning, og kontraterror avdelinger. Og på denne måten styrke analysearbeidet som tjenesten også må gjøre.

I årene mellom 2002 og 2012 har PST utviklet seg fra å være en sikkerhetsinstans som nesten bare lente seg på politifaglig kompetanse og en politifaglig tilnærming til hvordan de løste sine oppgaver, til en organisasjon som har en mer utviklet og tverrfaglig sammensetting. Man har et større akademisk innslag hvor prosesser er blitt profesjonalisert og man har økt fokuset på analyse delen av arbeidet tjenesten utfører (Traavik mfl. 2012, 11). Med bakgrunn i denne omorganiseringen har PST beveget seg i retningen av å bli en god kunnskapsorganisasjon. Tjenesten har i tillegg til å være en etterretningsorganisasjon også en rolle innenfor politiet som et særorgan med ansvar for å føre påtale innenfor egne saker.

5.4.2 PSTs oppgaver og organisering

PSTs oppgaver er beskrevet i Politiloven og bunner essensielt ut i at de skal forebygge og motvirke kriminalitet som kan true den norske statens sikkerhet og selvstendighet, samt ulovlig etterretning og politisk motivert vold (Traavik mfl. 2012, 12). Det som er mest relevant for denne oppgaven å se på blir det punktet som går på politisk motivert vold og terrorisme. Det er to hoved punkter som går på dette i beskrivelsen av PSTs oppgaver. for det første skal de gjennomføre kontraterrorarbeid som både skal forebygge at det planlegges å utføres terrorhandlinger i Norge og at Norge brukes som et startpunkt for terror i andre land. De skal

også forebygge og etterforske terrorhandlinger og støtte til terrorvirksomhet som finansiering, logistikk og propagandavirksomhet (Traavik mfl. 2012, 12). For det andre skal PST forebygge og motvirke politisk motivert vold, også nasjonal ekstremisme. De skal etterforske og forebygge alle politisk motiverte voldshandlinger, da spesielt dem som er rettet mot myndighetspersoner, etniske og religiøse grupperinger (Traavik mfl. 2012, 12). Sammen med disse oppgavene skal PST også gjennomføre trusselvurderinger, også DSE skal utarbeide trusselvurderinger og bistå i å gjennomføre tiltak som er med og sikre viktige samfunnsinteresser.

Oppgavene som PST gjennomfører kan puttes inn i tre kategorier; etterretning, etterforskning og sikkerhetsvirksomhet. Etterretningsvirksomheten har som oppgave å oppdage mulige trusler som kan forebygges eller hindres. Etterforskningen skal forsøke å avdekke om noe straffbart er blitt gjort og ta ut påtale rundt dette (Traavik mfl. 2012, 12). PSTs oppgaver innenfor etterretning og etterforskning kan fremstilles som en pyramide hvor man på det laveste nivået finner arbeidsregistreringene. De neste to nivåene er forebyggende sak og forebyggende sak med tvangsmidler, deretter finner man skjult avvergende etterforskning og skjult etterforskning, før det på toppen er en åpen etterforskning (Traavik mfl. 2012, 12). Hver enhet på hvert nivå av pyramiden har også ansvar for å informere og styrke arbeidet til nivåene over.

DSE er organisert i avdelinger, seksjoner, og avsnitt. Organiseringen bærer preg av at den er basert i tematikken hver arbeidsoppgave har. Den største avdelingen i DSE er operativavdeling som har ansvar for etterretningen ved Den Sentrale Enhet, denne avdelingen er igjen delt opp i syv seksjoner. Seksjon for kontraetterretning skal ha oversikt av ulovlig etterretningsvirksomhet i Norge og skal med denne oversikten kunne sette inn tiltak for å forebygge denne ulovlige etterretningen. Ulovlig etterretningsvirksomhet forstås av PST som all etterretning som rettes mot Norge med hensikt å skaffe informasjon om politisk, militært eller andre samfunnsmessige mål som kan være til skade for den nasjonale sikkerheten (Traavik mfl. 2012, 13). Seksjonen for kontraterror skal som nevnt tidligere om PSTs hovedoppgaver, forebygge at det planlegges og utføres terrorvirksomhet i Norge og forebygge at Norge brukes som utgangspunkt for terrorvirksomhet andre steder i verden. Seksjonen for ikke-spredning skal forhindre spredning av masseødeleggelsesvåpen, materiell og teknologi som kan brukes for å produsere slike våpen og bruken av slike våpen. Denne seksjonen skal også hjelpe det ordinære

politiet med bekjempelse av organisert kriminalitet, ved hjelp av formidling av informasjon (Traavik mfl.2012, 13).

Seksjonen for kontraekstremisme og organisert kriminalitet skal forebygge og etterforske sabotasje og politisk motivert vold. Særlig skal det fokuseres på å forhindre rekrutering til miljøer som oppfordrer til vold med ideologi som grunnlag og med dette forhindre at enkeltpersoner eller grupperinger gjennomfører voldelige aksjoner. Seksjon for teknisk støtte har sitt ansvarsområde å støtte de andre seksjonene med teknologisk bistand. Seksjonen for spaning har det nasjonale ansvaret for PSTs spaningsarbeid. Den siste seksjonen er seksjonen for åpne kilder har som sin oppgave å hente inn informasjon fra de åpne kildene som eksisterer som relaterer til PSTs arbeidsoppgaver (Traavik mfl. 2012, 13).

PST er også delt inn i forskjellige avdelinger. Etterforsknings- og rettsavdelingen har som oppgave å følge opp etterforskning og straffeforfølgelse av saker innenfor alle PSTs arbeidsområder. Unntaket for dette er åpne etterforskninger innenfor terrorisme og politisk motivert vold, dette vil i hovedsak etterforskes av det ordinære politiet (Traavik mfl. 2012, 14). Analyseavdelingen har som ansvar å bearbeide og analysere informasjonen som PST samler inn og produsere rapportert og trusselvurderinger ut fra denne informasjonen. Innad i analyseavdelingen har man også forskjellige seksjoner; seksjonen for strategisk analyse skal identifisere, og vurdere utviklingstrekk ved de trusselvurderingene som PST har i sine ansvarsområder. I dette arbeidet må denne seksjonen ha et tett samarbeid med sin motpart i operativ avdeling, i tillegg til dette samarbeider denne seksjonen med relevante analyseenheter i etterretningstjenesten (Traavik mfl. 2012, 14). Seksjonen for trusselvurderinger har som oppgave å utarbeide vurderinger av trusler. Blant annet for myndighetspersoner både norske og utenlandske som er på besøk i Norge, det skal også vurderes sikkerhetstiltak for å sikre disse personene. Disse vurderingene har som mål å gi politiske myndigheter, politi og andre aktører det beste grunnlaget for å iverksette tiltak som skal sikre samfunnsviktige individer (Traavik mfl. 2012, 14).

I 2012 når evalueringen av PST ble gjennomført var det lokale PST enheter i alle politidistrikter med unntak av Oslo da dette ble lagt under DSE. Man hadde da altså 26 lokale PST-enheter. Størrelsene på disse enhetene varierte med tanke på hvor i landet man befant seg, i de større byene kunne det være tosifrede antall ansatte ved PSTs underenheter og i de mindre distriktene

kunne det være 2-3 medarbeidere (Traavik mfl. 2012, 16). Det ble med gjennomføringen av nærpolitireformen som nevnt tidligere redusert antall politidistrikter fra 26 til 12 politidistrikter. Det var departementets anbefaling den gang at PSTs lokale organisering skulle følge distrikts organiseringen som før (Prop. 61. LS 2014-2015, 79). Dermed har det også vært en reduksjon i antall lokale PST-enheter, men de har også blitt større med tanke på antall ansatte og geografisk handlingsområde.

Oppgavene som de lokale enhetene har, har ikke fastsatt i egen instruks. Enhetene har som utgangspunkt de samme oppgavene som DSE. Det største ansvaret de lokale enhetene har er å følge opp egne forebyggingsaker. Med unntak av Oslo og Svalbard er det de lokale politimestrene som har ansvar for PSTs virksomhet i sine respektive distrikter. Samtidig er de lokale enhetene også underlagt de lokale politimestrene som dermed står for utdeling av driftsmidler til disse enhetene (Traavik mfl. 2012, 16). Selv om de lokale PST enhetene er underlagt de lokale politimestrene er det sjefen for PST som gir direktiver for hvilke prioriteringer som blir gjort i forhold til oppgaver som skal løses. Det er også slik at DSE skal veilede de underordnede enhetene. Dermed vil DSE i praksis ha en direktorats rolle innad i PST som organisasjon (Traavik mfl. 2012, 16).

5.5 Forebyggende tiltak før og frem til 22.juli 2011

Primærforebyggende tiltak kommer frem i rapporten fra 22. juli kommisjonen (NOU 2012:14, 70) som tiltak som skal forhindre radikaliserings og voldelig ekstremisme. Det er mange etater som arbeider med å forhindre dette gjennom forskjellige sosiale og politiske virkemidler som for eksempel opplæring, og helse sektoren. Disse har alle en viktig rolle i det forebyggende arbeidet, samtidig kan man se at det er justis sektoren som kan tenkes å bære den tyngste vekten av dette arbeidet. Det er i denne sektoren politiet og PST operer og har kjennskap til personers kriminelle atferd og kan prøve å håndtere slike utfordringer gjennom holdningsskapende arbeid.

PSTs forebyggende arbeid i handler i stor grad om å overvåke miljøer hvor radikaliserings kan forekomme. De er heller ikke de eneste aktørene som må fokusere på dette, andre aktører som arbeider for å forebygge kriminalitet og andre uønskede hendelser har også fokus på at radikaliserings ikke er en positiv ting når man ønsker å unngå terrorhandlinger. Det forebyggende arbeidet ble utført på noen grunnprinsipper, som å handle tidlig, styrke kunnskapen rundt radikaliserings og voldelig ekstremisme og styrke samarbeidet (NOU

2012:14, 70). Med tidlig handling kan det tenkes at man skal intervensere tidligere dersom det kommer frem at det har oppstått en radikaliseringsprosess av et individ som kan ha kapasitet til å gjennomføre en voldelig handling som kan være skadelig for samfunnet. Styrke kunnskapen rundt radikaliseringsprosess kan tenkes å være nødvendig dersom det er en mulighet for at en ikke har kunnskap nok til å kunne stanse en person som har radikale og ekstremistiske holdninger som også har kapasitet til å gjennomføre en voldelig aksjon. En ville også styrke samarbeidet mellom de forskjellige aktørene som arbeider med denne typen problematikk og med dette ble det laget en handlingsplan som satte sammen tiltak for å styrke samordning, øke kunnskapen og øke involveringen av forskjellige aktører. Denne planen hadde som hovedfunksjon å styrke samordningen mellom aktørene og sikre et helhetlig grunnlag for koordineringen av de ulike tiltakene som er blitt iverksatt i forhold til det forebyggende arbeidet (NOU 2012:14, 71). Det som kan tenkes å komme frem her er hvordan det aktivt er blitt arbeidet tidligere enn 2011 å styrke beredskapen rundt radikaliseringsprosess og voldelig ekstremisme og at dette har stått på agendaen til både Politiet og PST.

Sentralt i å forebygge mot terrorangrep kan en se at samfunnets og myndigheters evne til å kunne oppdage forberedelser til slike aksjoner på forhånd og dermed kunne stanse disse aksjonene før de blir startet. I dette arbeidet er det PST som vil være hovedaktør (NOU 2012:14, 72), som nevnt tidligere vil PSTs arbeid å forebygge og etterforske politisk vold. PST er avhengige av samarbeid med andre etater for å få en fullstendig informasjonstilgang og samarbeider blant annet med det ordinære politiet. Så en kan se at samordning noe som en kan trenge når det kommer til å forebygge at terrorangrep finner sted. PST samarbeider med mange forskjellige aktører når det kommer til forebygging av terrorvirksomhet, men den organisasjonen som er deres viktigste samarbeidspartner er det ordinære politiet. Det blir samarbeidet med aktive saker og det blir innhentet informasjon utenfor saker. I tiden før 2011 økte samarbeidet med det ordinære politiet som kan tenkes å være en effekt av at samfunnet generelt hadde blitt mer opptatt av terrorforebygging, men også at man innad i PST og Politiet også hadde økt bevissthet rundt problematikken som er terrorisme (Traavik mfl. 2012, 37).

Dersom en legger til grunn at terrorisme er som annen kriminalitet vil dette også falle inn under politiets virkeområde når det kommer til forebygging av uønskede hendelser. I de fleste politidistriktene ble det i perioden før 22. juli etablert samarbeid med kommuner, skoler, barnevern og andre aktører gjennom bruk av politirådet og gjennom samordningen av

forskjellige lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (NOU 2013:9, 94). Man kan se at det ikke bare foregår samordning med PST når det kommer til forebygging av kriminalitet og dermed også terror, men at det blir samarbeidet med flere andre aktører. Dette vil ikke ha så stor betydning for denne studien spesifikt, men det er viktig å notere seg at samordning av forebyggende arbeid har stått på agendaen for å holde takt med kriminelle handlinger.

Gjennom nærpolitireformen ble det anbefalt og gjort endringer i politiets struktur og organisering som da også kan tenkes å påvirke hvordan forebyggende tiltak vil fungere og hvilke forebyggende tiltak som bør iverksettes. Når en av politiets primæroppgaver er å forebygge og avverge kriminelle aktiviteter herunder også terrorvirksomhet, ble det etter 22. juli påpekt noen utfordringer ved politiets struktur og organisering som kunne påvirke politiets arbeid med sine primæroppgaver (NOU 2013:9, 95). Hovedproblemene ligger i hvor mange politidistrikter det var og dette gjorde samarbeid på tvers av distriktsgrenser vanskelig, dette kan tenkes å vanskeliggjøre informasjonsdeling rund for eksempel bekymringsmeldinger som omhandler individer som kan tenkes å være utsatt for radikaliserings eller informasjon om grupperinger som kan tenkes å ha ekstreme holdninger og utføringskapasiteten til å gjennomføre en voldelig aksjon. Det begrenset også evnen til enhetlig ledelse og utvikling av politiet (NOU 2013:9, 95). Dette kan påvirke hvordan politiet har utviklet seg i forhold til å kunne forebygge terrorvirksomhet som uønsket aktivitet, dersom en ikke klarer å utvikle politiets forebyggende kapasitet på nasjonal basis helhetlig vil det være noen politidistrikter som kanskje vil være dårlige rustet til å forebygge terrorvirksomhet.

5.6 Forebyggende tiltak før 10. august 2019

Politiet hadde stor vekst i perioden mellom 2011 og 2019, hvor budsjettet og årsverkene økte betydelig (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 27). Det kan tenkes at dette har vært med å styrke politiets forebyggende virksomhet på lik linje med andre oppgaver som politiet er satt til å håndtere. PST hadde også en styrking av sitt budsjett (Daalgard-Nielsen mfl. 2020, 41) som på lik linje med Politiets vekst kan tenkes å ha styrket deres forebyggende arbeid. Det ble også gjennomført en omorganisering som opprettet en egen forebyggende enhet som også da kan ansees som et tiltak for å forbedre det forebyggende arbeidet.

En annen endring i organisasjonen som kan være med å styrke det terrorforebyggende arbeidet er at man samlet avdelingene som jobbet med islamistisk, høyreekstremisme og andre former for politisk motivert vold til en avdeling (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 42).

Enda et tiltak innad i PST som var ment å forbedre det forebyggende arbeidet ved å ikke anse de to typene for terrorisme som forskjellige, men heller anse alle mulige trusler om politisk motivert vold som det samme og dermed kunne iverksette tiltak mer effektivt. Det ble også i PST opprettet en egen seksjon for å kunne å vurdere tips PST får inn fra andre aktører og samfunnet ellers. Dette ble gjort for å kunne lettere agere på tips. Denne typen seksjon hadde man ikke før 2011 og dermed ble tips håndtert på forskjellige avdelinger og med forskjellige metoder og dermed ikke systematisk nok for å effektivt kunne forebygge (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 42).

Med dette kan man se at det i PST ble gjort flere endringer som skulle effektivisere det forebyggende arbeidet gjennom organisatoriske endringer. Det kan tenkes at når endringene ble gjennomført forbedret dette den interne samordningen. Dette fordi endringene tydeliggjorde hvilken avdeling som gjør hvilket arbeid. på denne måten blir det mindre misforståelser mellom avdelingen.

Politiets ansvar i det forebyggende arbeidet ble også forsterket etter 22. juli og dermed frem mot 10. august 2019, gjennom handlingsplanen mot radikaliserings og voldelig ekstremisme ble det iverksatt et tiltak som forankret forebygging av radikaliserings i politidistriktene gjennom opprettelse av forebyggingskontakter. Målet med disse kontaktene var at disse skulle være et kontaktpunkt ved bekymring om at individer kunne være i en radikaliseringsprosess eller hadde ekstreme holdninger. Disse skulle også være knutepunktet mellom Politiet og PST når det kommer til tipshåndtering om mennesker som er i en radikaliseringsprosess for å effektivt kunne forebygge uønskede voldelige hendelser (Justis- og beredskapsdepartementet 2014, 20). Dette er ikke bare et forebyggende tiltak, men også et samordningstiltak som skulle binde sammen Politiets arbeid med å forebygge terrorvirksomhet sammen med PSTs arbeid, samt andre samarbeidsaktører.

5.6.1 Forebyggende arbeid i den aktuelle casen

I den aktuelle hendelsen 10. august 2019 var det et hendelses forløp som strakk seg tilbake til 2018, da PST mottok et tips om at gjerningsmannen hadde ekstreme høyrevendte politiske

meninger som den som tipset PST mente var bekymringsverdig. Dette tipset blir først mottatt av en telefonvakt som tar imot telefoner fra offentligheten. Tipset ble her videresendt til en seksjon som håndterer tips, her blir tipset vurdert videre om det faller innenfor PSTs ansvarsområde (Dalgaard- Nielsen mfl. 2020, 109). Her ser man eksempler på den interne samordningen i PST. De mottar tips som må vurderes opp mot deres arbeid og kriterier for hva som ligger i deres ansvarsområder eller ikke, før det igjen blir videresendt til en saksbehandler som vurderer hvorvidt det er en aktuell sak for videre etterforskning. Det ble vurdert dit hen at det trengte mer informasjonsinnhenting av rundt gjerningsmannen. Informasjonsinnetningen som ble gjennomført ble vurdert slik at det kunne være en trussel knyttet til denne personen (Dalgaard- Nielsen mfl. 2020, 109).

Det ble samtidig med dette vurdert dit hen at PST ikke kunne ta i bruk tyngre etterforskningsmetoder for å kunne identifisere hvorvidt dette kunne være en større trussel som kunne tyde på gjennomførings evne. Vurderingen som ble gjort i PST viser til at en ikke hadde grunnlag for å gjennomføre en bekymringssamtale med gjerningsmannen, og sendte heller ut en forespørsel om informasjon fra Oslo politidistrikt. Her starter samordningen mellom Politiet og PST. Forespørselen ble lagt frem av forskjellige årsaker. Det ble lagt frem fordi PST ønsket informasjon om gjerningsmannen som det var en mulighet for at Oslo politidistrikt hadde, samt mente de at politiet burde vurdere opplysningen som de kom med for å danne et grunnlag for å vurdere og iverksette forebyggende tiltak (Dalgaard-Niels mfl. 2020, 111). Her kommer det også et eksempel på sviktende samordning da den delen av informasjonsforespørselen som involverte at politiet skulle vurdere om grunnlaget for å innføre egne tiltak ikke ble kommunisert godt nok og politiet ikke tok dette godt nok til seg. Videre ble forespørselen delegert videre til radikaliseringskontaktene hvor det oppstår en diskusjon mellom radikaliseringskontakten og politiets fellesenheter for forebyggende arbeid om hva Oslo politidistrikts rolle er i denne saken og de vet ikke helt hva som er PST ønsker å oppnå med denne forespørselen (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 111). Dermed oppstår det en situasjon der samarbeidet mellom både de interne delene i politiet som skulle behandle denne saken og mellom PST og politiet kan feile og skape forvirring, dette kan igjen føre til at samarbeidet med disse utfordringene blir vanskeliggjort.

En kan med dette se at det er interne samordningsrutiner både i politiet og i PST som videreformidler saker og arbeider med dem sammen, og at det finnes samordningsrutiner

mellom PST og Politiet der en organisasjon ber om informasjon fra den andre for å kunne arbeide videre med en sak. En kan også se at det kan oppstå utfordringer med samordningen dersom kommunikasjonen ikke er tydelig nok eller at det oppstår diskusjoner om hvilken rolle en skal spille ovenfor hverandre.

5.7 Forebyggende tiltak frem til 25. juni 2022

Etter angrepet i 2019 gjennomgikk PST en organisatorisk endring som trådte i kraft 1. juni 2022. Den endringen som er mest relevant for denne studien er hvordan enheten for kontraterror tidligere lå under etterretningsavdelingen, men før dette angrepet var blitt til en egen avdeling (Jansen mfl. 2023, 34). Dette har ført til at kontraterrorarbeidet som kan tenkes å være en av PSTs kjerneoppgaver er blitt en mye tydeligere del av strukturen til organisasjonen og dermed vil det være mulig at dette arbeidet ikke blir vanskeligjort ved at en har en avdeling som arbeider med forskjellige ansvarsområder. Det er tenkelig at ved å skille kontraterror arbeidet ut fra etterretningsarbeidet som PST gjør, kan føre til at arbeidet som spesifikt omhandler terrorforebygging og andre kontraterror arbeidsoppgaver vil kunne bli effektivisert ved at en ikke også trenger å forholde seg til generelle etterretningsoppgaver.

Kontraterroravdelingen er også delt inn i forskjellige seksjoner, der hovedskillet er mellom dem som driver analyse arbeid og de som driver det forebyggende arbeidet. Det er også en gruppering som gjør tiltak, altså de som gjennomfører forebyggende tiltak som bekymringssamtaler med personer som kan være i risikozonen for å ha gjennomføringsevne og kapasitet til å begå en politisk eller religiøst motivert voldsaksjon (Jansen mfl. 2023, 36). Analytikerne er også delt inn i forskjellige nivå etter hvilket arbeid de gjør. Analytikere på taktisk nivå har som oppgave å gi analytisk støtte til dem som arbeider forebyggende. Analytikere på operasjonelt nivå har som oppgave å produsere vurderinger rundt grupperinger og fenomener som skal underbygge det som skjer på det taktiske og strategiske nivået. På dette nivået sitter det også koordinatorene som er knyttet til forskjellige fagavdelinger som håndterer de ulike aktørtypene som det blir arbeidet opp mot, om det er høyreekstremisme eller islamistiskeksterisme eller andre typer av ekstreme holdninger (Jansen mfl. 2023, 36). Man kan her se eksempler på intern samordning i PST, hvor det er forskjellige aktører innad i organisasjonen som samarbeider med det samme problemet, men utfra deres forutsetninger rundt problemet. De som arbeider forebyggende med å iverksette tiltak og de som analyserer

situasjoner og vurderer om det burde iverksettes tiltak og hvilke tiltak som kan vise seg. være relevante.

Som nevnt i tidligere avsnitt ble det fastslått i handlingsplanen mot terrorisme og voldelig ekstremisme at politiet skulle ha ansvar i det forebyggende arbeidet gjennom radikaliseringskontakter. I denne aktuelle hendelsen vil det være Oslo politidistrikt som er det aktuelle politidistriktet det vil være fokus på når det kommer til hvordan politiet organiserte sitt forebyggende arbeid frem til den 25. juni 2022.

Oslo politidistrikt skiller seg fra andre politidistrikter når det kommer til det forebyggende arbeidet mot terror. I Oslo politidistrikt er radikaliseringskontaktene spredt i tre geografiske områder; enhet sentrum, enhet øst og enhet vest (Jansen mfl. 2023, 36). Det kan tenkes at dette skaper en utfordring når det kommer til samordning internt i politiet da man fordeler fagspesialiserte grupper på geografiske avstander, og dersom en person som en av disse enhetene har som et objekt for en forebyggende sak forflytter seg mellom disse enhetene må det informasjonsdeling til for å kunne opprettholde en effektiv forebygging av dette individet. Dette kan være utfordrende når det er geografisk distanse, det kan føre til misforståelser og at de andre enhetene ikke oppfatter alvoret i situasjonen og ikke følger opp dette individet. Det er også fordeler med fordelingen av enheter, det kan øke sjansen for at kontaktene blir involvert i saker rundt individer som det er bekymring rundt, da det er flere kontakter i nærområdene og folk ikke må forholde seg til at en må reise og terskelen for kontakt dermed kan synke. det kan tenkes at spredningen av enhetene også kan føre til at man fanger opp flere individer som kan være en trussel. En annen utfordring med denne spredningen av enheter over forskjellige geografiske områder er hvordan PST ikke er organisert på samme måte i Oslo politidistrikt. Dette kan vanskeliggjøre samordningen mellom de forskjellige radikaliseringskontaktene og PST da det ikke er samlokalisert og skaper en geografisk distanse mellom organisasjonene. Når PSTs sentrale enhet ikke er fordelt på samme måte, må de gjennomføre samarbeidsmøter med de forskjellige kontaktene for å kunne samordne (Jansen mfl. 2023, 37).

5.7.1 Forebyggende arbeid i den aktuelle casen

Den første registreringen av gjerningsmannen kom inn til PST i 2016 da han var i søkelyset i PST forebyggende arbeid mot flere islamister i Norge. Han befant seg i et miljø som PST til vanlig fulgte med på, men det ble ikke registret at han var involvert i terrorplanlegging, det blir

derimot registret at han har tilknytning til flere individer som kan ha en radikaliserende effekt. Gjennom videre etterforskning kommer det frem at han har en høy voldskapasitet og skal ha vært i en radikaliseringsprosess siden 2015 (Jansen mfl. 2023, 40). Denne informasjonen blir videreformidlet til PST av radikaliseringskontaktene i Oslo politidistrikt og med det starter samordningen i det forebyggende arbeidet mellom Politiet og PST i denne aktuelle saken. Videre blir PST anmodet om å overta ansvaret for oppfølgingen av gjerningsmannen da radikaliseringskontakten anså situasjonen rundt dette individet som alvorlig, men dette ønsket ikke PST å gjøre og dermed er det Oslo politidistrikt som har ansvaret for oppfølgingen av dette individet (Jansen mfl. 2023, 40).

Selv om det er politiet som får hovedansvaret for oppfølgingen av gjerningsmannen med tanke på å forebygge en trussel gjennomførte PST fortsatt en vurdering av ham. I vurderingen av den antatte gjerningsmannen kom det frem at han hadde inngått i en radikaliseringsprosess siden 2015, og at man derfor måtte øke rapportering rundt denne saken (Jansen mfl. 2023, 41). Dette blir ikke fulgt opp av PST, men politiet gjennomfører en slik samtale på eget initiativ. En kan med dette se at det kan ha vært noe sviktende samordning internt i PST når en anbefaling ikke blir fulgt opp av de ansvarlige seksjonene som arbeider med det forebyggende arbeidet. En kan også se dette er et eksempel på god samordning innad i Politiet da de var blitt den ansvarlige aktøren i oppfølgingen av dette individet og at det ble gjennomført en bekymringsamtale, viser til at oppgaver ble videreført mellom dem som har noe med den aktuelle casen å gjøre.

En kan se at det i denne saken ikke kommer frem mange forsøk på samordning mellom organisasjonene, da PST la ansvaret over på Politiet for oppfølging av gjerningsmannens bekymringsarbeid. Samtidig jobbet PST på egenhånd med å vurdere ham og gjorde sine egne undersøkelser med lite kontakt med det ordinære politiet. Det kan her ha oppstått misforståelser rund hvem som hadde ansvar og hvordan dette skulle håndteres som igjen kan ha ført til samarbeid i denne aktuelle casen ikke har vært gjennomført på den best mulige måten.

5.9 samordning

Organiseringen av politiet og PST har endret seg mye i nyere tid, når man har redusert antall politidistrikter og med dette også de lokale PST kontorene. Dette ble som nevnt tidligere gjort for å gå fra mange mindre distrikter til færre, men større og mer robuste politidistrikter (NOU

2013:9,30), for å lettere kunne håndtere kjerneoppgaver som kriminalitets forebygging og bekjempelse. Dersom man da som det er gjort tidligere i denne studien sett på terrorforebygging med likhetstrekk til den ordinære kriminalitetsforebyggingen, kan det tenkes disse endringene også kan ha styrket evnen til å forebygge mot terrorvirksomhet. For å kunne effektivt løse utfordringen som er terrorforebyggende arbeid er det at det krever samarbeid internt i organisasjonene og på tvers av dem. I dette delkapittelet skal de tiltakene politiet og PST tar i bruk for å samordne det terrorforebyggende arbeidet bli lagt frem.

Etter 22. juli skjedde det betydelige endringer i politiet som organisasjon hvorpå det skulle gjennom den nevnte reduksjonen i politidistrikter frigjøres midler og ressurser til å kunne skape en mer kompetent politistyrke og gjøre det mindre vanskelig å arbeide på tvers av politidistriktene gjennom å standardisere praksiser og læring (NOU 2013:9, 32). Gjennom denne endringen kan det vise seg å være lettere for politiet å samarbeide på tvers av politidistrikter og dermed internt i politiet som organisasjon gjennom at man har standardiserte praksiser for hvordan en løser oppgavene som er tildelt politiet.

Andre tiltak som kom med denne endringen var at det skulle bli en likhet i politidistriktene både geografisk og innbyggertallmessig, og dette skulle igjen føre til at det ble likheter i budsjetter, oppgaver og personellet som politiet hadde tilgjengelig (NOU 2013:9, 32). Med disse tiltakene kan en se at det blir lettere med en enhetlig styring av politiet som organisasjon som igjen påvirker balansegangen mellom ledelsen lokalt i distriktene og en nasjonal ledelse, og dermed kan det lettere samordnes mellom forskjellige nivåer internt i politiet.

Når endringen som gjorde at det ikke bare var sikkerhetstjenestene som arbeidet med terrorforebygging til at dette også omhandlet det ordinære politiet, kan det også tenkes at det ligger til grunn et implisitt ansvar om å samordne arbeidet en gjør med hverandre, altså at det skjer informasjon og kunnskapsutveksling med hverandre for å sikre at det forebyggende arbeidet blir gjennomført på en god måte. Det krever innspill fra flere aktører for å kunne ta imot bekymringsmeldinger rundt et individ som står i fare for å bli radikalisert og dermed krever det også at de forskjellige instansene som arbeider med dette forebyggingsarbeidet deler denne informasjonen med hverandre (Førde mfl. 2023, 47). Med dette ser man at med denne endringen måtte det også settes inn tiltak for å kunne samordne arbeidet med terrorforebygging, et slik tiltak var at man innførte radikaliseringskontakter som forankret det terrorforebyggende

arbeidet i det ordinære politiet og som skal fungere som et bindeledd mellom politiet og PST og dermed har man et samordningstiltak på tvers av organisasjonene.

Radikaliseringskontaktens oppgaver er den lokale forebyggingen ved deres område, hvert tjenestested har sine egne radikaliseringskontakter også er det en koordinator på distriktsnivå (Førde mfl. 2023, 66). Koordinatorens oppgave er å sørge for at kontaktene har ressurser til å gjennomføre sitt lokale arbeid, og hjelpe til dersom det trengs. Dette er et eksempel på den interne samordningen i politiet, og da spesielt når det kommer til terrorforebyggende arbeid. Koordinatoren sitter på et overordnet nivå og assisterer og styrer der det er nødvendig over de underordnede kontaktene. På denne måten vil det forekomme et internt samarbeid mellom de lokale kontaktene i de forskjellige tjenestestedene og de mer overordnede koordinatorene på distriktsnivå om å forebygge terrorvirksomhet. Det kan utfra denne struktureringen internt i distriktene også tenkes at distrikts koordinatorene kan samarbeide med hverandre dersom det skulle være nødvendig i en gitt bekymringssak. Med dette vil det også være et samarbeid som oppstår på tvers av politidistriktene ved hjelp av radikaliseringskontakter og koordinatorene.

Radikaliseringskontaktene skal ha kunnskap om hvilke effektive tiltak og ressurser som er tilgjengelig for arbeidet, det er også radikaliseringskontaktens oppgave å videre formidle bekymringssaker til de riktige instansene som for eksempel PST (Justis-og Beredskapsdepartementet 2020, 19). Gjennom dette arbeidet blir det radikaliseringskontaktene ansvar å håndtere et samarbeid mellom forskjellige instanser i det forebyggende arbeidet, de må vurdere alvorlighetsgraden i bekymringen og deretter videreformidle bekymringen til den instansen som ansees som mest rustet til å håndtere den aktuelle saken. Radikaliseringskontaktene og koordinatorene har som hovedansvar å følge opp de sakene som har mindre risiko for et forestående angrep, og PST har ansvar for de sakene der det er høyere risiko (Førde mfl. 2023, 65). Med dette kan det tenkes at det utveksles informasjon om hver enkelt sak som indikerer hvem som skal ha hovedansvar for oppfølgingen. Dersom radikaliseringskontaktene får inn en bekymringssak som de vurderer at er av høy risiko vil de videreformidle denne til PST slik at det er PST som håndterer oppfølgingen av denne og det kan tenkes at dette virker motsatt vei. Med denne informasjonsdelingen kan en se samordning mellom de to organisasjonene også. De to organisasjonene har altså samordningstiltak på plass for hvordan vurdere saker og fordele ansvaret hos den rette organisasjonen. Samtidig skal PST også ha en dialog med radikaliseringskontaktene og skal følge dem opp med opplæring rundt

det arbeidet de er satt til å utføre (Justis- og Beredskapsdepartementet 2020, 19). Her vil man også se et eksempel på tiltak for å sikre samordning, gjennom opplæring i det terrorforebyggendefeltet vil det kunne tenkes at radikaliseringskontaktene lettere vil kunne samarbeide med PST i dette arbeidet.

Likhetstrekkene som kan forekomme mellom terrorforebyggende arbeid og det ordinære forebyggingsarbeidet kan føre til at man bruker allerede etablerte arbeidsmetoder og prosedyrer også når det arbeides med terrorforebygging (Førde mfl. 2023, 77). Med dette kan en tenke at dersom det er etablerte prosedyrer som følges også når det kommer til forebygging av terrorvirksomhet vil de som deltar i dette arbeidet, på forskjellige nivåer i organisasjonen, ha prosedyrer for hvordan de arbeider sammen med de andre nivåene i organisasjonen om hvordan den aktuelle saken skal behandles. Det kan være prosedyrer for informasjonsuthenting og utveksling, eller prosedyrer for hvordan de håndterer de individene det er blitt fremlagt bekymring for. Klare rutiner for hvordan arbeidet skal utføres kan tenkes å gjøre det lettere å koordinere med andre aktører utenfor organisasjonen og andre enheter internt i organisasjonen.

Hvordan politiet velger å behandle de enkelte sakene på kan også være forskjellig, som nevnt tidligere er det forskjellige fremgangsmåter som kommer frem i hvordan håndtere terrorforebygging, enten ovenfra eller nedenfra og gjennom omsorg eller kontroll (Førde mfl. 2023, 80). Disse forskjellige fremgangsmåtene som politiet tar i bruk for terrorforebygging, legger også opp til forskjellige måter å samordne både internt i organisasjonen, men også med andre aktører deriblant PST.

Med kontroll tilnærmingene vil man i stor grad fokusere på etterretning og etterforskning som forebyggende tiltak, når man bruker en ovenfra tilnærming vil det være et sterkt fokus på å etablere strukturer og rutiner for arbeidet (Førde mfl. 2023, 80). Med denne fremgangsmåten kan det tenkes at dette lager forutsetninger for enklere samordning av politiets ressurser når det kommer til forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme gjennom at det finnes forhåndsbestemte fremgangsmåter for hvordan en skal håndtere slike saker på de forskjellige nivåene som er til stede i organisasjonen.

Når kontroll tilnærmingen kommer nedenfra er det fortsatt fokus på å ta i bruk etterretning og etterforskning i det forebyggende arbeidet, men det blir heller tatt utgangspunkt i den enkelte

saken hvordan man arbeider med denne. Med denne tilnærmingen vil man heller bruke skjønn og være fleksible i hvordan man arbeider med forebyggingen (Førde mfl. 2023, 81). Dette kan tenkes å legge opp til en annen form for samordning der de forskjellige arbeiderene må spille av hverandre for å kunne effektivt samarbeide rundt problemet. Da det ikke er fokus på å etablere strukturer og rutiner, må det improviseres hvordan man samarbeider med andre som jobber med samme problem.

Når det kommer til omsorgs fremgangsmåtene er det i forskjell til kontroll fremgangsmåtene hovedsakelig i hvilke virkemidler som blir tatt i bruk for det forebyggende arbeidet. Det vil være mer samordning med andre aktører i denne fremgangsmåten en kontroll fremgangsmåten. Politiet vil med denne fremgangsmåten være en koordinerende aktør i samarbeid med andre om å forebygge terror. Denne fremgangsmåten setter også politiet i arbeid som ikke normalt faller innenfor deres ansvarsområde (Førde mfl. 2023, 82). Når politiet havner i en koordinerende rolle kan dette også ansees som at de får ansvaret for samordningen med den aktuelle saken, hvor de står for føringen av hvordan dette samarbeidet skal fungere. I et ovenfra perspektiv vil det i likhet med kontroll/ovenfra fremgangsmåten være fokus på å danne strukturer og rutiner rundt hvordan oppgavene skal løses. Gjennom å lage rutiner for hvordan arbeidet skal gjennomføres vil det som nevnt tidligere være lettere å gjennomføre et samarbeid, dette fordi det er forventninger til hvordan hver enkelt oppgave skal gjennomføres for å nå målet som er blitt satt. Det må nevnes at denne fremgangsmåten i større grad fokuserer på hvordan politiet koordinerer andre aktører som kommune og helsevesen når det kommer til det forebyggende arbeidet, men det kan også tenkes at den enheten som inntar en koordinerende rolle i dette arbeidet også vil koordinere arbeidet intern i politiet.

Nedenfra tilnærmingen inne for omsorgs fremgangsmåten vil man også som i kontroll/nedenfra fremgangsmåten er det større fokus på å kunne være fleksibel i arbeidet man gjør og kunne improvisere, benytte seg av etablerte relasjoner for å best mulig kunne gjennomføre arbeidet sitt (Førde mfl. 2023, 83). Ved bruk av denne fremgangsmåten kan det tenkes at man kan bruke uformelle relasjoner internt i organisasjonen, eller på tvers av dem for å kunne trekke slutninger rundt hvordan løse oppgaven. Dermed kan man starte en uformell samordningsprosess som ikke har som mål å gjøre ting «etter boken», men heller ta i bruk relasjoner som alt eksisterer for å kunne effektivt arbeide forebyggende med tanke på terror.

5.9.1 Samordning av radikaliseringskontakter og PST

Det er fastsatte rutiner i politiet for samarbeid med PST, i noe varierende grad. Det er noen av politidistriktene som har fastsatte møtetidspunkter med sine PST-kontorer som har agendaer og oppfølgingspunkter som jevnlig blir oppdatert, mens i andre politidistrikter er dette et mer uformelt samarbeid, hvor man utveksler e-post rundt oppfølging ved behov (Tandberg og Ravndal 2023, 82). Alle politidistriktene har med andre ord muligheten for å samarbeide med PST, men det er varierende i hvilken grad dette gjøres på en formell måte. Det kan diskuteres hvilken metode som er mest effektiv, om det er bedre å gjennomføre slik kontakt etter behov eller om en har fastsatte agendaer for å gå gjennom hva som må følges opp. Samarbeid som er uformelle kan tenkes at fører til flere misforståelser, selv om det kanskje er lavere terskel for å ta et slikt samarbeid i bruk. Et formelt samarbeid vil muligens føre til mindre misforståelser, men det kan også tenkes at det er noe høyere terskel for å kunne ta disse formelle virkemidlene i bruk.

Et slikt formelt tiltak som er et godt eksempel på samordningen som foregår mellom politiet og PST er Operasjon Anker (Tandberg og Ravndal 2023, 82). Operasjon Anker er et samhandlingsprosjekt mellom PST og det ordinære politiet som har som mål å sørge for at det kommuniseres mellom PST og politiet, hvilke etterretningsbehov de har, gi status på trusselvurderinger og oppdatere rundt trender i samfunnet i forhold til terror. Dette samhandlingsprosjektet viser hvordan politiet og PST må samhandle for å effektivt kunne forebygge mot terror. De trenger informasjon fra hverandre slik at de kan organisere tiltak og ressurser på best mulig måte for å kunne forhindre at det skal forekomme terrorangrep i Norge.

Flere av politidistriktene har videreført Operasjon Anker fra et nasjonalt samhandlingsprosjekt til en lokal versjon. Dette fungerer på det lokale nivået som et vurderingssamarbeid mellom PST og politiet. I de distriktene som har valgt denne fremgangsmåten for samordning mellom organisasjonene vil det være egne forumer etablert for å kunne registrere personer som det er knyttet bekymring til og hvilke tiltak og vurderinger som blir gjort i forhold til disse personene (Tandberg og Ravndal 2023, 82). På denne måten vil alle som deltar i samhandlingsprosjektet ha tilgang til de samme opplysningene og hva som er blitt gjort tidligere i forhold til å arbeide forebyggende med disse individene, i tillegg til hva som bør gjøres fremover. Deltakerne i disse prosjektene består i hovedsak av de forskjellige distriktenes radikaliseringskontakter og representanter fra fellesenheter og seksjonene for forebygging og de lokale PST-kontorene.

En fordel er at man klarere gjennom å ha møter i et fellesforum sikrer at det ikke kommer opp misforståelser om hvilke vurderinger og tiltak som blir gjort. Det sikrer også at ansvarsfordeling og noen av vurderingene blir gjort i fellesskap mellom organisasjonene (Tandberg og Ravndal 2023, 83). Det kan også føre til at man har mulighet for å danne seg en større forståelse for de andre partenes oppgaver og hvordan det er ønskelig for dem å håndtere dem, og dette igjen kan sikre at man lettere kan tilpasse seg en situasjon for å effektivt kunne løse den i fellesskap.

Det at denne fremgangsmåten for samhandling ikke er standardisert kan ansees som en ulempe med metoden (Tandberg og Ravndal 2023, 83). At det ikke er en standardisert rutine for slike møter for alle politidistriktene kan føre til forskjeller på tvers av distriktene og dette kan igjen medføre at det oppstår misforståelser rundt vurderinger og tiltak. Dette kan igjen føre til at det blir vanskeligere å gjennomføre en god samordning av innsatsen rundt det forebyggende arbeidet. Slike vanskeligheter kan også tenkes å vanskeliggjøre innsatsen med å avdekke mulige trusler og forhindre terrorvirksomhet på en samordnet måte.

En kan med dette se at det er lagt opp til at det bør og skal samarbeides mellom politi og PST for å sikre en best mulig samordnet innsats for å forebygge terrorhendelser gjennom å forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme. Politiet og PST har ingen standardisert formell samordningsorganisering, men flere politidistrikter har etablert formelle strukturer for å effektivt kunne samarbeide med PST i det forebyggende arbeidet.

5.10 Endring over tid

En kan med det som er blitt skrevet i avsnittene over se at det har vært endringer i hvordan politiet og PST har organisert seg og hvordan de har arbeidet forebyggende mot terrorvirksomhet i perioden mellom 2011 og 2022. De største endringene kan man se i Tabell 1.0, der man kan se hvordan Politiet hadde en stor omorganisering etter 22. juli fra 27 politidistrikter til 12 (Prop 61. LS. 2014-2015 84). Målet var å lettere kunne håndtere sine oppgaver i sine distrikter, men også mellom de forskjellige distriktene. Dette kan tenkes å ha gitt en styrking i hvordan politiet håndterte det forebyggende arbeidet og hvordan det kan ha gjort det lettere å samarbeide på tvers av distriktsgrensene. Videre er en større endring som er blitt nevnt at det ble innført radikaliseringskontakter i politidistriktene sammen med egne forebyggende enheter (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 42). Disse enhetene og kontaktene skulle lettere kunne håndtere bekymringsmeldinger rundt personer som kan være utsatte i forhold til

radikalisering og ekstreme holdninger. Radikaliseringskontaktene skal også fungere som bindeledd mellom politiet og PST, men også med andre aktører som faller innenfor samme arbeidet.

Radikaliseringskontaktene skulle også fungere som en forankring av det forebyggende arbeidet i politidistriktene hvor nå politiet også har ansvar for å forebygge mot radikalisering og voldelige ekstremisme og dermed også forebygge terrorvirksomhet (Justis-og beredskapsdepartementet 2014, 20). Det som da blir endret er at politiet også får ansvar i et ansvarsområde som tidligere var forbehold sikkerhetsinstitusjoner som PST.

Som nevnt vil disse fungere som bindeledd mellom samfunnet, politiet og PST og videreformidler bekymringsmeldinger som vil være aktuelle å se nærmere på. Med dette har man forsterket politiets evne til å kunne delta i det aktivt forebyggende arbeidet, ved at de deltar aktivt med samfunnet ellers og tar imot bekymringsmeldinger som angår terrorvirksomhet og videreformidler denne eller agerer på den selv.

I PST skjedde det også endringer i organiseringen som skulle gjøre det lettere for å gjennomføre god samhandling internt i organisasjonen, blant annet ble forskjellige avdelinger som arbeider med forebygging av terrorisme, radikalisering og voldelig ekstremisme slått sammen (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 42). På denne måte kan man få flere arbeidere som arbeider med den samme typen problemstilling, men har forskjellige perspektiver på hvordan det arbeides med det og dermed kan en lettere komme frem til mulige tiltak som passer forskjellige typer av terrorisme. Det kan også tenkes at andre aktører, som politiet, lettere vet hvem de kan arbeide med i gitte situasjoner. Da slipper man å vurdere hvilken type ekstreme holdninger det handler om før man søker et samarbeid med PST i en aktuell sak, man tar da heller kontakt og igangsetter samarbeidet med engang.

En kan også se at det skjer færre endringer i perioden 2019-2022. Det er fremdeles noen endringer i det organisatoriske, men mange av de forebyggende tiltakene ble videreført mellom de to angrepene. Den største endringen som forekommer er at PST oppretter en egen kontraterroravdeling hvorpå denne er fordelt i forskjellige seksjoner med mer spesifikke arbeidsoppgaver (Jansen mfl. 2023, 34). Denne endringen kan som den overnevnte sammenslåingen av avdelingene for forskjellige typer terror føre til en styrking av det forebyggende arbeidet. Dette fordi man samler flere som har arbeidet med slike

problemstillinger under «ett tak» vil man få forskjellige perspektiver som kan spilles av hverandre for å kunne lettere finne ut hvilke tiltak som er det mest passende i de aktuelle sakene. På denne måten er det også lettere for denne avdelingen å kunne internt arbeide med problemstillingene som følger med, når man har samlet alle som arbeider med kontraterror i en avdeling og man ikke lenger må kommunisere utenfor sin egen avdeling for å dele informasjon og det kan tenkes at det blir mindre misforståelser rundt arbeidet. En kan også da lettere kunne kommunisere med andre aktører, som politiet, da man ikke har forskjellige avdelinger som har forskjellige meninger om hvordan saken skal håndteres og det vil dermed være et mer enhetlig bilde som blir kommunisert ut til andre aktører.

Endringer i organisering og forebyggende tiltak mellom 2011 og 2022

	Før 22. juli angrepene	Frem til angrepet på Al-Noor moskeen 2019	Frem til angrepet ved London Pub pride 2022
Organisering	<ul style="list-style-type: none"> • 27 politidistrikter • Svært forskjellige distrikter, både geografisk og befolkningsmessig • Forskjell i intern organisering i forskjellige distrikter • PST kontorer i alle politidistriktene • PST hovedkontor DSE i plassert i Oslo • DSE delt i syv seksjoner • DSE har koordinerende rolle ovenfor de lokale kontorene 	<ul style="list-style-type: none"> • 12 politidistrikter • Skape færre, men mer robuste distrikter • Innføring av radikaliseringskontakter • Radikaliseringskontakter fungerer som bindeledd mellom politi og PST • Vekst i Politietaten, mer ressurser • Egen forebyggende enhet • Samling av alle avdelinger som arbeider med voldelig ekstremisme i en avdeling i PST 	<ul style="list-style-type: none"> • Videreføring av de organisatoriske endringene i nærpoltireformen • PSTs danner egen kontraterroravdeling som tydeliggjør dette som deres hovedoppgave • Kontraterroravdelingen fordelt i underseksjoner med spesifikke oppgaver • Oslo politidistrikt har radikaliseringskontakter spredt over geografisk distanse
Forebyggende tiltak	<ul style="list-style-type: none"> • Primærforebygging i andre sektorer som opplæring og helsevesenet • Overvåkning av miljøer som kan knyttes til radikalisering • Styrke kunnskap rundt radikalisering og voldelig ekstremisme • Økt samarbeid mellom PST og politiet 	<p><i>Tabell 1.0: Tabellen viser endringer i Politiets og PSTs organisering og hvilke forebyggende tiltak som eksisterte i perioden 2011-2022</i></p> <p>forebyggende arbeid i politidistriktene</p> <ul style="list-style-type: none"> • Større samarbeid mellom Politi og PST • Videreføring av tiltak fra før 22. juli. 	

Tabell 1.0 viser de viktigste momentene ved endringene som har forekommet i perioden 2011-2022. Tabellen legger frem de største endringene som kommer frem mellom frem til de tre terrorangrepene i Norge som denne oppgaven har tatt for seg. Tabellen viser at det har forekommet en god del endringer i forhold til organisering, men også i forhold til hvilke forebyggende tiltak som er blitt etablert. Det man kan se ut fra når disse endringene har forekommet er at det kan tenkes at de forekommer som en reaksjon på angrepene, hvor det har vært mangler i strukturen eller de forebyggende tiltakene. Etter disse angrepene har man dermed forsøkt å rette manglene som kan ha ført til angrepet som kom i forkant. Gjennom dette kan man se at det er mange endringer som har forekommet i perioden 2011-2022 som har påvirket politiet og PSTs struktur og organisering. Med denne studien er målet å se på hvorvidt disse endringene i organisering som er forekommet i etterkant av angrepene har hatt en effekt på samordningen, internt i organisasjonene eller på tvers av dem, og hvilken betydning denne effekten har hatt for det terrorforebyggende arbeidet

6.0 Analysen

De organisatoriske trekkene som er blitt gjennomgått i det forrige kapittelet viser til at det har skjedd endringer i politiet og PSTs organisering som alle kan påvirke hvor effektivt et samordnet terrorforebyggende arbeid kan være. Det er forskjellige måter disse organisatoriske karakteristikkene kan påvirke samordningen både internt og på tvers av organisasjonene. For å kunne se hvordan disse trekkene kan påvirke samordningen har det blitt valgt å se på dem i et perspektiv av kognitiv distanse og geografisk distanse (Nesheim mfl. 2019, 35-36) for å se hvordan disse dimensjonene kan påvirke samordningen gjennom de organisatoriske trekkene som har vært til stede og som er til stede i dag. Endringen over tid er også et interessant aspekt ved organiseringens påvirkning av samordningen når man vet at det har forekommet nye angrep selv etter at det er gjennomført endringer i organisasjonenes struktur. Det vil derfor også være nødvendig å gå nærmere inn på disse endringene i forhold til hvordan man endrer organisasjonene for å mer effektivt forebygge mot terrorisme, men at angrep fortsatt forekommer.

6.1 Organisering og samordning: geografisk distanse

Den geografiske distansen viser til den fysiske distansen mellom enhetene som skal samarbeide om det terrorforebyggende arbeidet (Nesheim mfl. 2019, 35). Denne dimensjonen kan derfor tenkes å være en viktig del av hvordan organisering påvirker samordningsevnen både internt og mellom organisasjonene.

6.1.1 politiets organisering og geografisk distanse

Den strukturen som eksisterte før 22. juli 2011 hadde flere og mindre politidistrikter enn det som er tilfellet i dag med 27 politidistrikter (NOU 2013:9, 29). Dette førte til flere distriktsgrenser å forholde seg til som kan tenkes å øke den oppfattede geografiske distansen gjennom at det kan være flere distrikter en må forholde seg til i aktuelle forebyggingsaker og dermed er det større rom for misforståelser internt i politiet på bakgrunn av denne strukturen. Den manglende sentrale ledelsen av politiet førte til egne rutiner og arbeidsmetoder i hvert distrikt (NOU 2013:9, 29). Når man får egne rutiner og prosedyrer for hvordan man jobber i hvert enkelt distrikt kan dette tenkes å øke oppfatningen av geografisk distanse da man ikke har samme arbeidsmetoder for alle distriktene og man må samarbeide rundt disse forskjellige rutinene.

Den tidligere strukturen førte også til at man indirekte sentraliserte midler hos de større distriktene og politiets særorganer (NOU 2013:9, 29). Dette fører til at det ikke blir økt kompetanse og spesialisering i alle distriktene og det er de største distriktene og særorganene som har den største kompetansen på flere av politiets oppgaver herunder også terrorforebyggende arbeid. Når man ikke har egne spesialiserte enheter for å arbeide terrorforebyggende må det tilkalles enheter fra særorganene eller de større distriktene for å bistå. På denne måten vil den geografiske distansen ha en effekt på hvor effektivt man kan samordne et slik internt terrorforebyggende arbeid.

Endringene etter angrepene 22. juli med nærpelitireformen førte med seg en ny organisasjonsstruktur i politiet hvor man reduserte antallet distrikter (Prop 61. LS 2014-2015). Reduksjonen førte til færre distrikter og på denne måten får man færre grenser og forholde seg til og den opplevde distansen kan reduseres og gjøre det lettere å gjennomføre gode og effektive samarbeid på tvers av disse grensene. Både fordi det er blir lettere å forholde seg til andre distrikter da det er færre av dem, men også fordi reduksjonen fører til en mer enhetlig styring av politiet og innfører standardiserte arbeidsmetoder som benyttes av alle distriktene. Dermed kan det tenkes at den geografiske distansen ikke lenger vil ha like stor negativ effekt på det samordnede terrorforebyggende arbeidet.

GDEene og fellesenheterne (Tandberg og Ravndal 2023, 27) er også aspekter ved politiets organisering som kan være med å redusere den geografiske distansen mellom enheter slik at en lettere kan samordne arbeidet og få en mer effektiv terrorforebygging. Fellesenheterne og GDEene standardiserer også arbeidsmetodene i distriktene og formaliserer den enhetlige styringen av politiet og dermed gjør det lettere å forholde seg til den faktiske geografiske distansen mellom distriktene og dermed gjør det lettere å samordne på tvers av grensene uavhengig av distansen mellom dem. Fellesenheterne speiles i alle distriktene slik at alle distrikter har de samme fellesenheterne for eksempelvis forebygging. På denne måten er det også mindre geografisk distanse mellom politiet lokalt og bistand fra en fellesenhet og det samarbeidet vil være lettere å forholde seg til.

Politidistriktene blir også likere etter omorganiseringen, likere størrelser, likere budsjetter og likere i antall ansatte (NOU 2013:9 32). Disse likhetene fører til mer ressurser i hvert distrikt

til å øke kompetansen i hvert distrikt. Man får da en større mulighet til å spesialisere egne enheter internt i distriktene og på denne måten vil man kunne redusere den geografiske distansen mellom spesialiserte enheter og distriktene slik at man på denne måten får et mer effektivt samordnet terrorforebyggende arbeid. Med en slik organisering av det forebyggende arbeidet trenger man ikke lenger å be andre distrikter eller særorganene med bistand til det forebyggende arbeidet, man kan heller samordne internt i distriktet for å kunne gjennomføre oppgavene som er assosiert med dette arbeidet.

Innføringen av radikaliseringskoordinatorer (Justis- og Beredskapsdepartementet 2014, 20) er også et tiltak som kan redusere den geografiske distansen som kan påvirke samordningen som er nødvendig for et effektivt terrorforebyggende arbeid. Man reduserer distansen mellom offentligheten og politiet gjennom radikaliseringskontaktene, dette kan føre til at man får fanget opp flere bekymringsmeldinger og dermed lettere kan igangsette tiltakene som trengs for å forbygge terrorvirksomhet. Innføringen av radikaliseringskontaktene sørger også for en forankring av terrorforebyggende arbeid i politidistriktene, med dette kommer det felles arbeidsmetoder som vil gjøre samordning på tvers av politidistriktene enklere å forholde seg til og dermed redusere den oppfattede geografiske distansen mellom dem.

6.1.3 PSTs organisering og geografisk distanse

PSTs overmodnede nasjonale struktur er lik den som politiet benytter seg av, altså at det er 11 lokale PST kontorer og deres hovedkontor (DSE) i Oslo politidistrikt (Prop. 61. LS 2014-2015). Det vil med PST som med politiet merke at en reduksjon i antall lokale kontorer kan motvirke effekten av geografisdistanse da man ikke lenger har mange flere lokale kontorer å forholde seg til ved grenseoverskridende saker. Ved at det er færre distrikter og dermed færre lokale PST kontorer vil kapasiteten til hvert enkelt kontor øke og det vil dermed være lettere å motvirke effekten av den geografiske distansen gjennom systematisk arbeid med saker som er grenseoverskridende. PST ønsker å samarbeide med andre (Førde mfl. 2023, 47) derfor er det også ønskelig å redusere den geografiske distansen mellom PST og det ordinære politiet. Ved å ha et lokalt kontor i hvert distrikt vil denne distansen være redusert og effektivt samordnet arbeid vil være lettere å gjennomføre.

At DSE (Traavik 2012, 13) er organisert i avdelinger og seksjoner som ikke er speilet i de lokale kontorene kan føre til økt effekt av den geografiske distansen mellom enheter i PST, dette kan

føre til en mindre effektiv intern samordning. Når spesialiserte enheter som kontraterroredivisjonen og etterretningsavdelingen (Jansen mfl. 2023, 34) ikke er samlokalisert med de lokale enhetene kan dette føre til at en får misforståelser og at informasjon ikke når frem i tide eller andre komplikasjoner som kan forekomme på bakgrunn av distansen mellom de lokale kontorene og DSE.

Organiseringen kan altså tenkes å ha en effekt på den geografiske distansen mellom de forskjellige avdelingene, kontorene, og menneskene som arbeider i dem. Dermed kan organiseringen påvirke hvor effektiv samordningen vil være internt i politiet og PST på bakgrunn av hvordan de har valgt å organisere seg. Dette kan tenkes å gjelde alle deres arbeidsoppgaver inkludert det terrorforebyggende arbeidet.

6.1.4 Forebyggende tiltak og geografisk distanse

Veksten i politiet førte med seg større budsjetter (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020,41). Med dette kan det tenkes at det kom en styrking av det forebyggende arbeidet gjennom at det kunne ansettes mer personell. Mer personell vil hjelpe å redusere den geografiske distansen mellom politiet og andre aktører som arbeider terrorforebyggende. Dette fordi man har en større kapasitet til å kunne oppsøke de aktørene som trenger å være involvert fysisk heller enn å kommunisere over avstand.

Radikaliseringskontaktene som ble innført er ikke bare ett nytt organisatorisk trekk i politiet, men også et forebyggende tiltak hvor deres oppgave er både å forebygge mot radikalisering og dermed terrorvirksomhet, men også å være et knutepunkt mellom politiet og andre aktører som PST (Tandberg og Ravndal 2023, 28). Dette knutepunktet kan være påvirket av geografiske avstander, dersom radikaliseringskontaktene og de andre aktørene som det skal samordnes med ikke er samlokalisert. Ved at radikaliseringskontaktene ikke er samlokalisert med for eksempel PSTs kontorer i Oslo politidistrikt kan dette føre til at kommunikasjon kan ta tid og misforståelser kan oppstå som kan gjøre det samordnede arbeidet mer komplisert. Denne geografiske distansen kan også ha påvirket tipshåndteringen i forkant av angrepet 10. august 2019 (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 42). Tipset som kunne stanset denne gjerningsmannen kunne vært mer effektivt vurdert og agert på dersom de aktørene som trenger informasjonen i tipset er samlokalisert. Når de ikke er det vil den geografiske distansen mellom de relevante

aktørene føre til at vurderingen av tipset kan bli hemmet og dermed vil koordinering av tiltak bli vanskeligjort.

I tilfellet med angrepet på Pride 22. juni 2022 kan en også se eksempler på at det kan oppstå problemer i det samordnede terrorforebyggende arbeidet. Den geografiske fordelingen av radikaliseringskontaktene i Oslo politidistrikt (Jansen mfl. 2023,36) fører til at det er distanser som kan komplisere kommunikasjon mellom radikaliseringskontaktene i distriktet og videreføring og koordinering kan ta tid og bli misforstått. Samtidig er ikke PST og radikaliseringskontaktene eller politiet for øvrig samlokalisert i Oslo politidistrikt. Dermed det ikke bare samordningen internt i politiet som kan tenkes å bli komplisert, men også den tverretatlige samordningen kan gjøres vanskeligere gjennom at det er fysisk distanse mellom politiet og PST i Oslo politidistrikt. Dermed kan samordning av forbyggende tiltak gjøres vanskeligere når koordinering av tiltak må foregå over distanser hvor det er større sjanse for at man misforstår hvilke tiltak en bør ta i bruk. Koordineringen kan også tenkes å ta lenger tid å få til når dette må skje fra avstand. Det kan samtidig som at det skaper vanskeligheter med koordineringen og samordningen av forebyggende tiltak tenkes at det også er fordeler med en geografisk fordeling av radikaliseringskontakter i et politidistrikt. Spredningen av kontaktene over et større område kan føre til at terskelen for offentligheten å ta kontakt med dem og rapportere bekymringer blir lavere, dermed vil det også kunne avdekke flere personer som kan være en risiko.

6.1.5 Politiets interne samordning og geografisk distanse

Reduksjonen i antall politidistrikter (Prop. 61. LS 2014-2015) kan ansees som et samordningstiltak som internt i politiet påvirker hvordan den geografiske distanse påvirker det interne samordnede terrorforebyggende arbeidet. Ved å redusere antallet distrikter vil man fjerne flere mellomliggende mindre distrikter og dermed redusere distansen mellom to distrikter og gjøre det lettere for en samordnet innsats på tvers av grensene mellom dem. Dermed blir det også lettere å identifisere problemområder, og koordinere tiltak som trengs for å løse oppgavene knyttet til det aktuelle problemet. Dette kan tenkes å gjelde alle politiets oppgaver også det terrorforebyggende arbeidet. Dette tiltaket vil også fjerne mindre tjenestesteder slik at en får færre, men større tjenestesteder (NOU 2013:9, 30) Dette styrker kapasiteten internt i distriktene og dermed kan effekten av geografisk distanse tenkes å ikke være like betydelig. Dette kan være med å gjøre samordning internt i et politidistrikt lettere å håndtere og koordinere.

At det blir en mer enhetlig styring i politiet (NOU 2013:9, 32) fører til mer standardiserte praksiser som igjen fører til likere arbeidsmetoder i distriktene. Disse likere arbeidsmetodene gjør at effekten av geografisk distanse kan tenkes å ha på samordningen mellom distriktene. Når arbeidsmetodene er like og prosedyrene og rutinene er standardiserte vil det være standardiserte metoder for å kunne samordne på tvers av distriktene og dermed vil ikke den fysiske distansen mellom enhetene som skal samordnes ha like stor betydning for det terrorforebyggende arbeidet.

Samtidig som reduksjonen i distrikter fører til at de geografiske distansene mellom distrikter og tjenestesteder blir mindre kan den fortsatt påvirke hvor effektivt en kan samordne og koordinere det terrorforebyggende arbeidet. Når det kommer til tiltak som for eksempel forebyggende tiltak som radikaliseringskontaktene kan den geografiske distansen bli større internt i distrikter. Dersom en ikke har fler enn den ene radikaliseringskontakten som en må ha (Tandberg og Ravndal 2023, 28) kan distansen mellom dem føre til utfordringer i den interne samordningen av det terrorforebyggende arbeidet. Sepesielt dersom det er slik at det er nødvendig for dem å samordne sitt arbeid. Disse utfordringene kan reduseres ved at en også i distriktene har en radikaliseringskoordinator som har som ansvar å koordinere arbeidet radikaliseringskontaktene gjør og vil kunne redusere effekten av den geografiske distansen mellom kontaktene i distriktene.

6.1.6 Samordningen mellom politi og PST og geografisk distanse

Samordningen av det terrorforebyggende arbeidet krever innspill fra forskjellige aktører for å kunne være effektivt (Førde mfl. 2023, 47). Dette inkluderer at det er utveksling av innspill mellom politiet og PST for å kunne samordne tiltak som skal kunne forbygge at saker kan utvikle seg til terroraksjoner. Dette er et aspekt ved samordningen som kan bli sterkt påvirket av den geografiske distansen mellom enheter som skal samarbeide om det forebyggende arbeidet. Dersom politi og PST ikke er samlokalisert vil dette kunne hemme samordningen av det forebyggende arbeidet gjennom at kommunikasjon tar tid og man kan misforstå hverandres innspill til hvilke tiltak som er passende i situasjonen.

En del av samordningen mellom PST og politiet er å fordele ansvaret mellom seg etter hvilken risiko saken har for å utvikle seg til en terrortrussel (Førde mfl. 2023, 65). Denne

ansvarsfordelingen kan vanskeliggjøres dersom politiet og PSTs enheter som arbeider med terrorforebygging ikke er samlokalisert. Slik vurderinger kan tenkes å best bli gjennomført i et fysisk møte hvor man har en agenda som inneholder punkter i de forskjellige sakene som trenger å bli fordelt mellom dem. Dette kan bli vanskelig å gjennomføre dersom det er store geografiske avstander mellom PST og politiet i de aktuelle sakene. Dette gjelder da for radikaliseringskontaktene som har som sitt ansvarsområde å samarbeide med andre terrorforebyggende aktører, som PST (Tandberg og Ravndal 2023, 28). Det er i hovedsak radikaliseringskontaktene som har som oppgave å koordinere det samordnede terrorforebyggende arbeidet fra politiets side og når deres oppgaver er å arbeide med andre aktører som forebygger mot terrorvirksomhet kan det den geografiske distansen mellom dem og andre forebyggende aktører virke hemmende for deres forsøk på å arbeide samordnet og forebyggende med andre aktører.

Det finnes allikevel måter å motvirke den geografiske distansens effekt på samordningen mellom organisasjonene. En av dem er som nevnt at de er samlokaliserte slik at en minimerer den fysiske distansen mellom dem, men det kan også brukes andre virkemidler som kan tenkes å motvirke effekten av dette. Operasjon anker (Tandberg og Ravndal 2023,82) som fungerer som en tverretattlig informasjonsdelings plattform kan tenkes å redusere effekten av den geografiske distansen på samordningen gjennom at informasjonsdelingen og samarbeidet blir formalisert og skaper egne rutiner for hvordan samarbeidet skal foregå.

6.2 Organisering og samordning: kognitiv distanse

Den kognitive distansen viser til forskjeller i aktørenes oppfatning, perspektiver og kunnskap påvirker hvordan de arbeider med oppgavene de er satt til å løse, forskjeller i kunnskapsdybde og kunnskapsdommene kan påvirke hvor effektivt et samordnet arbeid kan være (Nesheim mfl. 2019, 36). Det kan tenkes at strukturen til organisasjonene kan påvirke i hvilken grad det er kognitiv distanse i det samordnede terrorforebyggende arbeidet.

6.2.1 Politiets organisering og kognitiv distanse

Den strukturen som eksisterte i politiet før angrepene 22. juli hadde en manglende enhetlig styring som førte til egne rutiner og prosedyrer (NOU 2013:9, 29). Egne rutiner og prosedyrer kan føre til at hvert politidistrikt har tilegnet seg forskjellig kompetanse og kunnskap rundt det terrorforebyggende arbeidet slik at det kan bli vanskeligere å samarbeide med andre distrikter

som ikke har det samme kunnskapsgrunnlaget og dermed vil samordningen kunne tenkes å ikke være like effektiv. Den manglende sentrale styringen av politiet på tidspunktet kan tenkes å ha bygget opp denne kognitive distansen med at man lot distriktene danne egne arbeidsprosesser og rutiner.

At det ble en sentralisering av ressurser i større distrikter og særorganer (NOU 2013:9, 29) kan også tenkes å ha ført til at de større distriktene hadde en større kunnskapsdybde enn andre, mindre, distrikter. På denne måten vil den kognitive distanse med den gamle strukturen av politiet være høy, og samordning i det forebyggende arbeidet politiet gjorde vil være vanskelig å gjennomføre uten først å drive opplæring av alle de andre distriktene som skulle delta i slike samarbeid.

Den enhetlige styringen som i større grad er til stede i den nye strukturen til politiet etter nærpolitireformen (Prop. 61. LS 2014-2015) legger til rette for mer enhetlig styring av politiet og dermed mer standardiserte rutiner og prosesser. Dette kan tenkes å føre til at distriktene blir likere i flere aspekter, men viktigst for denne konteksten, likere i hvilken kunnskapsdybde man klarer å tilegne seg innenfor terrorforebyggende arbeid. Når kunnskapsdybden hvert politidistrikt har på dette feltet blir likere vil den kognitive distansen som eksisterer mellom dem bli redusert og det vil kunne bli lettere å samordne arbeidet med å forebygge terrorvirksomhet.

Når man øker kompetansen og tilrettelegger for sterkere fagmiljøer i hvert politidistrikt gjennom reduksjon i politidistriktene (NOU 2013:9, 30) ser man også at den kognitive distansen blir redusert. Styrket kompetanse i politidistriktene kan tenkes å føre til at flere individer i organisasjonen vil ha en større kompetanse også innenfor terrorforebyggende arbeid og dersom alle som arbeider med disse forebyggende oppgavene har en styrket og lik kompetanse på området vil det være lettere for dem å samordne sin innsats med disse oppgavene. At det også blir lagt til rette for sterkere fagmiljøer kan føre til at distriktene får likere oppfatning og perspektiver på hvordan en skal arbeide mest effektivt for å forebygge terrorvirksomhet.

At man har innført GDEer og fellesenheter som skal hjelpe å enhetlig styre politiet (Tandberg og Ravndal 2023, 27) kan det føre til at de forskjellige fellesenhetene, blant annet fellesenheten for forebygging som radikaliseringskontaktene er organisert under (Tandberg og Ravndal 2023,

28) tilegner seg lik kunnskap rundt tematikken som er terrorforebyggende arbeid og dermed reduserer den kognitive distansen mellom distriktene.

Innføringen av radikaliseringskontakter i politiets organisasjon (Justis-og Beredskapsdepartementet 2014, 20) skaper en instans som arbeider utelukkende med forebygging mot at det skal oppstå terroraksjoner. Når man har en egen instans i hvert politidistrikt som arbeider med slike oppgaver vil de alle sammen har den samme kunnskapsdybden i den aktuelle tematikken og dermed letter vil kunne samordne på tvers av distriktsgrensene fordi man har samme oppfatning av problemstillingene. Når dette er sagt har ikke radikaliseringskontaktene noen fastsatte rutiner og prosedyrer på hvordan de arbeider med tematikken (Førde mfl. 2023, 75). Mangel på fastsatte rutiner og prosedyrer fører til at det skapes egne lokale rutiner og prosedyrer, og på denne måten løse oppgaven slik de mener er den best mulige fremgangsmåten. Dette kan føre til at en tilegner seg forskjellig kunnskap og kompetanse for hvordan en skal arbeide forebyggende og vil kunne gjøre samordningen mellom dem vanskeligere å gjennomføre.

Når det er flere radikaliseringskontakter i et distrikt har man også en radikaliseringskoordinator som har det faglige ansvaret i distriktet (Tandberg og Ravndal 2023,30). Denne organiseringen av radikaliseringskontaktene kan tenkes å føre til en lavere kognitiv distanse internt i distriktene ved at det er en faglig leder som setter føringer for hvordan oppgavene skal forstås og utføres. På denne måten vil det bli lettere å samordne det terrorforebyggende arbeidet internt i et distrikt bli lettere. Dette fordi det er en felles forståelse internt i distriktet om hva oppgavene innebærer. Det kan også tenkes at når det er en faglig leder vil man kunne videreføre kunnskap fra ett punkt i organisasjonen til de andre radikaliseringskontaktene og dermed har man lik kunnskapsdybde innenfor det terrorforebyggende arbeidet.

Forankringen av det terrorforebyggende arbeidet i politidistriktene gjennom handlingsplanen mot radikalisering og voldelig ekstremisme (Justis-og Beredskapsdepartementet 2014, 20). Dette gir et felles rammeverk for hvordan det terrorforebyggende arbeidet burde behandles og dermed gir det også en felles forståelse for hva arbeidet består i og kan redusere den kognitive distansen internt i politiet. Dette gjør et samordnet terrorforebyggende arbeid lettere å gjennomføre ved at man ikke trenger å skape felles forståelse ved hver enkelt sak for å kunne starte en samordningsprosess.

6.2.2 PSTs organisering og kognitiv distanse

Før 22. juli fulgte de lokale kontorene til PST den samme strukturen som politidistriktene med et kontor i hvert distrikt med unntak av Oslo politidistrikt som har DSE (Traavik mfl. 2012, 11). Dette kan føre til at det utvikles egne arbeidsmetoder og rutiner i hver lokale PST enhet og på denne måten dannes det forskjellige kunnskapsgrunnlag rundt arbeidsoppgavene deres og dermed kan det oppstå forskjellige oppfatninger rundt hvordan oppgavene skal løses. Når de forskjellige PST kontorene, inkludert DSE og dens avdelinger, arbeider utfra forskjellige kunnskapsgrunnlag og med forskjellige oppfatninger vil den kognitive distansen øke og det vil være vanskeligere å oppnå et effektivt internt samordnet terrorforebyggende arbeid.

En annen grunn til at det kan oppstå kognitiv distanse internt og mellom organisasjonene kan komme på bakgrunn at det er ansatte i PST som ikke har politifaglig bakgrunn (Traavik mfl. 2012, 11). Dette kan skape en kognitiv distanse internt i PST ved at de ansatte som ikke har den samme politifaglig bakgrunn ikke har den samme kunnskapen rundt den delen av arbeidet som innebærer justis, og dermed har forskjellig oppfatning rundt hvordan arbeidet skal utføres. Det kan også føre til en kognitiv distanse mellom PST og det ordinære politiet på samme grunnlag som at det kan øke den kognitive distansen internt i PST. Samtidig er PST en kunnskapsorganisasjon (Traavik mfl. 2012, 11), dermed kan det tenkes at den kognitive distansen som kunne dukket opp ved at det er forskjeller i politifagligkompetanse vil det kunne gjøres opp for at alle som arbeider for PST vil ha lignende kunnskapsdybde rundt temaene de arbeider med.

Reduksjonen av politidistrikter førte også til en reduksjon i de lokale PST kontorene (Prop. 61. LS 2014-2015). Gjør det på lik linje lettere som for det ordinære politiet å ha en enhetlig styring og standardisere arbeidsmetoder og prosedyrer. Dette vil igjen kunne føre til en samlet oppfatning av oppgavene som skal løses og hvordan de skal løses. det blir også lettere å videreføre en samlet kunnskapstilegning som fører til en redusert kognitiv distanse internt i PST.

6.2.3 Forebyggende tiltak og kognitiv distanse

Radikaliseringskontaktene som tiltak i det samordnede terrorforebyggende arbeidet kan tenkes å bli påvirket av en kognitiv distanse gjennom at det kan i de forskjellige distriktene oppstå forskjellige rutiner og prosedyrer. De forskjellige oppfatningene rundt oppgavene som skal løses og derav den kognitive distansen påvirker hvor godt radikaliseringskontaktene klarer å samordne forebyggingsinnsatsen internt og mellom organisasjonene.

Dersom det i det samordnede arbeidet blir forespurt informasjon mellom organisasjonene kan det oppstå misforståelser om hva en ønsker å oppnå med denne forespørselen. Som var tilfelle i forkant av angrepet på Al-Noor Moskeen i 2019 (Dalgaard-Nielsen 2020, 111). Dersom en part sitter på forskjellig kunnskap rundt hva en vil ha ut av en slik informasjonsforespørsel vil man kunne misforstå hverandre og en kan ende opp med å ikke starte de riktige prosessene. Dette kan forekomme på bakgrunn av at organisasjonene har forskjellige oppfatninger av det forebyggende arbeidet som det innebærer å sende slike forespørsler. Dette vil øke den kognitive distansen og dermed vil det være vanskeligere å dele informasjon og sette i gang de tiltakene som kunne vært passende i den aktuelle situasjonen.

Det kan oppstå diskusjoner om hvorvidt en oppgave faller innenfor organisasjonenes ansvarsområde (Dalgaard-Nielsen mfl. 2020, 111). Slike diskusjoner kan oppstå fordi det kan være forskjellige kriterier som gjør oppgavene relevante for deres ansvarsområde. Når man har forskjellige kriterier kan dette tenkes å være på bakgrunn av forskjellige perspektiver, oppfatninger, og kunnskap rundt de aktuelle sakene. Når en slik diskusjon dukket opp i forkant av angrepet i 2019 kan en se at en slik diskusjon oppstod etter en informasjonsforespørsel førte med seg forvirring rundt hvem som skulle ha ansvar for den aktuelle sakens oppfølging. Den kognitive distansen påvirket altså politiets og PSTs evne til å samordne sitt terrorforebyggende arbeid.

At man igjennom handlingsplanen mot radikalisering og voldelig ekstremisme (Justis- og Beredskapsdepartementet 2020, 35) innførte radikalisering og voldelig ekstremisme som en del av politiets utdanning kan tenkes å redusere den kognitive distansen mellom PST og politiet gjennom at alle som har tatt en politiutdanning har en basiskunnskap om temaet og dermed vil det være lettere for dem og tilegne seg mer kunnskap rundt dette temaet og ha like oppfatninger om arbeidet.

Det kan i noen tilfeller skje at politiet og PST arbeider med samme aktuelle forebyggende sak uten at dette blir kommunisert mellom organisasjonen (Jansen mfl. 2023, 40). Når det arbeides med samme sak uten at man kommuniserer dette kan dette føre til at man øker den kognitive distansen mellom organisasjonene slik at samordnet arbeid med denne saken blir vanskeligere. Man skaper en kognitiv distanse ved at man da ikke deler informasjon rundt den aktuelle saken med hverandre og dermed kan man arbeide med forskjellige kunnskapsgrunnlag og oppfatninger av hvordan oppgaven bør arbeides med videre.

6.2.4 Politiets interne samordning og kognitiv distanse

Reduksjonen i antall politidistrikter (Prop. 61. LS 2014-2015) er et større samordningstiltak som førte til at man fikk færre, men mer robuste politidistrikter. Gjennom denne omorganiseringen får man en mer enhetlig styring av politiet (NOU 2013:9, 32). Med en mer enhetlig styring av politiet vil man kunne utvikle standardiserte prosedyrer og på denne måten innarbeide like oppfatninger rundt politiets oppgaver, herunder terrorforebyggende arbeid. Når det er enhetlig styring og like oppfatninger av politiets oppgaver vil den kognitive distansen reduseres og det vil bli lettere for politiet å samordne sin terrorforebyggende innsats internt i politiet. Når man reduserer antall distrikter vil også mellom det lokale politiets ledelse og ledelsen sentralt være lettere å håndtere, gjennom å gjøre politidistriktene likere (NOU 2013:9, 32). Dette kan være med å redusere den kognitive distansen mellom ledelses nivåene i politiet og dermed gjøre samordningen på nasjonalt nivå lettere når også ledelsen har samme oppfatning og perspektiver på hvilke oppgaver som må prioriteres for å løse problemer knyttet til terrorforebygging.

Frigjøring av midler fordi man reduserer kostnader gjennom omorganiseringen (NOU 2013:9, 9) fører til muligheten for å øke politiets kompetanse og dermed kunnskap rundt terrorforebyggende arbeid, og på denne måten vil det være mindre kognitiv distanse mellom forskjellige enheter og de forskjellige distriktene slik at samordnet terrorforebyggende arbeid på internt i politiet vil være lettere.

Radikaliseringskontaktene og koordinatorene (Tandberg og Ravndal 2023, 30) vil utgjøre den største delen av den interne samordningen i politiet når det kommer til det terrorforebyggende arbeidet. Det kan tenkes at selv om det er manglende instruksjoner for hvordan oppgaver skal

håndteres (Førde mfl. 2023, 75) kan det tenkes at de innehar like perspektiver og kunnskap rundt tematikken som det arbeides med og dermed har en lav kognitivdistanse seg imellom. Dette fører til at samordningen mellom dem vil være effektiv og man vil lettere kunne komme til enighet om hvilke tiltak som er passende i forskjellige situasjoner.

6.2.5 Samordning mellom politiet og PST og kognitiv distanse

At det er ett implisitt ansvar om å samarbeide, dele kunnskap og informasjon mellom PST og politiet (Førde mfl. 2023, 47) kan tenkes å redusere den kognitive distansen mellom organisasjonene. Dette fordi når man har et ansvar om å dele kunnskap og informasjon vil begge organisasjonene ha den kunnskapen og informasjonen som trengs for å kunne effektivt arbeide terrorforebyggende. Når man utveksler kunnskap og informasjon vil man også ha den samme kunnskapen rundt en aktuell sak eller et tema og dermed vil den kognitive distansen redusere slik at det også er lettere for organisasjonene og samordne sitt arbeid for å effektivt kunne forebygge terroraksjoner.

Ansvarsfordelingen er slik at PST håndterer høy risiko saker og det ordinære politiet håndterer lavrisikosaker (Førde mfl. 2023, 65). På denne måten er det en klar fordeling av hvilken saker hver organisasjon forholder seg til og de oppfatningen som de har rundt arbeidet blir like om hvem som skal gjøre hva. Samtidig må det kommuniseres mellom dem for å utveksle informasjon dersom en sak skulle vise seg å passe den andre organisasjonen bedre ut ifra den kunnskapen den originale organisasjonen har rundt den. Fordeling av oppgaver kan bli vanskelig dersom det er store forskjeller i kunnskapsdybden organisasjonen har i forhold til de aktuelle sakene. Derfor er det viktig at organisasjonene kommuniserer med hverandre angående fordelingen slik at man til enhver tid kan oppdatere hverandre rundt saker og på denne måten ha de samme oppfatningene og perspektivene rundt arbeidet med disse sakene.

Dersom det blir arrangert jevnlige møter (Førde mfl. 2023, 67) mellom organisasjonene kan dette være med å redusere den kognitive distansen. Jevnlige møter bidrar til at man fysisk kan adressere problemer man har støtt på i det forebyggende arbeidet og dele informasjon med hverandre slik at man får styrket kunnskapen sin rundt saker og dermed mer effektivt kan løse oppgavene sine rundt det terrorforebyggende arbeidet. Slik oppnår man et felles mål om alle har samme oppfatning om hvordan en skal nå. Operasjon anker er et samordningsprosjekt som formaliserer bruken av jevnlige møter mellom PST og politiet (Tandberg og Ravndal 2023,82) .

Her blir informasjonsutveksling formalisert i form av felles forumer og formelle møter hvor man deler kunnskap og dermed får redusert den kognitive distansen mellom organisasjonene og dermed kan oppnå ett effektiv samordnet terrorforebyggende arbeid

6.3 Endring over tid

Det har forekommet flere endringer i politiets og PSTs organisering og deres terrorforebyggende tiltak i perioden 2011-2022. Disse endringene har hatt som mål å gjøre det lettere for politiet og PST å gjennomføre sine oppgaver deriblant det terrorforebyggende arbeidet. Selv med endringene som ble gjort mellom angrepene som ble gjennomført i 2011 og 2019 forekom det fortsatt et angrep i 2022.

En ser at selv om det er blitt gjort mye for å endre organisasjonene slik at de har blitt likere og dermed har gjort samordningen internt i dem og på tvers av dem lettere å gjennomføre (NOU 2013:9, 32), så er det fortsatt muligheter for at det kan gjennomføres terrorangrep i Norge. Dette viser at terrorproblemstillingen ikke har nådd et endepunkt og at en ikke kan stanse arbeidet med å forbedre det terrorforebyggende arbeidet (Rittel og Webber 1973, 162). Endringene som er blitt gjort er blitt gjort som en reaksjon på angrep som alt har skjedd (se tabell 1.0, 5.10) heller enn at man har gjort endringer i forkant av dem. Dette viser at en ikke kan finne endelig løsninger på terrorproblemet og at man i stor grad bare kan forbedre de løsningene man alt har etter hvert som en lærer hva som ikke har fungert like bra.

Endringene som er gjort i organisasjonene og i de forebyggende tiltakene som de tar i bruk vil ikke være rette eller gale i forhold til om de har vært effektive i forebyggingen av terrorvirksomhet, men vil heller være bra eller dårlig (Rittel og Webber 1973, 163). Man har iverksatt organisatoriske endringer og forebyggende tiltak etter et angrep hvor man har endre arbeidsmetoder og organisering slik at en skal potensielt lettere kunne gjennomføre arbeidet med terrorforebygging. Noen av disse løsningene har fungert godt og man har klart å fange opp individer som kan utgjøre en trussel (Dalgaard- nielsen 2020, 109, Jansen mfl. 2023, 40). Endringene kan allikevel vurderes dit hen at de ikke har fungert godt nok da individene som ble fanget opp som trusler allikevel klarte å gjennomføre voldelige aksjoner.

Når det kommer til endringene i organiseringen og innførte forebyggende tiltak, kan man se at det ikke finnes en test for å avgjøre om disse endringene har en positiv effekt på det

terrorforebyggende arbeidet (Rittel og webber 1973, 163). En må gjennomføre endringene og vente for å se om disse er effektive. Man kan i tilfelle av det terrorforebyggende arbeidet se at ikke alle endringene har fungert like godt da det har forekommet angrep i etterkant av at man har implementert endringer.

Radikaliseringskontakene ble innført for å forebygge mot at individer i samfunnet skal bli radikalisert og utvikle seg til å kunne ha terroraksjonskapasitet (Justis- og Beredskapsdepartementet 2014, 20). På denne måten har man valgt ut et symptom på et større overordnet terrorproblem for å forsøke og fjerne denne medvirkende årsaken til at terrorhandlinger forekommer (Rittel og Webber 1973, 165). Selv om man klarer effektivt å bruke radikaliseringskontaktene til å forbygge mot radikaliseringsprosesser vil det ikke dermed si at man klarer å stanse den overordnede terrorproblematikken. Det finnes med andre ord ikke noe naturlig nivå i denne problematikken hvor det arbeides mest med å forebygge mot terrorvirksomhet.

Terrorproblematikken er et komplekst og diverse problem som fører med seg mye usikkerhet og vaghet rundt hvordan det burde løses (Alford og Head 2015, 717). Derfor krever det mer diskusjoner og samordnet handling for å komme frem til de løsningene som er best for den aktuelle situasjonen i Norge.

7.0 Forskningsspørsmålene

Formålet med denne oppgaven har vært å se på politiets og PSTs organisering og hvorvidt den har hatt en effekt på samordningen internt i organisasjonene og på tvers av dem. Det vil være nødvendig å besvare forskningsspørsmålene for å kunne si noe om hvilken betydning av organiserings effekt på samordning.

7.1 Hvordan organiseres den interne samordningen?

Den interne samordningen er viktig for at organisasjonene skal kunne enkelt håndtere sine arbeidsoppgaver herunder også terrorforebyggende arbeidet. Den interne samordningen kan karakteriseres ved flere organisatoriske trekk. De organisatoriske trekkene har endret seg i perioden 2011-2022, og dette kan tenkes å ha påvirket hvordan den interne samordningen organiseres.

Man har redusert antallet politidistrikter fra 27 til 12 distrikter (Prop. 61 LS 2014-2015). Denne organisasjonsstrukturen gir en forbedret evne til enhetlig styring av politiet og dermed likere arbeidsprosesser og rutiner som kan tenkes å gjøres samordningen lettere å gjennomføre mellom de forskjellige distriktene. Distriktene er likere, har like enheter, og lik kompetanse og kunnskap. På denne måten kan samarbeid mellom distrikter og enheter koordineres på en effektiv måte som fører til et godt samordnet arbeid med deres oppgaver inkludert det terrorforebyggende aspektet ved deres arbeid.

Med bakgrunn i dette kan man se at politiet organiserer sin interne samordning gjennom en standardisering av arbeidsmetoder og prosedyrer som ble gjort mulig av den mer enhetlige styringen av etaten som kom med omorganiseringen av distriktene. Den interne samordningen kan også tenkes å bli forbedret med tanke på standardmetoder og prosedyrer da distriktene er like når det kommer til kunnskap og arbeidsmetoder og man ikke må drive opplæring av samarbeidspartnere på området det samarbeides om.

PST har også en intern samordning som det må organiseres for at skal være mest mulig effektiv i det terrorforebyggende arbeidet. Deres organisering reduserte også de lokale kontorene som eksisterte med den forrige strukturen slik at man har et lokalt PST kontor i hvert politidistrikt (Prop 61. LS 2014-2015). På bakgrunn av dette har PST også fått styrket sine lokale kontorer og dermed vil lettere kunne utføre sine oppgaver og man vil kunne lettere få koordinert arbeidet

mellom de lokale kontorene og DSE i Oslo. Organiseringen av PST underlegger dem også sjefen for PST når det kommer til prioriteringer av oppgaver som må løses (Traavik mfl. 2012, 16). Dette kan tenkes å være lettere å få koordinert disse prioriteringene når man har færre lokale enheter å forholde seg til.

PST sentralt i DSE har også organisert seg i forskjellige avdelinger og seksjoner hvor det arbeidet de gjør er basert i hva slags tematikk de arbeider med, dermed har man en egen avdeling for etterretning som igjen er delt inn i seksjoner hvor seksjonen for kontraterror som arbeider med å avdekke og forebygge mot terrorangrep er (Traavik mfl. 2012, 13). En nylig endring gjorde at kontraterroravdelingen ble omgjort til egen avdeling (Jansen mfl. 2023, 34). Dette er en ny organisatoriske endring som kan tenkes å gjøre det interne samarbeidet lettere når det kommer til det terrorforebyggende arbeidet. Denne avdelingen jobber utelukkende med terrorforebygging og dermed lettere kan spre kunnskap og informasjon til andre avdelinger og de lokale PST kontorene.

Man kan med dette se at PST har lagt opp organiseringen sin slik at den skal kunne muliggjøre et bedre samarbeid mellom forskjellige avdelinger og de lokale PST kontorene. Reduksjonen i antall lokale kontorer gjør at man har større kapasitet i de lokale kontorene og man får samlet kunnskapen rundt terrorforebygging og på denne måten vil organiseringen av koordinert samordnet terrorforebyggende arbeid være lettere å få til.

Man kan se at selv om det har forekommet forskjellige endringer i politiets og PSTs struktur i perioden 2011-2022 har det fortsatt vært mulig for noen få gjerningsmenn å gjennomføre terroraksjoner i Norge. Det kan med dette tenkes at en ikke kan organisere seg vekk fra terrorisme som problem. Man har gjennomført endringene i håp om at dette skal kunne hjelpe i det terrorforebyggende arbeidet, men har ikke hatt mulighet for å «teste» effekten av det (Rittel og Webber 1973, 163). Med dette kan det tenkes at organiseringen av politiets og PSTs interne samordning kan ha virket i noen tilfeller, men at det også i de tre angrepenes tilfeller ikke har virket.

7.2 Hvordan deles informasjon mellom politiet og PST?

At sikkerhetsorganisasjonene som politiet og PST utveksler informasjon i forhold til det terrorforebyggende arbeidet kan tenkes å være et viktig steg i samordningen av dette arbeidet.

Dette kan gjøres på forskjellige måter og flere av dem blir tatt i bruk av politiet og PST når de utveksler informasjon med hverandre. Samarbeid vil være lettere mellom organisasjonene dersom en utveksler informasjon en har rundt aktuelle saker begge organisasjonene arbeider med.

Formelle møter med agendaer og punkter rund hva som skal følges opp i de aktuelle sakene som det arbeides med fører til mindre misforståelser og at man forsikrer seg at informasjon når frem slik den er tiltenkt og til dem som skal ha den (Tandberg og Ravndal 2023, 82). Det gjennomføres også uformell utveksling av informasjon; telefonsamtaler og eposter, eller samtaler i gangene kan også brukes for å videreformidle informasjon som en av organisasjonene har bruk for i forhold til sitt terrorforebyggende arbeid. Slik uformell utveksling av informasjon kan tenkes å føre til flere misforståelser rundt informasjonen da den ikke er bundet opp i agendaer. Det kan også være vanskeligere å kontrollere at informasjonen blir utlevert med den tiltenkte effekten på arbeidet, dersom noe ved informasjonen er uklar, eller at de tiltenkte avdelingene ikke er de som mottar denne informasjonen.

Organiseringen av politiet og PST kan også tenkes å påvirke hvordan en deler informasjon. For samlokaliserte PST og politikontorer vil terskelen for å bruke uformelle metoder for å utveksle informasjon tenkes å være lavere enn for å bruke de formelle verktøyene. Det kan også tenkes at det er lettere å utveksle informasjon uformelt ved behov, enn å sette opp faste møter hvor informasjon blir utvekslet. Når dette er sagt er det også blitt laget plattformer for utveksling av informasjon slik at det skal bli mindre misforståelser og konflikter i hvordan en håndterer det terrorforebyggende arbeidet. Operasjon anker er en slik Plattform (Tandberg og Ravndal 2023, 82). Denne plattformen som også ble implementert i flere lokale politidistrikter som et samlingspunkt for å kunne samle informasjon rundt aktuelle terrorforebyggende saker og hva som er blitt gjort og hva en vet i de aktuelle sakene. På denne måten blir informasjonen formelt delt mellom organisasjonene og alle har tilgang på den slik at det ikke kan oppstå misforståelser om ansvarsfordeling og hva som er gjort og skal gjøres.

En kan med dette se at Politiet og PST utveksler informasjon på forskjellige måter. Være seg gjennom formaliserte møter og bruk av formelle utviklingsplattformer som operasjon anker eller uformelle samtaler over telefon, epost eller samtaler «på gangen». Det er fordeler og ulemper med både den uformelle og den formelle fremgangsmåten. Med den formelle

fremgangsmåten er det forutsetninger for at man har tid og anledning for å kunne gjennomføre slike møter, men samtidig er sjansen for at det misforståelser som kan påvirke det samordnede terrorforebyggende arbeidet redusert gjennom samlokalisering og direkte informasjonsutveksling. Det kan tenkes at det er lavere terskel for å ta i bruk uformelle metoder for å utveksle informasjon og at en lettere kan ta i bruk slike metoder ved behov for informasjon. Det kan allikevel være ulemper med dette som at det kan oppstå misforståelser rundt informasjon, hvem som trenger den, og at den er relevant for de aktuelle avdelingene og at den når frem til de tiltenkte individene. Alt dette kan bli påvirket av den geografiske distansen mellom PST og politiet dersom de ikke er samlokaliserte, det kan også påvirkes av forskjeller i kunnskapsgrunnlaget organisasjonene har rundt temaet.

7.3 Hvilke tverretatlige samordningstiltaket blir etablert?

Det er flere forskjellige tverretatlige samordningstiltak som er etablert mellom politiet og PST. Omorganiseringen som har foregått i politiet i perioden 2011-2022 kan tenkes å være et av disse tiltakene. Den nye strukturen har gjort det lettere for alle de som er involvert å utvikle like prosesser rundt det terrorforebyggende arbeidet og dermed også lettere å arbeide på tvers av organisasjonene.

Et annet tverretatlig samordningstiltak som er blitt etablert er at man har etablert radikaliseringskontakter. Disse kontaktene arbeidsoppgaver er og arbeide terrorforebyggende (Justis- og Beredskapsdepartementet 2014), gjennom å være kontaktpunkt med offentligheten og mellom politiet og PST i forhold til det terrorforebyggende arbeidet. Deres arbeid går ut på å innhente bekymringsmeldinger for å så videreformidle disse til de riktige instansene som for eksempel PST (Tandberg og Ravndal 2023, 30). På denne måten får man samordnet arbeidet gjennom å fordele ansvar og hvilke tiltak som er passende til hver sak. På denne måten kan man gjøre det lettere å samarbeide på tvers av organisasjonen gjennom at man har et bindeledd mellom organisasjonene som har det samme kunnskapsgrunnlaget rundt en problemstilling og dermed kan arbeide samordnet rundt å løse disse problemene. Dersom radikaliseringskontaktene er samlokalisert med PSTs lokale kontorer vil dette samarbeidet også lettere kunne gjennomføres, men dette er ikke alltid tilfellet.

Et annet større tverretatlig samordningstiltak som er blitt etablert mellom politiet og PST både på det nasjonale nivået, men som også ble videreført til det lokale nivået i noen av distriktene er operasjon anker (Tandberg og Ravndal 2023, 83). Dette tverretatlige samordningstiltaket formaliserte informasjonsutveksling mellom politiet og PST og dermed gjorde det lettere å dele informasjon rundt aktuelle saker. Hvilke bekymringer som er til stede, hvilke tiltak som alt er gjort og hvilke tiltak som vurderes er tilgjengelig for alle som tar del i den aktuelle saken. dermed vil samordning av arbeidet med de aktuelle sakene bli lettere å gjennomføre.

8.0 Avsluttende

Gjennom oppgaven har målet vært å se på hvordan politiets og PSTs organisering har påvirket deres interne og tverretatlige samordning, samt hvordan dette påvirker et samordnet terrorforebyggende arbeid. I denne delen kommer alle funnene til å bli samlet for å forsøke å komme med et svar på problemstillingen: *hvilken betydning har organiseringen av politiet og PST for et samordnet arbeid med terrorforebygging?*

8.1 Hovedfunn og svar på problemstillingen

Gjennom oppgaven er det blitt sett på de forskjellige organisatoriske trekkene til politiet og PST, de terrorforebyggende tiltakene de har etablert og hvordan det samordnes internt og på tvers av organisasjonene. Det er blitt funnet at organisasjonene organiserer sin samordning internt på noenlunde like måter hvor man har fordelt enheter i de forskjellige politidistriktene (Prop. 61 LS 2014-2015). Dette fører til en mer enhetlig styring av organisasjonene som fører til at distriktene har likere kompetanse, arbeidsmetoder og rutiner for det terrorforebyggende arbeidet. Slik blir samordningen internt i hver organisasjon er strukturert for å lettest mulig å kunne gjennomføre de oppgavene dette medfører.

Videre er det blitt sett på hvordan informasjon deles på tvers av organisasjonene med tanke på det terrorforebyggende arbeidet. Det blir tatt i bruk forskjellige måter å dele informasjonen på det kan være formelt eller uformelt (Tandberg og Ravndal 2023, 82). Gjennom formaliserte møter og prosjekter som operasjon anker vil informasjon bli delt mellom organisasjonene slik at det enklere kan samarbeides om å forebygge terrorisme. Også gjennom uformelle metoder blir slik informasjon delt. Den uformelle løsningen kan tenkes å føre til at det forekommer komplikasjoner i samordningen da det er høyere rom for misforståelser og at informasjon ikke når frem der den kan anvendes på mest effektiv måte.

Det er også forskjellige samordningstiltak som er blitt etablert mellom politiet og PST. Radikaliseringstiltak (Justis- og beredskapsdepartementet 2014,20) og operasjon anker (Tandberg og Ravndal 2023, 83) faller inn under denne kategorien. Disse tiltakene formaliserer samarbeidet mellom politiet og PSTs samarbeid rundt terrorforebygging og fungerer som et bindeledd mellom dem, slik at man får fordelt ansvar og utvekslet informasjon og kunnskap rundt tematikken.

Dermed kan man se at det finnes flere aspekter ved politiets og PSTs organisering som tilrettelegger for et samordnet terrorforebyggende arbeid. Når det kommer til effekten av organiseringen på samordningen internt og mellom organisasjonene har dette i denne oppgaven blitt sett på i sammenhengen med kognitiv distanse og geografisk distanse (Nesheim mfl.2019, 35-36).

Organiseringen av den interne samordningen kan bli påvirket av den fysiske distansen mellom enhetene som er en del av et samarbeid, for eksempel mellom to politidistrikter. Organiseringen som er til stede i dag av politiet og PST sørger for mer enhetlig styring av organisasjonene slik at denne effekten kan virke mindre gjennom at det er standardiserte rutiner for slikt samarbeid på tvers av distriktsgrenser. Den reduserer også effekten av den geografiske distansen ved at man har større muligheter for å spesialisere enheter internt i distriktene slik at man ikke trenger å søke bistand fra større distrikter eller særorganer med spesialiserte enheter i like stor grad. Organiseringen vil også kunne påvirke hvilken kunnskapsdybde og oppfatning av problematikken rundt terrorforebygging de forskjellige enhetene har. Når likhetene mellom distriktene og de forskjellige enhetene øker vil man også kunne tilegne de involverte enhetene lik kunnskapsdybde. Dermed vil også oppfatningen av problematikken rundt terrorforebygging bli likere og dermed vil det å samordne innsatsen bli lettere.

Informasjonsutvekslingen vil også kunne bli påvirket av organiseringen og hvordan denne har en effekt på den kognitive og geografiske distansen mellom enheten som deltar i et samordnet arbeid. Samlokaliserte enheter vil lettere kunne delta i formelle møter hvor man gjennomgår aktuelle saker og utveksler informasjon som vil være nødvendig for et effektivt samordnet terrorforebyggende arbeid. Når samlokaliserte enheter også lettere kan delta i slike møter for informasjonsutveksling vil man også kunne øke den kunnskapsdybden som vil være nødvendig for å kunne arbeide terrorforebyggende. Dette vil igjen føre til at den kognitive distansen mellom enhetene vil bli redusert slik at man enklere kan organisere og koordinere det samordnede arbeidet mellom enhetene.

Samordningstiltakene som er blitt etablert vil også bli påvirket av organiseringen og dermed den kognitive distansen og den geografiske distansen. Samordningstiltakene som radikaliseringskontaktene og informasjonsutvekslingsplattformen i operasjon anker legger til rette for å samordne terrorforebyggende arbeid ved at man har standard prosedyrer og

formaliserte samarbeid mellom politiet og PST. Slike standardprosedyrer kan være med å begrense effekten av geografisk distanse mellom organisasjonene og dermed gjøre samarbeidet enklere å gjennomføre. Operasjon anker fremmer en felles plattform hvor man deler informasjon mellom organisasjonen og dette vil kunne redusere effekten av den geografiske distansen mellom organisasjonene gjennom at man har et system for informasjonsutveksling som gjør det enklere å ha nok informasjon om arbeidet som må gjennomføres. Det kan også være med å redusere den kognitive distansen mellom organisasjonene gjennom informasjons og kunnskapsutveksling i dette samordningstiltaket. Dette kan føre til at man enklere kan tilegne seg samme oppfatning av problematikken og dermed lettere mulig gjøring av et effektivt samordnet arbeid.

Radikaliseringskontaktene er også et samordningstiltak som kan påvirkes av organisering. Dersom det er flere radikaliseringskontakter vil man trenge en radikaliseringskoordinator for å kunne redusere effekten av den geografiske distansen, slik at man kan samordne arbeidet best mulig. Radikaliseringskontaktene i distriktene er også samlokalisert med politiet og dette sikrer en god intern samordning i politiet. Samtidig vil de også ha en lik oppfatning av tematikken rundt det terrorforebyggende arbeidet som PST og dette vil redusere den kognitive distansen mellom organisasjonene og gjøre samarbeid lettere å gjennomføre.

Samtidig som at alle disse trekkene viser at man har klart å få til en bedre samordning av det terrorforebyggende arbeidet har det fortsatt forekommet terrorangrep i Norge etter at man har gjennomført endringer i hvordan det arbeides med problematikken. Dette viser at en ikke nødvendigvis klarer å organisere bort dette problemet og at man må fortsette å arbeide med problemstillingen i overskuelig fremtid.

Trekkene som er blitt gjennomgått i avsnittene over viser til at organiseringen av politiet og PST har en effekt på et effektivt samordnet terrorforebyggende arbeid. Trekkene ved organiseringen av organisasjonene viser at det reduserer den kognitive og geografiske distansen mellom organisasjonene og dermed vil det være lettere å gjennomføre slike samordnede tiltak mot terrorvirksomhet.

8.2 Teoretiske implikasjoner

Det vil være gunstig å evaluere det teoretiske rammeverket som er blitt brukt for å komme frem til svaret på problemstillingen i denne oppgaven. Denne oppgaven har bidratt med å se på samordningen mellom politiet og PSTs samordnede terrorforebyggende arbeid i lys av geografisk og kognitiv distanse, men også hvordan det er å arbeide med et gjenstridig problem.

Samordningsteorien som inneholder den kognitive og geografiske distansen, har i denne oppgaven bidratt til å gi en forståelse av hvordan organiseringen av politiet og PST har påvirket samordningen av deres terrorforebyggende arbeid. Den har bidratt til å gi en forståelse av hvordan den fysiske distansen mellom enheter i organiseringen kan påvirke hvordan hvor godt det kan samordnes internt og på tvers av organisasjonene. Den bidrar også til å forstå hvordan organiseringen av organisasjonene påvirkes av en kognitiv distanse som kan oppstå mellom dem, når de ikke innehar den samme kunnskapen rundt problematikken. Det kommer frem av empirien at det er tilfellet at disse faktorene kan ha en effekt på det samordnede arbeidet. Det er ikke alle dimensjonene av denne samordningsteorien som er blitt tatt i bruk, det vil dermed være tenkelig at det er andre faktorer som kan bli påvirket av hvordan organisasjonene blir organisert, som makt og strukturell balanse. Disse ble vurdert å ikke være like nødvendig for akkurat denne oppgaven da det i forhold til det som var målet var mest interessant å se på den geografiske og kognitive distansen. Dette teoretiske grunnlaget ble brukt mer enn andre da det var mest aktuelt for oppgavens problemstilling

Det er også blitt tatt i bruk karakteristikene til et gjenstridig problem for å forklare hvorfor en trenger å samordne arbeidet med terrorforebygging. Grunnlaget er lagt ved at terrorisme er et gjenstridig problem som forsetter å oppstå i Norge selv med endringer i organisering og nye tiltak for å forebygge fenomenet. Det kommer frem i fra empirien at gjenstridige problemer vil være en passende kategorisering av terrorisme som vil ha en påvirkningskraft på hvordan man arbeider for å løse slike problemer. Dette teoretiske grunnlaget blir ikke brukt på nær like mye for å analysere dataen i oppgaven, men den gir en god forståelse for at terrorisme er et problem som trenger mer arbeid for å løses.

De teoretiske implikasjonene fra bruken av disse teoriene i oppgaven gir klare forståelser av hvordan de forskjellige dimensjonene ved samordning påvirkes av organiseringen til organisasjonene. Det legger også frem klar forståelse av at terrorisme er et gjenstridig problem

som trenger konstant arbeid for å unngå nye angrep. Dette er også ting som burde sees nærmere på i videre forskning.

8.3 Videre forskning

Denne studien har bidratt til å se på hvordan organiseringen av politiet og PST påvirker et samordnet terrorforebyggende arbeid. Det er blitt kommet frem til at organiseringen har en effekt på samordningen av dette arbeidet. Det kan allikevel være viktig å se mer på dette området i fremtiden.

Terrorisme er et problem som ikke vil forsvinne av seg selv og man trenger å forebygge mot dette også i fremtiden. Derfor kan det være viktig å ta lærdom av feilene som er blitt gjort og forsøke å forbedre dem. I denne studien har det blitt sett på politiet og PST som sikkerhetsinstitusjoner og hvordan de arbeider med terrorforebyggende arbeidet. Det er en annen sikkerhetsinstitusjon som ikke er blitt nevnt i denne oppgaven og det er forsvarets etterretningstjeneste som også overvåker trusler som kan innbefatte Norge. Det kan være interessant å se nærmere på denne sikkerhetsinstitusjonen og hvordan et eventuelt samarbeid med politi og PST ser ut, og organiseres for å forebygge mot terrorvirksomhet i Norge.

Denne oppgaven ble gjennomført som en kvalitativ dokumentanalyse, men det kan også tenkes om man får tilgang til personell i de forskjellige sikkerhetsinstitusjonene, vil det være meget gunstig å få gjennomført intervjuer med disse institusjonene. På denne måten vil kunne få et enda klarere innblikk i hvordan samordningen fungerer mellom institusjonene enn man klarer med en dokumentanalyse. Man vil få sterkere innblikk i hvordan individene føler samordningen fungerer, og det kan også tenkes at det kommer klarere fram hvordan organiseringen av samordningen blir påvirket av organisasjonenes organisering.

Litteraturliste

- Alford, Jhon og Brian W. Head. 2015. «Wicked problems: iplecations for public policy and Management». Administration & society 47(6). 711-739
- Bratsberg, Øivind. 2022. tekstanalyse for samfunnsvitere. Oslo: Cappelen Damm
- Dalgaard-Nielsen, Anja, Jørn Rye Eriksen, Morten Løw Hansen, Jakob Illum, Bushra Ishaq, Jacob Aasland Ravndal, og Helge Renå. 2020. Evaluering av politiets og PSTs håndtering av terrorhendelsen i Bærum 10.august 2019. Oslo: politidirektoratet
- Ganor, Boaz. 2002. «defining terrorism: is one mans terrorist another mans freedomfighter?» Police practice and research 3(4): 287-304
- Gerring, John. 2017. Case study research: Principles and Practices. Cambridge: Cambridge university press
- Holm-Nilsen og Martin H.W. Zondag. 2019. «Politiet: etterforskes som forsøk på Terrorhandling»
https://www.nrk.no/norge/politiet_-etterforskes-som-forsok-pa-terrorhandling-1.14656471
- Hopperstad, Morten S. Og Hanna Haug Røset 2019 «Terrorsiktet i politiavhør: Ville drepe så mange som mulig»
<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/Opq7yO/terrorsiktet-i-politiavhoer-ville-drepe-saa-mange-som-mulig>
- Ighoubah, Farid. 2019. «Siktelsen mot Philip Manshaus utvidet til å også omfatte terror»
<https://www.nettavisen.no/nyheter/siktelsen-mot-philip-manshaus-utvidet-til-ogsaa-omfatte-terror/s/12-95-3423827257>
- Jansen, Pia Therese, Christoffer Conrad Eriksen, Siren Hoven, Anders Løberg,

Jacob Aasland Ravndal, Christina Lill Rolfheim-Bye og Gisle Skoglund
2023. Rapport fra 25.juni utvalget. Oslo: Politidirektoratet

Justis og Beredskapsdepartementet. 2020. Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig
Ekstremisme Revisjon 2020. Oslo: justis- og beredskapsdepartementet

Justis- og Beredskapsdepartementet. 2014. Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig
Ekstremisme. Oslo: Justis-og beredskapsdepartementet

Løkkevik, Ole, Jenny Lohne, Carina Hunshamar og Toini Thanem. 2019.

«PST fikk tips om siktede for ett år siden».

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/2GyL0G/pst-fikk-tips-om-siktede-for-ett-aar-siden>

Mjaaland, ole, Idakristin Rønning, Lena Jarstad, Håkon Benjaminsen, Daphne Stekete og
Hina Jalil, 2022 «AUF-leder på 22. juli markering». NRK, 22.juli 2022.

lastet ned 5. november 2023

<https://www.nrk.no/norge/elleve-ar-siden-terrorangrepene-22.-juli-1.16044670>

Nesheim, Torstein, Leif Jarle Gressgård, Kåre Hansen, Simon Neby. 2019.

«Gjenstridige problemer og tverretattlig samordning: et analytisk rammeverk». 2019
35(1). 28-50.

NOU 2012:14. Rapport fra 22. juli-kommisjonen. Oslo: kongelig resolusjon

NOU 2013:9. Ett politi- rustet til å møte fremtidens utfordringer. Oslo:

Justis- og beredskapsdepartementet

NRK.no 2019 «dette vet vi om skytingen i moské i Bærum»

Oppdatert 10 august 2019. Lastet ned 30. oktober 2023

<https://www.nrk.no/osloogviken/dette-vet-vi-om-skytingen-i-moske-i-baerum-1.14656081>

Ormston, Rachel, Liz Spencer, Matt Bernard og Dawn Snape. 2014.

«The foundations of qualitative research» i Qualitative research:

A guide for social science students and researchers redigert av Jane Ritchie, Jane Lewis, Carol McNaughton Nicholls og Rachel Ormston, 1- 18. London: Sage

politiet.no. 2022. «skyting i Oslo sentrum 25. juni – oppdatering» oppdatert 11. oktober.

2022. Lastet ned 25 oktober 2023

<https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/aktuelt/nyheter/2022/06/25/hendelsen-i-oslo-sentrum/>

Prop. 61. LS. 2014-2015. Nærpolitireformen: trygghet i hverdagen

PST.NO 2021 «terrorisme» oppdatert 3. juni 2021 lastet ned 5. november 2023

<https://www.pst.no/alle-artikler/artikler/trusler/terrorisme/>

Regjeringen.no 2018. «Politiets oppgaver og organisering».

Oppdatert 10. september 2018. lastet ned 5. november 2023

<https://www.regjeringen.no/no/tema/lov-og-rett/innsikt/politiet/id713373/>

Schimd, Alex. 2004. «Terrorism-The definitional problem».

Case western reserve journal of international law 36 (2):375-419

Sikkerhetsloven. Lov om forbyggende sikkerhetstjeneste av 1998

<https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1998-03-20-10?q=sikkerhetsloven>

Tandberg, Charlotte og Jacob Aasland Ravndal. 2023. «evaluering av politiets

radikaliseringskontaktordning». PHS forskning 23(4): 5-121

Toshkov, Dimiter. 2016. Researchdesign in political science. London: Palgrave

Traavik, kim, Kjell Vikstrøm og Tor Tanke Holm. 2012. Ekstern gjennomgang av politiets

Sikkerhetstjeneste Oslo: justis- og beredskapsdepartementet

van Thiel, Sandra. 2014. Research methods in public administration and public management: an introduction. New York: Routledge

Yin, Robert K. 2018. Case Study Research: Design and methods. Thousand Oaks: Sage

Webber, Melvin M. og Horst W. J. Rittel. 1973. «Dilemmas in a general theory of planning». Policy sciences 73 (4): 155-169