



FORSVARET
Forsvarets høgskole

**Kystvakten og politiet – bistand og samarbeid i
kystsonen**

Anders Egidius Krakstad

Masteroppgave
Forsvarets høgskole
Høst 2023

Forord

Denne oppgaven markerer min avslutning på masterstudiet ved Forsvarets høgskole.

Jeg vil med dette takke min veileder, professor Sven G. Holtmark, som på en hensiktsmessig måte har forklart meg hvordan jeg skulle skrive denne oppgaven. Jeg har sett frem til hver eneste veiledningstimene, som for meg har vært nyttige forelesninger på veien mot det endelige resultat. Takk for at du har satt av tid til meg.

Takk til seniorrådgiver og jurist i Kystvakten, Marianne Stormo, for hjelp til utvikling av problemstilling og for å høre på meg og svare på spørsmål. Takk til Njål Røkenes ved Kystvaktens operasjonsavdeling for ærlighet og villighet til å dele informasjon.

Tusen takk til jurist og forfatter Arild Aaserød som, på tross av mine begrensede juridiske kunnskaper, har hjulpet meg til å forstå hvordan jussen henger sammen med det virkelige liv.

Uten intervjuobjekter hadde denne oppgaven blitt vanskelig å skrive, så tusen takk også til operasjonsledere i politiet og skipssjefer i Kystvakten, som hver dag gjør en viktig jobb for det norske samfunnet, og som også var villige til å svare på spørsmål fra meg.

Sist, men ikke minst, tusen takk Beate for at du har lest og rettet på teksten min slik at den kan leses med bedre flyt av alle.

Oslo, 20.november 2023

Anders Egidius Krakstad

Sammendrag

Denne masteroppgaven handler om hvordan Kystvakten og politiet samarbeider.

Kystvakten har siden opprettelsen i 1977 seilt med splittflagg ute i havet og langs norskekysten for å hevde Norges suverenitet og Norges rettigheter. Som en del av Sjøforsvaret er Kystvakten en integrert del av Forsvaret. Ut over det militære har Kystvakten også andre viktige oppgaver, og det er å håndheve og forvalte den myndighet som er gitt gjennom lov om Kystvakten - kystvaktloven. En av de oppgavene som er beskrevet i kystvaktloven er at Kystvakten skal støtte en rekke statlige aktører som har ansvar for oppgaver tilknyttet havet og sjøen langs kysten.

Politien er en av etatene Kystvakten skal støtte og bistå. Oppgavens problemstilling retter søkelyset på hvordan dette samarbeidet fungerer i praksis og om det følger intensjonen i kystvaktloven. Jeg har selv vært så heldig å jobbe i Kystvakten og har jobbet tett med politiet gjennom flere år. Mine egne erfaringer er noe av det som danner grunnlaget for utviklingen av problemstillingen.

Oppgavens forskningsspørsmål besvares gjennom en kvalitativ casestudie hvor jeg samler inn data gjennom intervju. Det er valgt å innhente data fra fem nåværende og tidligere skipssjefer på indre kystvaktfartøy og fra fire operasjonsledere i politiet. Disse belyser samarbeidet ut fra sitt utsynspunkt. Empirien fra intervjuene sammenstilles med empiri fra dokumentanalyser av forskrifter, instruksjoner og samarbeidsavtaler som påvirker samhandlingen mellom Kystvakten og politiet.

Drøftingen og oppsummeringen i denne masteroppgaven viser at det både fra politiets side og fra Kystvaktens side er vilje til å samarbeide for å løse felles oppgaver, men at det er forskjellige ambisjoner hos de to organisasjonene for hvordan og i hvor stort omfang samarbeidet skal foregå. I enkelte situasjoner er motivasjonen størst til å samarbeide hos dem som jobber i Kystvakten. Resultatene viser også at det er behov for bedre kjennskap til hvordan lover og regler skal benyttes i samarbeidet mellom organisasjonene. Det er også avdekket at flere av de instruksjoner og samarbeidsavtaler som foreligger er utdaterte og lite hensiktsmessige for den jobben de skal beskrive.

Summary

This master's thesis examines the collaboration between the Norwegian Coast Guard and the police. Since its establishment in 1977, the Coast Guard has enforced Norwegian sovereignty and protected Norwegian sovereign rights at sea and along the coast. As part of the Navy, the Coast Guard is an integral component of the Norwegian defense. Additionally, the Coast Guard has a crucial role in enforcing the rules outlined in the Coast Guard Act. The Coast Guard Act describes how the Coast Guard should, beyond its military duties, support various state actors responsible for the control and management of laws related to the sea and coastal areas along the Norwegian coast.

In this thesis, the focus will be on how the Coast Guard and the police collaborate in addressing the police's maritime tasks associated with the Coast Guard Act. Having had the opportunity to work in the Coast Guard and closely collaborate with the police over many years, my personal experiences form part of the basis for developing the research question, "How do the Coast Guard and the police perceive their collaboration?"

The research question is addressed through this qualitative case study, where data is collected through interviews. Data is gathered from five current and former ship commanders of Inner Coast Guard vessels and four police operations leaders. These individuals shed light on the collaboration from their respective perspectives. The empirical evidence from the interviews is juxtaposed with data from document analyses of regulations, instructions, and collaboration agreements influencing the interaction between the Coast Guard and the police.

The discussion and summary reveal a willingness to collaborate in solving common tasks, but there are differing ambitions between the police and the Coast Guard regarding the execution of collaboration. In specific situations, the motivation to collaborate is highest among those working in the Coast Guard. The results also indicate a need to improve understanding of how laws and regulations should be applied. It is uncovered that several instructions and collaboration agreements in place are outdated and not conducive to the tasks they are meant to describe.

Innholdsfortegnelse

Forord	III
Sammendrag	IV
Summary	V
Innholdsfortegnelse	VI
1 Innledning	1
1.1 PROBLEMSTILLING	1
1.2 VIDERE STRUKTURERING AV OPPGAVEN	2
1.3 DEFINISJONER OG BEGREPSAVKLARINGER	3
1.4 AVGRENSNING AV OPPGAVEN	4
2 Oppgavens kontekst	4
2.1 EGEN ERFARING	6
Egne opplevelser innen bistand og samarbeid mellom Kystvakten og politiet.	7
3 Metode	9
3.1 VALG AV FORSKNINGSMETODE	10
3.2 DOKUMENTUNDERSØKELSER OG FORARBEIDER	10
3.3 DATAINNSAMLING	11
Intervju	11
Intervjuguide	12
Valg av respondenter	12
Bearbeidelse og analyse av data	13
3.4 PÅLITELIGHET OG GYLDIGHET	14
4 Rammeverket for Kystvaktens bistand til politiet	15
4.1 INNLEDNING	15
4.2 LOV OM KYSTVAKTEN - KYSTVAKTLOVEN	15
Lovens bakgrunn og formål	15
Lovens innhold	16
4.3 INSTRUKS OM KYSTVAKTEN – KYSTVAKTINSTRUKSEN	16
Forskriftens bakgrunn og formål	16
Forskriftens innhold	16
4.4 STATLIGE SAMARBEIDSAVTALER SOM OMHANDLER POLITIET OG KYSTVAKTEN	17
Samarbeidsavtale mellom Forsvarsdepartementet (FD) og Justisdepartementet (JD) om Kystvaktens utførelse av politioppgaver	17
Samarbeidsavtale mellom politidirektøren og sjef for Forsvarets operative hovedkvarter – vedrørende Kystvaktens kontroll på Schengen yttergrense	18
Instruks om felles retningslinjer for kystvakten og politiet vedrørende håndheving av fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip	19
4.5 INSTRUKS OM KYSTVAKTENS UTØVELSE AV POLITIMYNDIGHET	20
4.6 BISTANDSINSTRUKSEN	20
Instruksens bakgrunn og formål	20
4.7 POLITIETS BEREDSKAPSSYSTEM	21
4.8 OPPSUMMERING AV KYSTVAKTENS HJEMLER FOR BISTAND TIL POLITIET	22
5 Statistikk over Kystvaktens bistand til politiet	23
5.1 INNLEDNING	23
5.2 ÅRSRAPPORT	24
5.3 IKV-FARTØYENES RAPPORTERING AV GJENNOMFØRT BISTAND TIL POLITIET	25
6 Gjennomgang av intervju	26
6.1 INNLEDNING	26
6.2 INTERVJU MED SKIPSSJEFER PÅ IKV-FARTØY	27
Innledning	27
Ambisjon for samarbeid mellom Indre kystvakt og politiet	27

Skipssjefenes ønske om en forebyggende rolle innenfor sikker ferdsel på sjøen.	28
Praktisk samarbeid mellom politiet og Indre kystvakt	30
Formelle rammer for bistand.	32
6.3 INTERVJU MED LEDERE PÅ OPERASJONSSENTRALER I POLITIET	33
Innledning.....	33
Ambisjon for samarbeid mellom Indre kystvakt og politiet	34
Politiets vurdering rundt Kystvaktens ønske om en forebyggende rolle innenfor sikker ferdsel på sjøen.	35
Praktisk samarbeid mellom politiet og Indre kystvakt	36
Formelle rammer for bistand	37
7 Drøfting Kystvaktens samarbeid med og bistand til politiet	38
7.1 INNLEDNING.....	38
7.2 AMBISJONER OG FORVENTNINGER OM SAMARBEID MELLOM POLITIET OG IKV-FARTØYENE	38
7.3 HVORDAN ER DET PRAKTISKE SAMARBEIDET MELLOM IKV-FARTØYENE OG POLITIET? ...	39
7.4 HVORDAN PÅVIRKER DE FORMELLE RAMMENE FOR BISTAND SAMARBEIDET MELLOM KYSTVAKTEN OG POLITIET?	42
8 Oppsummering og videre forskning	45
Oppsummering.....	45
Mulighet for videre forskning	46
Litteraturliste.....	46
Oversikt over vedlegg	49

1 Innledning

Helt siden Kystvakten ble etablert i 1977, har samfunnet hatt en forventning om at Kystvakten skal bidra til håndheving og forvaltning av lover og regler på havet. Kystvaktens samarbeid med politiet, og Kystvaktens politioppgaver, er beskrevet i kystvaktloven, forarbeider til kystvaktloven og er omtalt i en rekke offentlige utredninger. Jeg vil presentere noen av disse i løpet av denne oppgaven.

I Norge har vi tradisjonelt vært vant med at det er én organisasjon som skal gjøre politioppgaver, og det er politiet. Når Kystvakten er gitt begrenset politimyndighet og mulighet til å utføre enkelte politioppgaver, er dette i noen grad et brudd med denne tradisjonen (Aaserød, 2019, s. 13).

Jeg har valgt å se på hvordan samarbeidet mellom Indre kystvakt (IKV) og politiet fungerer. IKV er en del av Kystvaktens organisasjon og har et spesielt ansvar for å gjennomføre Kystvaktens oppgaver i indre farvann. Opprettelsen av IKV var en bevisst handling fra politikerne. Hensikten var å effektivisere statlig samhandling mellom ulike etater i kystnære områder (*Ot.prp. nr. 41 (1996-97)*, 1997, note 2.2) .

I dag består Kystvakten av litt over 900 kvinner og menn, i Vest politidistrikt er det ansatt 1300 personer (*Vest politidistrikt*, 2023). Hvis man ser på Kystvakten isolert, uten resten av Forsvaret, så er Kystvakten en liten organisasjon sammenlignet med politiet. Ut fra antall mennesker kan den kanskje sammenlignes med et lite politidistrikt. Kystvaktens geografiske ansvarsområde er stort, og fem IKV-fartøy skal til sammen dekke hele sjøområdet langs norskekysten. Kystvaktens havgående fartøy patruljerer ute i havet, og langs kysten patruljerer IKV-fartøy. Hele Kystvakten har ansvar for samarbeid med, og bistand til, politiet. Kystvakten har også et bredt spekter av andre oppgaver innenfor både statssikkerhet og samfunnssikkerhet (*Årsrapport KV*, 2023).

I starten av arbeidet med denne oppgaven, og før den hadde funnet sin endelige form, var jeg i kontakt med tidligere politidirektør Odd Reidar Humlegård for å spørre om tanker rundt min problemstilling. Humlegård jobber nå som spesialrådgiver ved Institutt for forsvarsstudier. I en e-post han sendte til meg i forbindelse med dette, skriver han:

Dette er ganske fremtidsrettet, sett i lys av de siste kommisjonsrapporter og forventninger om tettere samarbeid for å utnytte Kongens mynt til beste for landet!

Dette sitatet synes jeg godt beskriver behovet for samhandling mellom forskjellige statlige aktører i et samfunn hvor det alltid vil være en kamp om ressurser.

1.1 Problemstilling

I lys av de lovregulerte kravene om samarbeid, kan det være interessant å se hvordan samarbeidet faktisk er.

Jeg har derfor valgt følgende problemstilling:

Hvordan opplever Kystvakten og politiet samarbeidet med hverandre?

Med denne problemstillingen prøver jeg å få en forståelse av hvordan Kystvakten og politiet ser på effektiviteten, kvaliteten og eventuelle utfordringer i samarbeidet mellom de to organisasjonene. Jeg ønsker å gi innsikt i områder hvor samarbeidet kan forbedres eller styrkes, men samtidig identifisere sider av samarbeidet som fungerer og som det kan være viktig å beholde og også lære noe av. For å få en helhetlig forståelse av samarbeidsdynamikken mellom organisasjonene har jeg samlet inn erfaringer fra både Kystvakten og politiet.

Den overordnede problemstillingen har jeg splittet opp i to forskningsspørsmål:

1. Hvilke positive og negative erfaringer har Kystvakten / henholdsvis politiet med samarbeid og Kystvaktens bistand til politiet.

Dette forskningsspørsmålet handler om å undersøke erfaringene både Kystvakten og politiet har når de samarbeider og gir bistand til hverandre – og når slikt samarbeid ikke skjer, men den ene eller andre parten mener det kunne eller burde ha funnet sted. Positive erfaringer kan inkludere effektiv kommunikasjon, vellykkede operasjoner, og styrket samarbeid. På den andre siden kan negative erfaringer omfatte utfordringer i samarbeidet, konflikter og logistiske problemer eller simpelthen at samarbeidet uteblir. Gjennom å utforske begge sidene, kan man få en helhetlig forståelse av samarbeidet, både mellom Kystvakten og politiet.

2. Opplever Indre kystvakt / henholdsvis politiet at Kystvaktens ambisjonsnivå er for høyt gitt at vi har det regelverket vi har?

Med dette vil jeg prøve å avdekke hvor realistiske eller oppnåelige målene og ambisjonene til Kystvakten oppfattes å være, gitt det eksisterende regelverket som styrer aktiviteten. På grunn av egen kjennskap til feltet har jeg lagt til grunn at det sannsynligvis ikke er en aktuell problemstilling at Kystvakten oppfatter at politiets samarbeidsambisjoner er for høye. Denne antakelsen ble bekreftet gjennom intervjuene.

1.2 Videre strukturering av oppgaven

Oppgaven vil i første kapittel gi en kort innføring i de viktigste begrepene og en avgrensning av oppgavens omfang. I kapittel to vil jeg presentere en kontekst hvor kunnskap fra egen erfaring også er inkludert, for å sette leseren inn i problemstillingen. I kapittel tre vil det være en gjennomgang av de forskningsmetoder som har blitt benyttet, og styrker og svakheter vil belyses. Kapittel fire inneholder juridiske rammer inkludert instruksjer og avtaler, som skal gjøre det mulig for Kystvakten å samarbeide og bistå politiet. Kapittel fem er et kapittel med presentasjon av tallmateriale som viser faktisk utført bistand fra Kystvakten til politiet. Kapittelet inneholder også et kort sammendrag av Kystvaktens årsrapport. Gjennomgang av intervjuene blir gjort i kapittel seks hvor jeg har delt respondentene inn i to grupper og empirien presenteres med fire like underpunkter for begge grupper. I

nest siste kapittel presenteres oppgavens drøfting, hvor jeg sammenfatter og diskuterer funnene og i siste kapittel vil jeg komme med et kort sammendrag.

1.3 Definisjoner og begrepsavklaringer

Det er i oppgaven enkelte begrep som kan forstås på flere måter eller kan være ukjent for leseren. Beskrivelsen av begrepene er så langt som mulig hentet fra offisielle kilder, og beskrives slik de benyttes i denne oppgaven.

Indre kystvakt (IKV): Fikk opprinnelig navnet Stående indre kystoppsyn og er en integrert del av Kystvakten. Fartøyene opererer i samsvar med kystvaktloven, der hovedoppgavene er suverenitetshevdelse, søk- og redning, fiskeri- og miljøoppsyn, kontroll av utenlandske fartøy, ivaretagelse av navigasjonssikkerheten, oljevernberedskap, sikkerhetsberedskap og bistand til andre statsetater. I tillegg kommer militære oppgaver knyttet til fred, krise og krig (*Indre kystvakt (IKV)*).

IKV-soner og IKV-fartøy: Ved opprettelsen av IKV ble norskekysten delt inn i syv geografiske soner. (Innst. S. nr. 220 (1994-1995), 1995, del 15.3). Disse syv geografiske sonene ble patruljert av eldre IKV-fartøy. I perioden 2006-2008 ble det bygget fem nye IKV-fartøy og antall geografiske soner ble da redusert til fem (*Indre kystvakt (IKV)*). Navn på fartøy med tilhørende ansvarsområde:

- KV Nornen (W330): Riksgrensen mot Sverige til Egersund
- KV Tor (W334): Egersund til Stadt
- KV Njord (W333): Stadt til Rørvik
- KV Heimdal (W332): Rørvik til Andenes
- KV Farm (W331): Andenes til riksgrensen mot Russland

Skipssjef: Øverste leder om bord på IKV-fartøyet.

Indre farvann: Alt farvann innenfor grunnlinjen og er som landterritoriet undergitt statens suverenitet. Suverenitet innebærer retten til å vedta lover og å håndheve disse (Henriksen & Helgesen, 2023).

Kystvaktens beslutningsstøttesystem (BST): Et digitalt rapporterings og oppslagsverktøy som Kystvaktens ledelse og fartøyer benytter til rapportering av oppdrag. BST benyttes også som digitalt arbeidsverktøy til operativ støtte i daglige operasjoner.

Politiets operasjonssentral: Skal lede og koordinere den samlede politiinnsatsen på taktisk nivå i politidistriktet. Sentralen skal bidra til en effektiv og målrettet polititjeneste for best mulig ressursutnyttelse og kriminalitetsbekjempelse. Den er organisert med en operasjonsleder, oppdragsledere og operatører (Politidirektoratet, 2020, s. 120).

Politiets operasjonsleder: Leder og koordinerer virksomheten i operasjonssentralen. Ved alle hendelser som krever koordinert ledelse er operasjonslederen politidistriktets øverste leder på operasjonelt nivå så lenge ikke politimesteren har satt stab. Operasjonslederen har ordremyndighet og

kan til enhver tid omdisponere innsatsressursene dersom det oppstår situasjoner med høyere prioritet (Politidirektoratet, 2020, s. 121).

Tellus: Politiets kartsystem som viser ressurser som er tilgjengelig i operasjonssentralens ansvarsområde (Inderhaug, 2018).

Nødnett: Nødnett er det nasjonale radiosambandet for nødetater, beredskaps- og samvirkeaktører i Norge. Nødnett er et lukket radionett med en landsdekkende infrastruktur. Nettet er avlyttingssikkert. Med Nødnett kan brukerne kommunisere i talegrupper både internt i egen organisasjon, og på tvers av organisatoriske og geografiske grenser (Politidirektoratet, 2022, s. 6).

FUF: Politiets Felles enhet for utlending og forvaltning, er en driftsenhet i politiet som blant annet har ansvar for utlendingskontroll og utlendingsforvaltning.

GTK: Grense- og territorialkontrollsystem er et teknisk hjelpemiddel for å verifisere om utenlandske borgere fyller vilkårene for å reise inn eller ta opphold i riket. GTK er tilknyttet dokumentleser og fingeravtrykksleser og gir kontrolløren støtte til å foreta en kvalifisert vurdering av om dokumentene er ekte. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017).

Schengen-avtalen: Schengen-samarbeidet er et samarbeid mellom de fleste av EUs medlemsstater og enkelte tredjeland, deriblant Norge. Schengen-statene gjennomfører yttergrensekontroll på vegne av hverandre, og det forutsettes at alle medlemslandene har en felles standard på yttergrensekontrollen (Politidirektoratet, 2020, s. 207).

1.4 Avgrensning av oppgaven

I kystvaktloven beskrives Kystvaktens rolle i en rekke bistands- og kontrolloppgaver. Kystvakten har ansvaret for mange ulike oppgaver og skal støtte flere ulike statlige etater. Problemstillingen i denne masteroppgaven retter søkelys mot Kystvaktens samarbeid med, og bistand til, politiet. Samarbeid med andre statsetater vil derfor ikke bli vesentlig omtalt her.

Jeg vil begrense meg til Kystvaktens myndighetsutøvelse i indre farvann som altså er et område hvor Norge har full jurisdiksjon (Utenriksdepartementet, 2015). Empirien fra intervjuene vil begrense seg til kunnskap fra respondenter på IKV-fartøyene i Kystvakten og operasjonssentralene i politiet. Jeg vil ikke belyse Kystvaktens forvaltning innenfor fiskeri og heller ikke det samarbeidet som gjennomføres mellom Kystvakten og påtalemyndigheten.

2 Oppgavens kontekst

Ved fremleggelsen av forsvarskommisjonens rapport i mai 2023 «Forsvar for fred og frihet», er det i kapitlet som omhandler bedre utnyttelse av militære og sivile ressurser skrevet:

Samarbeidet innen redningstjeneste, grenseovervåking og kystvakt fungerer godt. Forsvarskommisjonen mener norske myndigheter var fremsynte da de i sin tid organiserte disse viktige samfunnsoppdragene. Dette er et eksempel til etterfølgelse i en tid med knapphet på folk, kompetanse og ressurser (Forsvarsdepartementet, 2023, s. 234).

Den norske Kystvakten ble etablert i april 1977 etter anbefalinger gitt av Stoltenberg-utvalget. Grunnlaget for opprettelsen er beskrevet i rapporten «Oppsyn med fiskeri og petroleumsvirksomheten». Stoltenberg-utvalgets mandat var blant annet å se på hvordan statens interesser skulle ivaretas i lys av den raske utviklingen av petroleumsvirksomhet og fiskeri på kontinentalsokkelen i Norges økonomiske sone (NØS). Utvalgets anbefaling var blant annet å etablere Kystvakten. Dette skulle være en avdeling i Sjøforsvaret som skulle være administrativt underlagt Forsvaret. Kystvakten skulle ha ansvaret for å håndheve og kontrollere regler rundt oljenæringen til sjøs, kontrollere fiskeri, ansvar for søk og redning og en rekke andre forvaltningsoppgaver (NOU 1975: 50). I kapittelet som omhandler ansvarfordeling og organisasjon påpeker utvalget:

Forsvaret har i lang tid vært delegert politimyndighet i fiskerioppsynet. Med den stadig økende virksomhet på sokkelen er det også blitt større behov for polititjenester. Da politiet ikke er utstyrt for oppgaver ute på havet antar utvalget at det bør overveies å delegere, ved lov, politimyndighet til Kystvakten. På denne måten kan Kystvakten bistå politiet ved utførelsen av en rekke politioppgaver (NOU 1975: 50, s. 130).

Etter vedtak i statsbudsjettet ble det i 1980-årene investert i nye fartøy som fikk navnet Nordkappklassen. Det ble også opprettet en helikopterskvadron med seks nye Lynx helikoptre som skulle være en del av Kystvakten.

Kystvaktens juridiske forankring sett opp mot håndhevelse av regelverket ble gjort mulig gjennom *lov om saltvannsfiske* – saltvannsfiskeloven. I 1980 ble det utgitt en mer detaljert regulering av Kystvaktens politimyndighet gjennom «Forskrift for Kystvakten for samarbeid med andre statsetater» (Forsvarsdepartementet, 1980; Aaserød, 2019, s. 16). En av oppgavene i forskriften var å yte bistand til politiet på kontinentalsokkelen: «Bistand til politiet, herunder forebyggelse og bekjempelse av ulovlige aksjoner o.l. mot personer, installasjoner og virksomhet på kontinentalsokkelen». I forskriften beskrives Kystvaktens politimyndighet slik: «Kystvaktens befalingsmenn utøver politimyndighet for så vidt slik myndighet følger av gjeldende bestemmelser eller særskilt måtte bli meddelt» (Forsvarsdepartementet, 1980). Dette ga Kystvaktens tjenestemenn politimyndighet når de skulle håndheve regelverk som omhandlet fiskerilovgivningen (Dyndal, 2010, s. 300).

Et fragmentert regelverk og uklare statlige myndighetsroller på havet avdekket et behov for bedre regulering av Kystvaktens oppgaver. Behovet ble også synliggjort etter flere større skipsulykker på norskekysten med påfølgende maritim forurensning i løpet av 80-årene. Hendelsene avdekket dårlig koordinert samarbeid mellom statlige etater og at det var behov for bedre statlig samhandling (Dyndal, 2010, s. 300).

I 1992 besluttet regjeringen å nedsette et interdepartementalt utredningsutvalg - kystforvaltningsutvalget. Utvalget fikk mandat til å se på mulighetene og å fremme et forslag om hvordan en best mulig kunne utnytte alle statens ressurser langs kysten (*Ot.prp. nr. 41 (1996-97)*, note 2.2). Som et resultat av utvalgets innstilling ble det i 1993 foreslått å etablere et indre kystoppsyn, samt å fremme en særlov om politimyndighet for Kystvakten (Hemmer, 2007).

Indre kystoppsyn fikk etter hvert nytt navn og ble hetende Indre kystvakt (IKV). Etter etableringen av IKV fortsatte Kystvakten sin forvaltning av lover og regler ute i havet, men nå også med et større fotavtrykk langs kysten. Innføringen av IKV endret ikke Kystvaktens ansvar for tilstedeværelse i norske interesseområder for å utøve suverenitetshevdelse og hevde Norges suverene rettigheter, men ga organisasjonen større ressurser til patrulje i indre farvann. Kystvaktloven ble fremlagt for Stortinget i 1997 med ikrafttredelse i 1999 samtidig med kystvaktinstruksen. Kystvaktloven slo fast at Kystvakten skal bidra både innenfor samfunnssikkerhet og statsikkerhet (Børresen, 2004, s. 267–269).

Innføring av kystvaktloven viderefører en idé om å utnytte Kystvakten som en ressurs som kan brukes til flere formål og som en aktør som skal være nyttig for flere statsetater. I et samfunnsøkonomisk perspektiv er det fornuftig å la Kystvakten bistå politiet i situasjoner der politiet selv mangler egnede ressurser. Kystvaktens materiell og mannskap er ment å være godt tilpasset politiet og deres behov (Aaserød, 2019, s. 63).

Regjeringen har gjennom kystvaktlovens formål pekt på at Kystvakten skal utføre statens oppgaver mest mulig effektivt. §17 i loven viser spesielt til samarbeidet mellom Kystvakten og politiet «Kystvakten kan yte bistand til politiet, herunder i forbindelse med forebygging og bekjempelse av forbrytelser og ulovlige aksjoner mot personer, fartøyer eller faste innretninger» (Kystvaktloven, 1999).

Kystvaktloven er i all hovedsak ikke endret etter iverksettelsen i 1999. De endringer som er gjort, er som en konsekvens av endringer i andre lover. Enkelte hevder at loven står sterkt og at det er gode forarbeider som har medført at loven fortsatt står seg godt. Loven er selve grunnlaget for at det skal være et samvirke mellom Kystvakten og statlige etater (Larssen & Dyndal, 2020, s. 349). Fra et operativt perspektiv kan det etter 24 år være fornuftig å se på om samarbeidet mellom Kystvakt og politi fungerer etter intensjonene i loven.

2.1 Egen erfaring

Av arbeidserfaring som direkte kan relateres til oppgavens formål, er min periode som nestkommanderende og skipssjef på IKV-fartøy. Jeg har jobbet langs hele norskekysten i forskjellige perioder fra 2003 til 2015.

I 2008 var jeg med på innfasingen av IKV-fartøyene «Nornen-klassen» som er tegnet og bygget i den hensikt å oppfylle Kystvaktens forpliktelser etter kystvaktloven.

I perioden 2015 til 2016 jobbet jeg tett med politiet som militær rådgiver og senere militær sjef for Forsvarets bidrag til Frontex-operasjonen «Triton». Under dette internasjonale grensekontrolloppdraget opparbeidet jeg meg god erfaring innenfor sivil-militært samarbeid. Operasjon Triton var ledet av politiet, men Kystvakten bidro med avgjørende maritim kompetanse.

Egne opplevelser innen bistand og samarbeid mellom Kystvakten og politiet.

Mine erfaringer med samarbeid med politiet er noe av grunnlaget for oppgavens problemstilling og mine forskningsspørsmål. Dette gjelder spørsmål både til politiet og til skipssjefene på IKV-fartøyene. Mine selvopplevde hendelser som beskrives under, er tatt med for å få frem noe av variasjonen som kan oppleves når Kystvakten og politiet skal samarbeide. Alle hendelsene er anonymisert og stedsnavn er fjernet for å hindre at de blir gjenkjennelige for andre.

Som skipssjef på et IKV-fartøy hadde jeg ansvar for personell og materiell, og jeg skulle utføre oppgaver som var beskrevet i en rekke lover, forskrifter og prosedyrer. Som skipssjef på IKV-fartøy dro jeg ut på tre ukers tokt. Før toktet startet, ble det gitt en oversikt fra Kystvaktens operasjonsavdeling om hvilke oppdrag som var planlagt i de tre kommende ukene. Min erfaring er at det var mange dager uten planlagte oppdrag når vi seilte ut. Skipssjefen hadde ansvaret for å fylle disse dagene med intern aktivitet eller oppdrag for andre, for eksempel politiet. Etter tre uker var som regel de dagene som ved toktstart ikke var planlagt, fylt med ulike gjøremål.

Eksempler på slike gjøremål eller oppdrag kunne om sommeren være at vi ble bedt av politiet om å være i nærheten av bysentrum, en fest eller en festival. Om sommeren var det mye båttrafikk og mange brukte båt som transportmiddel frem og tilbake fra byen. Under patrulje i havneområder har jeg flere ganger vært vitne til kolleger som stanser og avverger lovbrudd som for eksempel tyveri eller at de fikk hindret «fyllekjøring» på sjøen. En prat med båtføreren og vår tilstedeværelse var ofte nok til at de fleste tok til fornuft og lot båten ligge.

Patrulje i havner med mange mennesker gjorde at vi kom opp i situasjoner hvor vi var med på å avverge drukningsulykker. Vår tilstedeværelse gjorde at vi også var en ressurs som politiet benyttet dersom det var alvorlige ulykker. Jeg har kolleger som under oppdrag for politiet har berget livet til mennesker som har vært utsatt for uhell og ulykker.

Da vi seilte i vår IKV-sone, bistod vi flere ganger, i forskjellige politidistrikter, politiet med å søke etter antatt omkomne personer. Ved funn i strandkanten, i sjøen eller under vann håndterte vi døde etter ulykker og selvmord.

Ved flere anledninger ble vi oppringt av politiet eller oppkalt over nødnettet med forespørsel om å bistå lokalt politi med hendelser som hadde skjedd. Det kunne være ulike typer hendelser hvor politiet hadde behov for øyeblikkelig bistand. Jeg har i et slikt oppdrag bistått politiet med pågrepelse av en svømmende utagerende person i narkotikarus som var til fare for seg selv og for andre. Vi har pågrepet

en sykkeltyv i robåt og beslaglagt vannscootere som ble brukt til ulovlig kjøring. I et distrikt hvor det er store geografiske avstander mellom politiets ressurser støttet vi politiet med søk etter en psykisk syk person som hadde lagt ut i båt om natten.

Enkelte ganger oppdaget vi lovbrudd når vi bistod andre etater som for eksempel Fiskeridirektoratet, Mattilsynet eller Statens Naturoppsyn. I disse tilfellene tok vi kontakt med politiets operasjonsavdeling og spurte hvordan vi skulle forholde oss til det vi hadde avdekket. Et eksempel på dette var under en kontroll av et oppdrettsanlegg hvor vi oppdaget en overstadig beruset mann som fisket med fiskestang i en laksemerd. Han ble etter samtale med politiet anmeldt, og vi hjalp til med å frakte mannen og båten hans trygt hjem.

I forbindelse med en uro-aksjon i et narkotikamiljø på et mindre tettsted på en øy bistod vi politiet med transport. Politiet ønsket transport slik at de kunne komme uoppdaget til stedet før det ble aksjonert. Stedet var spesielt med hensyn til topografi, geografisk plassering og et innbyggertall på under 500. Dette gjorde det lett å få oversikt over hvem som var fastboende og hvem som var tilreisende. Etter samtaler mellom Kystvakten og politiet bestemte operasjonsavdelingen i Kystvakten at vi skulle bistå i dette oppdraget. Vi transporterte politiet ut til øya om natten, hvor de gjennomførte aksjonen. Politiet oppnådde det de hadde satt seg som mål for aksjonen. Dagen etter bidro vi med transport av en person som var mistenkt for ulovlig narkotikabesittelse og oppbevaring av ulovlige håndvåpen.

I et annet oppdrag, som kom som en anmodning om bistand fra politiets operasjonssentral, spanet vi på en person mistenkt for narkotikaforbrytelser. Vi overvar overlevering av narkotika mellom den mistenkte og en annen person. Deretter fraktet vi bevæpnet politi ut slik at de kunne pågripe den mistenkte. Årsaken til at vi var med, var at mannen bodde på en øy uten bilvei. Vi bisto med overvåking av huset, overvar pågripelsen på god avstand og hadde samband med politiet. Vi kunne derfor rapportere om hvor den mistenkte befant seg. Etter pågripelsen hjalp vi til med å frakte alle tilbake til land.

Jeg har også vært med å bistå politiet med maritim kompetanse. En ulykke som kan illustrere dette, var grunnstøtingen av en containerbåt. I dette tilfellet var det behov for å gjennomføre beslag og sikre bevis. Dette for at politiet skulle kunne avdekke om det hadde skjedd noe straffbart. Vi tok beslag sammen med politiet og kunne hjelpe med å forklare hvilke fysiske gjenstander og dokumenter som var viktige. Etter at beslaget var overført til politiet, gjennomførte vi et møte hvor vi forklarte de nautiske forutsetningene for hendelsen og vår oppfatning av fartøyets manøver før grunnstøtingen. Dette var nyttig fagkunnskap for politiet i forkant av avhør av dem som var involvert i saken.

Alt dette som jeg til nå har beskrevet av mine erfaringer, har jeg opplevd som godt samarbeid mellom Kystvakt og politi. Jeg har imidlertid også opplevd situasjoner der samarbeidet ikke har fungert hensiktsmessig og vil i det følgende vise til noen eksempler på dette.

En situasjon der jeg mener vi burde bidratt med vår kompetanse var da vi var vitne til at en bulkbåt grunnstøtte og til slutt ble stående på et svaberg. Jeg husker navigatøren fortalte over sin VHF-radio at han hadde sovnet på vakt og våknet da fraktefartøyet traff holmen. Vi kontaktet politiet, men den gangen ønsket politiet ikke at Kystvakten gikk om bord for å sikre bevis. Politiet ønsket selv å gjennomføre undersøkelser når fartøyet var dratt av grunnen og kom seg til kai.

For meg har den største frustrasjonen vært de gangene der jeg mener at vi hadde kapasitet til å hjelpe, uten at vi ble benyttet. Jeg har for eksempel opplevd å våkne opp om morgenen på lugaren og lest nyhetene: To fulle menn på rømmen i stjålet båt etter kollisjon på byfjorden. Hendelsen hadde skjedd rett i nærheten av stedet vi var, og vi hadde ikke blitt kontaktet.

Under sommersesongen traff vi både turister og lokalbefolkningen på kysten, som brukte sjøen til rekreasjon og arbeid. Vi brukte mye tid på å informere publikum om hvilke regler som gjaldt for fritidsfiske og regler generelt ved bruk av fritids- og småbåter slik som bruk av flyteplagg og promillegrenser. Vi bidro også med å spre informasjon om kampanjen «Klar for sjøen» som hadde til hensikt å informere om risikoen ved bruk av småbåt i ruspåvirket tilstand (*Norboat - Klar for sjøen*). Dette var et positivt forebyggende arbeid for sikker ferdsel på sjøen. Det jeg husker som en utfordring var at vi ikke hadde muligheten til å kontrollere båtførere som kunne fremstå ruspåvirket. Dersom vi skulle gjennomføre kontroll, måtte politidistriktet gi oss den myndigheten i hvert enkelt tilfelle eller for en periode. Da jeg observerte farefull adferd, kunne det skape situasjoner hvor jeg valgte å se en annen vei og ikke reagere. Hvis det var lørdagskveld og politiet hadde mye å gjøre, unnskylte jeg meg ovenfor meg selv med at jeg ikke ville bry politiet med våre småting.

Vi bidro ofte med støtte til politiet på musikkfestivaler. Dette var forholdsvis store arrangement hvor det var mange tilreisende på sjøen. Politiet ønsket å benytte Kystvakten til forebyggende ro og orden i havnen, og som redningsberedskap. På enkelte festivaler ville ikke politiet gi oss begrenset politimyndighet. De ville heller selv være med for å gjennomføre promillekontroll hvis det var behov for det. Det var hyggelig og nyttig for oss å få besøk av en politibetjent og dette er noe jeg har hatt glede av mange ganger. Det jeg husker som utfordrende var når politiet måtte prioritere andre alvorlige hendelser på land. Da ble prioriteten til politiet at vi måtte klare oss uten dem. Noe som gjorde at vi ble liggende mer eller mindre uvirksomme resten av kvelden.

Dette er små og store hendelser som beskriver litt av hvordan et IKV-fartøy samarbeider og bistår politiet. Det finnes flere eksempler og andre fagfelt hvor jeg har samarbeidet med politiet, blant annet innenfor grense- og utlendingskontroll, noe som vil bli beskrevet senere i oppgaven.

3 Metode

I dette kapittelet vil jeg gjennomgå valget av forskningsmetoden som er benyttet for å belyse problemstillingen og mine forskningsspørsmål. For å kunne besvare disse forskningsspørsmålene, har

jeg samlet empirisk materiale gjennom dokumentanalyse og intervjuer. Jeg vil forklare hvorfor jeg anser denne tilnærmingen som hensiktsmessig for min forskning. Videre vil jeg beskrive prosessen for valg av respondenter. Til slutt vil jeg presentere grunnlaget for analysen og diskutere aspekter som pålitelighet og gyldighet.

3.1 Valg av forskningsmetode

For å besvare mine forskningsspørsmål og for å belyse min problemstilling, har jeg valgt en kvalitativ metode, med intervju og dokumentanalyse som empiriske kilder. Dette vil gi meg mulighet til å gå i dybden i årsakene til hvordan samarbeidet mellom Kystvakten og politiet arter seg og til videre å studere årsakssammenhengene (Busch, 2021, s. 52–53).

Jeg har valgt å innhente empiri fra et mindre antall respondenter. Jeg har også samlet inn empiri gjennom dokumentanalyse av offentlige dokumenter som er relatert til problemstillingen. Oppgaven vil ha et komparativt design, med en induktiv tilnærming.

Ut fra min problemstilling har jeg valgt å se dette som en tilfellestudie med komparativt design der jeg sammenligner empiri fra to grupper med forskjellig utsynspunkt, og der jeg ser dette opp mot min dokumentanalyse (Jacobsen, 2022, s. 104–106, 228–231). Jeg undersøker ett av flere mulige tilfeller, og det er derfor viktig å påpeke at jeg ikke kan generalisere ovenfor mer enn det som er innenfor oppgavens rammer. I dette tilfellet vil det være gruppen av skipssjefer fra IKV-fartøy og gruppen av operasjonsledere fra politiet som danner rammene for det komparative designet.

Tilsvarende studier som er knyttet til Kystvakten og politiet, eller Kystvakten og andre statlige etater, kunne ha vært en nyttig kilde for sammenligning med mine resultater. Slike studier er ikke funnet og derfor ikke benyttet. Det er søkt etter sammenlignbar forskning i bibliotekets nettsider, deriblant i Oria, forvaltningsdatabasen og andre databaser uten å avdekke egnet forskning å sammenlikne med.

3.2 Dokumentundersøkelser og forarbeider

Jeg har gjennomgått lover, forskrifter og avtaler som danner grunnlaget for samarbeidet mellom Kystvakt og politi, og som også beskriver Kystvakten sin plikt til å bistå politiet i forskjellige situasjoner. Det er en rekke offentlige rapporter og utredninger som etter Stoltenberg-utvalgets anbefaling i 1977, om opprettelsen av Kystvakten, direkte eller indirekte beskriver Kystvaktens bistand til og samarbeid med politiet. Lover, instruksjoner, samarbeidsavtaler og andre offentlige rapporter vil presenteres i et eget kapittel senere i oppgaven. Seniorrådgiver og jurist i Kystvakten, Marianne Stormo har hjulpet i arbeidet med å tilgjengeliggjøre Kystvaktens samarbeidsavtaler og instruksjoner. Hun har også støttet meg når det gjelder den juridiske forståelsen av dem.

Av faglitteratur som er tilgjengelig, og som direkte omhandler problemstillingen, er Arild Aaserød sin bok «Kystvaktens politi- og påtalemyndighet» (Aaserød, 2019) der forfatteren gjennomgår og drøfter de rettslige rammene Kystvakten har. Som en del av forundersøkelsene gjennomførte jeg et møte med

jurist og forfatter Arild Aaserød på Akershus festning. I løpet av høsten har jeg også pratet med Aaserød på telefon ved flere anledninger, for bedre å forstå de regulatoriske forutsetningene for oppgavens problemstilling.

Boken «Strategisk ledelse i Krise og krig, det norske system» i hovedsak del III: «Nasjonal Strategisk krisehåndtering» er benyttet som bakgrunnsmateriale for forståelse av sivilt militært samarbeid som påvirker Kystvakten. Et av kapitlene er skrevet av tidligere leder for Kystvaktens kompetansesenter, den pensjonerte kommandørkapteinen Jan Ole Finseth. Han skriver i sitt kapittel om Kystvakten som en militær organisasjon med politimyndighet.

Jeg er ikke jurist og min juridiske kompetanse er begrenset. Derfor har jeg forsøkt å unngå egne tolkninger av juridiske tekster. Jeg har derimot prøvd å avdekke om lover og avtaler som ligger til grunn for samarbeid er forståelige for meg som lekmann, og om de er tilstrekkelige, hensiktsmessige og anvendbare for politiet på operasjonssentralene og skipssjefene i Kystvakten. Av den grunn går jeg i oppgaven ikke dypt inn i de rettslige rammene rundt Kystvaktens bistand til politiet, men undersøker og forsøker å klargjøre hvordan bistand og samarbeid faktisk fungerer.

I forarbeidene til oppgaven har jeg også vært i dialog med Kystvaktens operasjonssentral. De har gitt meg en gjennomgang av hvordan samarbeidet mellom dem og politiet foregår på dette nivået. Fra Kystvaktens operasjonssentral har jeg fått tilsendt e-post korrespondanse mellom organisasjonene. I disse beskrives operasjoner der Kystvakten har bistått politiet etter anmodning.

Opgaven har også et kapittel som presenterer statistiske data. Jeg har fått tillatelse av Kystvakten til å benytte statistikk som viser antall bistandsoppdrag Kystvakten har gjennomført for politiet i perioden 2015 til og med 2022 (Ø. Andersen, personlig kommunikasjon, 16. august 2023).

Gjennomgang av offentlige- og juridiske dokumenter, egne erfaringer, møtevirksomhet og e-postene fra Kystvakten har dannet grunnlaget for mine forskningsspørsmål.

3.3 Datainnsamling

I dette kapitlet blir det presentert en beskrivelse av de vurderingene som er gjort i forhold til innhenting av empiri gjennom intervju.

Intervju

Informasjonsskriv med samtykkeerklæring ble sendt på e-post til alle respondentene i forkant av intervjuet.

Intervjuene har vært gjennomført individuelt i en semistrukturert form. Lengden på intervjuene varierte, det korteste varte i 40 min. og det lengste litt over en time. De fleste intervjuene varte i overkant av 45 min. Intervjuene med respondentene har foregått på Teams som er en kostnads- og miljøbesparende måte å gjennomføre intervju på. En fordel med å benytte Teams er at omgivelsene under intervjuet oppleves som trygge for begge parter. Intervjusituasjonen ble kun avbrutt en gang i

løpet av alle intervjuene. Det var ellers ro med en bra atmosfære og god flyt i intervjusituasjonen (Jacobsen, 2022, s. 165). Det var respondentene som selv valgte tidspunktet for gjennomføring. Noen av intervjuene ble gjennomført fra hjemmekontor og enkelte fra kontorpulten på jobben.

Intervjuene ble tatt opp med digitalt opptaksprogram og lagret som lydfiler på pc.

Intervjuguide

Intervjuguiden ble utviklet basert på forskningsspørsmålene og gjennom forarbeidene til oppgaven. Intervjuguiden la opp til at informanten, innenfor rammen av det enkelte spørsmål, fritt skulle kunne snakke om temaet. Det ble gjort mindre justeringer av intervjuguiden til Kystvakten etter gjennomføring av prøveintervju. Det har vært en tilnærmet lik intervjuguide for Kystvakten og politiet. Ved første intervju med politiet, avdekket jeg at kunnskapen om Kystvakten var noe lavere enn forventet. Det medførte at enkelte spørsmål framsto mindre relevante, selv om de har blitt stilt og besvart av respondentene fra politiet. Intervjuguiden ble ikke utlevert til informantene i forkant av intervjuet.

Valg av respondenter

I mine forundersøkelser av politiets bistandsbehov og samarbeidet med Kystvakten ble det klart at samarbeidet mellom IKV-fartøyene og politiet foregår innenfor flere deler av politiets organisasjon, og på forskjellig nivå innenfor det enkelte politidistrikt. Enkelte ganger samarbeider IKV-fartøyene med operasjonsavdelingene, og andre ganger med forskjellige fagmiljøer eller en politibetjent ved en politistasjon. Ved henvendelse til Kystvaktens ledelse kom det fram at de også samarbeider med nasjonale avdelinger i politiet som for eksempel politiets utlendingsenhet med Nasjonalt Koordineringssenter (NKS). NKS kan også i enkelte tilfeller ha kontakt med skipssjefene på IKV-fartøyene. Ved valg av respondenter fra politiet var det derfor flere forhold som måtte vurderes.

Det var høyt prioritert med en sammenlignbar gruppe mellom politiet og Kystvakten. Ut fra denne prioriteten ble politiets ledere for operasjonssentralene i forskjellige politidistrikt valgt. Politiets operasjonssentraler er også pekt på som kontaktpunkt i enkelte samarbeidsavtaler mellom Kystvakten og politiet (Politidirektoratet, 2011).

Styrken ved å velge ledere ved operasjonssentralene i politiet, er at dette gir et innblikk i hvordan det overordnede operative samvirket med politiet og Kystvakten virker i det daglige. Lederne på operasjonssentralene til politiet samhandler ikke fysisk om bord på IKV-fartøyet. Dette er både en styrke og en svakhet ved utvalget. En styrke gjennom at de kan ha et mer overordnet blikk på samarbeidet, svakheten kan være at de ikke gir innblikk i hvordan det praktiske samarbeidet faktisk utføres. Ved at valget falt på operasjonslederne medfører dette at man ikke får informasjon fra fagmiljøene og driftsenhetene i politiet. I disse fagmiljøene ville det også vært mulig å gjøre tilsvarende undersøkelser for å belyse problemstillingen.

Det er valgt fire respondenter fra politiet. Respondentene fra politiet representerer en lik kjønnsmessig fordeling. Denne fordelingen var mulig i politiet da det er en kjønnsmessig balanse blant lederne. Ved utvalg av respondenter ved operasjonssentralene ble det valgt en geografisk spredning på politidistriktene og med det representerer utvalget alle landsdeler.

Fra IKV-fartøyene er respondentene nåværende og tidligere skipssjefer. Valget av skipssjefene som respondenter er basert på egen erfaring. Det er skipssjefene på IKV-fartøyet som har dialogen med samarbeidende etater og derfor har størst forutsetning for å svare på oppgavens spørsmål.

Som vist til ovenfor, består IKV av fem fartøy. IKV-fartøyene seiler med to forskjellige skift som bemanner fartøyene, de bytter mannskap hver tredje uke. Dette gjør at det til enhver tid tjenestegjør totalt ti skipssjefer på IKV-fartøyene. Blant skipssjefene er det liten kjønnsmessig variasjon, det er kun menn som i denne oppgaven har besvart spørsmålene. Ni av de ti skipssjefene som nå seiler på IKV-fartøy er menn. Den eneste kvinnen som noen gang har vært skipssjef på et IKV-fartøy, tjenestegjør i dag som skipssjef på KV Heimdal (*Kystvakten på X*, 2022).

Av de fem skipssjefene som har besvart mine spørsmål, tjenestegjør tre av disse i dag på IKV-fartøy og to har tidligere vært skipssjef. De to tidligere skipssjefene, jobber nå i andre stillinger i Forsvaret. Respondentene fra Kystvakten representerer en geografisk spredning og har tjenestegjort på ulike fartøy, som dekker store deler av norskekysten. Blant utvalget av skipssjefer er det liten erfaring med patrulje i området fra Rørvik til Tromsø.

Bearbeidelse og analyse av data

Bruken av semistrukturerte intervjuer medførte mye data som måtte transkriberes og systematiseres. I arbeidet med empirien fra intervjuene er alt transkribert til tekst og systematisert under hvert enkelt spørsmål. Under dette arbeidet fikk jeg oversikt over områder der gruppene av respondenter hadde sammenfallende meninger, og hvor det var enkeltpersoner som mener noe annet enn de andre i gruppen.

I presentasjonen av empirien fra intervjuene har jeg benyttet min transkriberte tekst i aktiv kombinasjon med lydfile for å unngå misforståelser.

Jeg har lagt vekt på å dekke synspunktene til alle respondentene relatert til de ulike forskningsspørsmålene. Når enkeltpersoners ytringer skiller seg ut fra gruppen de tilhører, er dette kommentert eller beskrevet med direkte sitat. Det er også i teksten beskrevet når direkte sitat er tatt med for å understreke gruppens sammenfallende mening.

For å få en tydelig komparasjon, er presentasjon av empirien fra gruppene gjort hver for seg. Det er også lik kapitteoppbygging for å speile empirien fra skipssjefene og operasjonslederne best mulig.

3.4 Pålitelighet og gyldighet

I denne oppgaven henvises det til en rekke juridiske dokumenter. De dokumentene som er benyttet er dem som direkte eller indirekte påvirker samarbeidet mellom Kystvakten og politiet. Som støttelitteratur til de juridiske dokumentene som er brukt i denne oppgaven, er det benyttet faglitteratur som enten er knyttet til forarbeider eller er juridiske vurderinger som er gjort i etterkant av det enkelte dokumentets ikrafttredelse. I noen av disse dokumentene er det i liten grad gjort forarbeider og faglige vurderinger. I disse tilfellene er presentasjonen basert på egen forståelse av teksten i avtalen eller instruksen. For å unngå misforståelser i tilfeller der det er lite akademisk informasjon og vurderinger av avtalen eller instruksen, er teksten gjengitt så tett opp til originaldokumentet som mulig.

Statistikken som er hentet fra BST i Kystvakten og som blir benyttet til å vise IKV-fartøyenes bistand til politiet, har vist seg å være utfordrende å bruke som verktøy for analyse av forskjellige typer bistand, ut over grensekontroll. Systematiseringen av type oppdrag som Kystvakten har gjort gjennom BST er svært generell. Mange oppdrag som Kystvakten har gjennomført for politiet i BST, er kun registrert som «bistand politiet» uten en utdypning om hva dette innebærer. Det viser seg likevel at det er mulig å avdekke hvilken type bistand som er gjennomført, men dette medfører en tidkrevende manuell prosess, som ikke er mulig innenfor denne oppgavens omfang. Dette medfører at det totale antall oppdrag er riktig, men at det kan være en viss usikkerhet rundt påliteligheten til oversikten over antall grensekontroller som er gjennomført av Kystvakten på vegne av politiet. Ut fra registreringen som er gjennomført kan antall grensekontroller være noe høyere, men sannsynligvis ikke lavere.

Empirien som samles gjennom intervjuer i denne oppgaven, er hentet på det taktiske nivået hos Kystvakten og på det operasjonelle nivået hos politiet.

Ved valg av respondenter fra Kystvakten har jeg valgt personer jeg ikke har jobbet direkte med over tid. Temaer som ligger tett opp til mine forskningsspørsmål, er diskutert mellom kolleger på tidligere faglige sammenkomster hvor jeg har vært deltaker. Dette kan medføre en risiko for at enkelte av svarene fra skipssjefene kan bære preg av utvalgets sammenfallende meninger eller forutinntatte holdninger.

Når jeg har valgt respondenter fra politiets operasjonssentral, har jeg benyttet meg av mitt nettverk i politiet. Det gjør at jeg har kjennskap til enkelte av respondentene i politiet, enten gjennom egen karriere eller via studier. Intervjuene med operasjonslederne i politiet har avdekket gode funn som kan besvare mine forskningsspørsmål. Det har også vist seg at det er enkelte fagfelt hvor det har vært utfordrende å ha sammenlignbar empiri som kan drøftes. Årsaken til dette kan være enkeltes erfaring med faktisk samarbeid med IKV-fartøyene. På områder hvor sammenligningsgrunnlaget mellom skipssjefene og operasjonslederne fra politiet ikke er fullstendig, er det i drøftingen lagt større vekt på skipssjefenes meninger sett opp mot det juridiske rammeverket for samarbeid.

Som jeg har påpekt har jeg jobbet som skipssjef på IKV-fartøy, mine egne erfaringer kan både begrense og styrke relevansen og anvendbarheten til denne oppgaven. Jeg har gjennom hele prosessen forsøkt å ha et bevisst forhold til egne bias for å minimere egen påvirkning på resultatene.

4 Rammeverket for Kystvaktens bistand til politiet

4.1 Innledning

I dette kapittelet belyses hvilke lover, forskrifter og avtaler som regulerer samarbeidet mellom politiet og Kystvakten. Det juridiske rammeverket er grunnleggende for å forstå de krav og forutsetninger som ligger til grunn for felles samvirke.

Først beskrives kystvaktloven som er utgangspunktet og grunnlaget for kystvaktinstruksen og flere av de samarbeidsavtaler og instruksjoner som foreligger. Deretter er det en presentasjon av kystvaktinstruksen og de mulighetene og begrensninger som er beskrevet i denne. Både kystvaktloven og kystvaktinstruksen har et omfang som strekker seg ut over denne oppgavens formål, det er derfor fokusert på de delene som påvirker bistand og samarbeid mellom Kystvakten og politiet.

Etter dette følger en gjennomgang av samarbeidsavtaler og interne instruksjoner med presentasjon av formål og innhold i disse. Kystvakten er en del av Forsvarets organisasjon derfor vil instruks om Forsvarets bistand til politiet, bistandsinstruksen, påvirke Kystvaktens samarbeid og bistand til politiet. Bistandsinstruksen presenteres derfor også her.

Som siste del av rammeverket vil det bli en kort presentasjon av politiets beredskapssystem. Politiets beredskapssystem er ikke et juridisk rammeverk for samarbeid. Det er likevel valgt å ta dette med i oppgaven fordi det legger klare føringer på hvordan politiet benytter sine tilgjengelige ressurser.

Kapittelet avsluttes med en oppsummering med utgangspunkt i tilgjengelig faglitteratur.

4.2 Lov om Kystvakten - Kystvaktloven

Lovens bakgrunn og formål

Kystvaktloven er grunnlaget for all aktivitet i Kystvakten i fredstid, noe som i hovedsak betyr at Kystvakten skal være en støtte til det sivile samfunnet. Kystvaktloven slår fast at Kystvakten er en del av det militære forsvar og viser til at Kystvakten er pålagt å øve på sine krigsoppgaver (Larssen & Dyndal, 2020, s. 336). Som en del av sine myndighetsoppgaver kan Kystvakten med hjemmel i kystvaktloven utføre sivile oppgaver som formelt ligger inn under politiet (Spurkland, 2021, s. 39).

Kystvaktloven § 1 beskriver formålet med loven:

Formålet med loven er å legge forholdene til rette for at Kystvakten effektivt og best mulig kan bidra til det statlige oppsynet med kysten og havområdene utenfor, samt utføre de øvrige oppgaver som følger av denne lov (Kystvaktloven, 1999).

Lovens innhold

Grunnlaget for Kystvaktens bistand til politiet etter kystvaktloven følger av § 17 Bistand til politiet og andre statsetater: «Kystvakten kan yte bistand til politiet, herunder i forbindelse med forebyggelse og bekjempelse av forbrytelser og ulovlige aksjoner mot personer, fartøy eller faste innretninger» (Spurkland, 2021, s. 39).

Kystvaktloven beskriver at det er et tydelig skille mellom personell i Kystvaktens organisasjon og andre ansatte i Forsvaret, sett opp mot myndighetsutøvelse. Kystvaktloven gir begrenset politimyndighet til Kystvaktens tjenestemenn. Dette er et særtrekk Kystvakten har som man ikke finner i andre norske militære avdelinger (Larsen & Dyndal, 2020, s. 336–337).

Kapittel 3 i kystvaktloven beskriver Kystvaktens oppsynsoppgaver. Den lister opp en rekke lover og fagfelt hvor kystvakten har kompetanse til å kontrollere selvstendig eller på vegne av en annen statsetat etter anmodning. Disse fagfeltene kan være fiskeri, tolloppsyn, miljøoppsyn eller andre oppsynsoppgaver. Under andre oppsynsoppgaver er det blant annet listet opp at Kystvakten kan føre kontroll med sjøloven, småbåtloven kapittel 3, skipssikkerhetsloven, utlendingsloven, grenseloven med mer.

I loven er det også fastsatt at Kystvakten har politimyndighet når det er behov for å opprettholde ro og orden i redningsområder (Kystvaktloven, 1999).

4.3 Instruks om Kystvakten – Kystvaktinstruksen

Forskriftens bakgrunn og formål

Kystvaktinstruksen er en forskrift hjemlet i kystvaktloven. Bakgrunnen for kystvaktinstruksen finnes i innstillingen til kystvaktloven. Under kapittel 5 i forarbeidene til kystvaktloven, kontroll og tvangstiltak, skriver forsvarskommisjonen at det vil være et behov for å klargjøre retningslinjer og instruks til Kystvaktens politimyndighet (Innst. O. nr. 96 (1996-1997)).

Kystvaktinstruksen beskriver, utdyper og setter begrensninger og forutsetninger for utførelsen av oppgaver som er gitt etter kystvaktloven. Instruksen har ingen formålsparagraf (*Kystvaktinstruksen*, 1999).

Forskriftens innhold

Som en innledning starter instruksen med å presisere Kystvaktens oppgaver og trekker frem ansvaret for å hevde norsk suverenitet og norske suverene rettigheter. Det vises deretter til at Kystvakten skal føre kontroll med de lover som er nevnt i kystvaktloven §§ 9-12. Blant punktene som listes opp er Kystvaktens bistand til politiet og andre statsetater.

Kystvaktinstruksen gir videre en opplisting og presisering av regelverk og paragrafer som omhandler for eksempel merking av kystvaktfartøy, kystvaktens uniform, krav til legitimasjon og hvem som tilhører kystvaktens personell med mer.

Av bestemmelser som påvirker samarbeidet med og bistand til politiet er § 11 Utøvelse av politimyndighet. Denne beskriver de formelle regler som gjelder Kystvaktens politimyndighet og hvilke politimestere som har ansvaret ut fra i hvilke området bistanden foregår.

For at kommunikasjonen mellom politiet og Kystvakten skal fungere, er det to paragrafer som beskriver på hvilken måte en forespørsel fra politiet om bistandsbehov skal foregå. I § 14 Årsprogram, legges føringene for politiet og andre statlige etater som skal melde inn sine behov for bistand der dette kan planlegges i god tid. Nødvendigheten av tidlig innmelding av ønske om bistand begrunnes i paragrafen med behovet for en helhetlig bruk av Kystvakten for alle statsetater gjennom året.

I § 15. Anmodning om øyeblikkelig bistand vises det til rutiner for hvordan politiet og andre statsetater kan melde inn akutte behov for bistand fra Kystvakten. Paragrafen henviser ellers til deler av Forsvarets organisasjon, eksempelvis Forsvarskommando Nord-Norge og Forsvarskommando Sør-Norge, som ikke eksisterer i dag. Denne paragrafen fremstår derfor utdatert.

I § 16. Rapportering, beskrives Kystvaktens pålegg om å sende årsrapport til statlige myndigheter om de oppgaver som er utført foregående år. Det er ikke beskrevet hva en årsrapport skal inneholde annet enn utførte oppgaver. De statlige samarbeidende etater står fritt til å avtale ytterligere krav til rapportering fra Kystvakten.

Det er gjort to endringer i kystvaktinstruksen etter at den trådte i kraft 05.11.1999. Av endringer som er gjort er § 9 Alminnelig bistand til politiet som ble fjernet i sin helhet i 2003, etter vedtak om instruks om Forsvarets bistand til politiet. Den andre endringen som er gjort er i forbindelse med endret navn på Sysselmeisteren på Svalbard. Dette ble gjort som en benevningsendring inne i kystvaktinstruksen § 11 Utøvelse av politimyndighet. Ut over dette er kystvaktinstruksen uendret siden den ble vedtatt i 1999.

4.4 Statlige samarbeidsavtaler som omhandler politiet og kystvakten.

Samarbeidsavtale mellom Forsvarsdepartementet (FD) og Justisdepartementet (JD) om Kystvaktens utførelse av politioppgaver

Formålet med denne avtalen er å beskrive hvordan politiet og Kystvakten skal samarbeide om sine politioppgaver. Den tar utgangspunkt i kystvaktloven og kystvaktinstruksen og skal på et mer detaljert nivå, beskrive hvordan Kystvakten skal utføre sine politioppgaver innenfor rammen av disse. Avtalen er underskrevet av FD og JD og trådte i kraft 23. mars 2001.

Fra §§ 2 til 4 blir det beskrevet grunnleggende prinsipper om hvordan det formelle ansvaret fordeles mellom Kystvakt og politi når Kystvakten skal bistå politiet. I §§ 5 til 13 i avtalen beskrives hvordan Kystvakten skal utføre sine politioppgaver. Den beskriver også hvordan Kystvakten kan patruljere som en del av politiets kriminalitetsforebyggende arbeid. Innenfor disse paragrafene beskrives også

ansvar, roller og myndighet og hvordan politiet skal anmode Kystvakten om bistand i forskjellige situasjoner.

I § 15. Effektivisering og kvalitetssikring av oppgaveløsning og samarbeid, blir det opplyst at samarbeidet mellom politiet og Kystvakten skal evalueres regelmessig. Det er ikke beskrevet hvor ofte det skal gjøres slike evalueringer eller om disse skal skje på en bestemt måte. Det er heller ikke beskrevet hvor hyppig kontakten mellom politiet og Kystvakten skal være.

Det er videre gitt en egen beskrivelse av hvordan opplæring av personell skal gjennomføres både i politiet og i Kystvakten. I § 16. Opplæring, er det spesifisert at det er politimesteren i det enkelte politidistriktet sin plikt å sørge for at politidistriktets operasjonssentral er oppdatert i de gjøremål som er aktuelle etter avtalen. For Kystvakten sin del er det påpekt at de har et ansvar for å holde seg oppdatert om innholdet i avtalen.

Samarbeidsavtalen er ikke korrigert eller oppdatert etter at den ble signert i 2001. I avtalen finnes det også enkelte henvisninger til forskrifter som er endret og til organisatoriske deler av Forsvaret som er endret etter 2001 (Justisdepartementet, 2001).

Samarbeidsavtale mellom politidirektøren og sjef for Forsvarets operative hovedkvarter – vedrørende Kystvaktens kontroll på Schengen yttergrense

Denne avtalen har et høyere detaljnivå innenfor et bestemt fagfelt og er skrevet med utgangspunkt i den ovenfornevnte avtale om Kystvaktens utførelse av politioppgaver. Avtalen skal gi konkret og detaljert beskrivelse av bistanden og samarbeidet mellom politiet og Kystvakten når det gjelder håndhevelse av grensekontroll og utlendingskontroll. Avtalen skal avklare og sette rammer for gjennomføring av kontroll på den norske sjøgrensen som er en del av Schengens yttergrense. Avtalen trådte i kraft 11. mai 2011 og er underskrevet av politidirektøren og sjef for Forsvarets operative hovedkvarter (Politidirektoratet, 2011). Hovedårsaken til at denne avtalen ble inngått mellom politiet og Kystvakten var tilbakemeldinger etter en Schengen-evaluering i 2005 hvor det ble satt spørsmålsteget ved uklar rollefordeling og bruk av militært personell ved kontroll av sjøgrensen (Ulrich et al., 2020, s. 85–86).

Schengen-evalueringer Norge har gjennomgått, er en medvirkende årsak til at Kystvaktens bistand til politiet når det gjelder grensekontroll gjøres etter malen i avtalen. Schengen-avtalen medfører nasjonale forpliktelser overfor andre Schengen-land. Den eksterne evalueringen kan være en motivasjon for politiet og Kystvakten til å fremstå profesjonelle og til å rette opp eventuelle avvik som måtte avdekkes ved en internasjonal kontroll av Norges evne til å håndheve reglene for Schengens yttergrense (Ulrich et al., 2020, s. 196) .

Avtalen fastslår at Kystvakten er en viktig bistandsressurs for politiet. Den beskriver at den enkelte politimester kan anmode Kystvakten om å patruljere i bestemte områder dersom det er behov for det, vurdert opp mot aktuelle risikovurderinger. Den fastsetter videre at det er Kystvakten selv som kan

gjøre forundersøkelser for å finne aktuelle fartøy de ønsker å kontrollere, men at det er politiet som må beslutte selve kontrollen.

I kapittelet som omhandler kommunikasjon og loggføring er rutine for operativ kommunikasjon fra operasjonssentralen til politiet fremhevet og beskrevet slik: «Operativ kommunikasjon mellom politidistriktet og Kystvakten skjer ved direkte kommunikasjon mellom politidistriktets operasjonssentral og det aktuelle kystvaktfartøy, med mindre annet avtales i den enkelte situasjon» (Politidirektoratet, 2011). Det er også i avtalen beskrevet hvordan utdanning og opplæring innenfor grensekontroll skal gjennomføres. Politiet og Kystvakten skal også informere hverandre når de planlegger kurs og faglige sammenkomster som gjelder grensekontroll (Politidirektoratet, 2011).

I etterkant av signeringen av denne avtalen er det vedtatt ny *lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer* – grenseloven. Det er ikke gjort justeringer eller rettelser i den inngåtte samarbeidsavtalen etter at grenseloven trådte i kraft 01.05.2022 (*Grenseloven*, 2018).

Instruks om felles retningslinjer for kystvakten og politiet vedrørende håndheving av fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip.

Dette er en gyldig instruks og avtale som er inngått mellom Politidirektoratet og Kystvakten 20. april 2006. Denne instruksen kom som en konsekvens av endringer i sjøloven kapittel 6a, som trådte i kraft 1. juli 2005. Etter denne endringen ble det fastsatt en promillegrense for alle fartøy over 15 meter og for alle passasjer- og yrkesfartøy uansett størrelse (*Sjøloven – sjøl*, 1994, Kapittel 6A). Formålet med avtalen er å finne en hensiktsmessig arbeidsfordeling mellom politiet og Kystvakten når det skal gjennomføres praktiske kontroller. Politiet og Kystvakten har i håndhevingen av sjøloven § 145 alkotest, utåndingstest, blodprøve, likeverdig kompetanse (*Ot.prp. nr 59 (2003-2004)*, s. 24).

Avtalen mellom politiet og Kystvakten beskriver også i hvilke geografiske områder det er naturlig at kystvakten kontrollerer promille til sjøs, og i hvilke områder det er naturlig at politiet selv foretar slike kontroller.

Under punktet som omhandler arbeidsfordeling, er det beskrevet at det er politiet som skal planlegge felles øvingsaktivitet og være leder når etatene foretar felles kontroller.

I det siste punktet i avtalen, varsling, står det at Kystvakten umiddelbart skal varsle stedlig operasjonssentral om sitt nærvær i det politidistrikt de seiler. I avtalen er det ikke beskrevet om varslingen skal skje på en bestemt måte og det er ikke spesifisert om denne varslingen gjelder kun hvis det er planlagt å gjennomføre kontroll med promillegrense på yrkesfartøy eller fartøy over 15 meter. Det er også beskrevet at Kystvakten skal varsle politiets operasjonssentral ved avdekking av straffbare forhold som medfører anmeldelse (Kystvakten, 2006).

4.5 Instruks om Kystvaktens utøvelse av politimyndighet

Forsvarsdepartementet har fastsatt en intern instruks, med virkning fra 1. september 2017. Denne har som formål å regulere Kystvaktens utøvelse av politimyndighet. Det er ingen videre utdyping av formålet annet enn at det i iverksettelsesskrivet refereres til en intern høring som skal være gjennomført i Forsvaret. Denne interne høringen har ikke vært tilgjengelig under arbeidet med denne oppgaven (Forsvarsstaben, 2017).

Instruksen er fastsatt med henvisning til kystvaktinstruksens § 11. Utøvelse av politimyndighet.

Instruksen er generell og ved utdyping i ulike punkter kommer det en opplisting av forskjellige definisjoner der suverenitetshevdelse, myndighetsutøvelse og politimesterens rolle er noe av det som beskrives.

Instruksen gir også Kystvakten en beskrivelse av hvordan de skal prioritere sine oppgaver gjennom § 4 Prioriteringer. Her beskrives det at Kystvaktens politioppgaver skal tilpasses Kystvaktens øvrige oppgaver. Prioritering av oppgaver skal følge den militære kommandolinjen. Det er ikke beskrevet på hvilket kommandonivå denne prioriteringen skal gjøres. Det er heller ingen utdyping av hvordan prioriteringen skal gjennomføres.

Kommunikasjon mellom Kystvakten og politiet beskrives i § 5 Kommunikasjon, her er det kun en generell henstilling til at «Kystvakten skal tilrettelegge for god kommunikasjon og hensiktsmessig informasjonsdeling med politiet». Det er ikke spesifisert hvordan dette skal foregå.

Mot slutten av den interne instruksjonen omhandles Kystvaktens bistand til politiet. Her påpekes det at anmodning fra politiet om bistand fra Kystvakten skal skje i medhold av kystvaktloven § 17 og besluttes i tråd med bistandsinstruksjonen (Forsvarsdepartementet, 2017b) .

Det er i boken «Kystvaktens politi og påtalemyndighet» reist spørsmål rundt denne interne instruksens juridiske forankring og lovlighet uten at forsvarsdepartementet har besvart spørsmålene (Aaserød, 2019, s. 71).

4.6 Bistandsinstruksjonen

Instruksjens bakgrunn og formål

Bistandsinstruksjonen er et resultat av Røksundutvalgets rapport som hadde som mandat å utarbeide et nytt forslag til instruks for Forsvarets bistand til politiet. Forslaget til arbeidsgruppen var en forenkling og en kortere instruks enn det som tidligere hadde vært tilfelle (*Røksundrapporten*, 2016, s. 7–11).

Som en integrert del av Forsvaret må Kystvakten også forholde seg til instruks om Forsvarets bistand til politiet – bistandsinstruksjonen. Det er Forsvarets operative hovedkvarter - FOH som har den overordnede kommandoen over norske militære styrker og som forvalter bistandsanmodninger fra politiet på vegne av Forsvaret. Ved en bistandsanmodning vil FOH gjøre en vurdering ut fra hvilke

enheter i Forsvaret som egner seg best og er tilgjengelig i det aktuelle tidsrommet. Dette kan i enkelte tilfeller være IKV-fartøy (Norheim-Martinsen, 2019, s. 95–96).

Kystvakten har forpliktelser og muligheter til å bistå politiet etter politilovens § 27 a. Bistand fra Forsvaret. Kystvaktens bistand til politiet kan da i enkelte tilfeller være regulert gjennom bistandsinstruksen. Formålet med instruksen er å gi rammer for Forsvarets bistand til politiet i den hensikt å utnytte samfunnets ressurser best mulig (Forsvarsdepartementet, 2017a, paragr. 1).

Bistandsinstruksen kan komme til anvendelse i bistandsoppdrag som ikke er dekket av kystvaktloven § 17. Et eksempel på dette kan være bistand til politiet på land, noe som ikke er dekket av bestemmelsene i kystvaktloven. I denne situasjonen vil bistandsinstruksen komme til anvendelse også for Kystvakten (Aaserød, 2019, s. 71).

Denne oppgaven vil ikke gå videre inn på de mulighetene for bistand og samarbeid mellom politiet og Kystvakten som ligger i bistandsinstruksen. I forhold til samarbeidet er det et poeng å merke seg, at de formelle reglene for politiets anmodning om bistand, kan treffe forskjellige organisatoriske deler av Forsvaret i kystvaktinstruksen og bistandsinstruksen (Bistandsinstruksen, 2017, paragr. 4). Kystvakten sine muligheter innenfor bistand til politiet er langt større gjennom kystvaktinstruksen enn det som foreligger ved bistandsinstruksen (Aaserød, 2019, s. 68).

Doktoravhandlingen til Kai Spurkeland «Forsvarets bistand til politiet: rettslige rammer for operativ bistand fra Forsvaret til politiet» (Spurkland, 2021) gir en grundig innføring i de muligheter og begrensninger som ligger i bistandsinstruksen.

4.7 Politiets beredskapssystem

Politiets beredskapssystem er i seg selv ikke et rettslig dokument, men viser til retningslinjer for politiets operasjonssentral som er viktige for koordinering av beredskapsaktører.

Politiets beredskapssystem skal, oversiktlig og enkelt, sørge for at politiet effektivt kan håndtere forskjellige scenarier innenfor beredskap og samfunnssikkerhet i samarbeid med dertil egnede etater (Larssen & Dyndal, 2020, s. 268).

I innledningen til PBS I beskrives noe av formålet slik:

Et viktig formål med PBS I, foruten å gi retningslinjer for politiets beredskapsarbeid, er å beskrive de forskjellige beredskapsaktørenes rolle, ansvar og myndighet. God gjensidig rolleforståelse, informasjonsutveksling og situasjonsforståelse er viktige premisser for en felles oppgaveløsning (Politidirektoratet, 2020, s. 16).

Politiets beredskapssystem danner grunnlaget for effektivt å håndtere både vanlige hendelser og uventede kriser på en koordinert måte.

Politiets beredskapssystem består av tre deler:

- PBS I: Retningslinjer for politiets beredskap
- PBS II: Politidirektoratets styringsdokumenter

-
- PBS III: Politidistriktenes planverk

En felles forståelse av hverandres roller, informasjonsdeling og situasjonsforståelse er kritiske forutsetninger for vellykket samarbeid i oppgaveløsning (Politidirektoratet, 2020, s. 16–19).

I PBS I under kapittelet om samvirkeaktører punkt 5.9 Forsvaret, er det beskrevet at Kystvakten har begrenset politimyndighet i samsvar med kystvaktloven. Videre opplyses det om at det foreligger en samarbeidsavtale innfor kontroll av Schengens yttergrense. Ut over dette er det ikke beskrevet hvordan Kystvaktens bistand til politiet skal gjennomføres (Politidirektoratet, 2020, s. 65).

Videre i PBS I, under kapittelet som omhandler internasjonalt samarbeid, er noen av Norges forpliktelser etter Schengen-samarbeidet beskrevet. Som en konsekvens av Schengen-samarbeidet har politiet blant annet etablert et nasjonalt koordineringssenter (NKS) som har ansvar for å koordinere overvåking av de av Norges grensestrekninger som er en del av Schengens yttergrense. Dette er i hovedsak landegrensen mot Russland og sjøgrensen (hele norskekysten). På dette punktet er det beskrevet at NKS gjør denne overvåkingen i samarbeid med politidistriktene, Kystvakten, Tollvesenet og Kystverket (Politidirektoratet, 2020, s. 209).

4.8 Oppsummering av Kystvaktens hjemler for bistand til politiet

Denne oversikten over de rettslige rammene viser at det foreligger en rekke dokumenter som påvirker og beskriver Kystvaktens bistand til politiet.

Gjennomgang av regelverk og samarbeidsavtaler som beskriver Kystvaktens bistand til politiet som er utgitt etter at kystvaktloven trådte i kraft, viser også at regelverket er duplisert og fragmentert. Dette er videre påpekt i boken «Kystvaktens politi og påtalemyndighet»:

Regelverket for Kystvaktens bistand til politiet er sammensatt og uoversiktlig. Det er ikke til å unngå når en skal forholde seg til fire ulike instruks. Særlig den nye bistandsinstruksen gjør situasjonen uoversiktlig. Når det i tillegg utarbeides en ny instruks som bare gjelder Kystvaktens bistand ved utøvelse av politimyndighet, uten at bestemmelsene i kystvaktinstruksen endres, blir det enda vanskeligere å holde oversikt over regelverket. Det bør vurderes å endre kystvaktinstruksen til å omfatte all bistand fra Kystvakten til politiet (Aaserød, 2019, s. 77).

Når det foreligger flere forskrifter, samarbeidsavtaler og interne instruks kan det medføre en risiko for at rutinene rundt bistandsanmodningen fra politiet til Kystvakten behandles forskjellig fra gang til gang.

Behovet for et klarere regelverk har blitt påpekt tidligere og raskt etter at kystvaktinstruksen trådte i kraft, blant annet i NOU 2000: 24 Et sårbart samfunn. Denne utredningen ble utgitt allerede året etter ikrafttredelsen av kystvaktinstruksen. En av konklusjonene her er at bistand fra Forsvaret til sivile myndigheter generelt fungerer bra, men at det er enkelte prosedyrer som fremstår lite formålstjenlige. Årsaken til denne påstanden viser til kystvaktinstruksen og heimevernsforskriften (NOU 2000, s. 58).

Aaserød påpeker i sin bok at det er stort behov for revisjon av kystvaktinstruksen og de samarbeidsavtaler som Kystvakten og Forsvaret har med politiet (Aaserød, 2019, s. 69).

I tillegg til å være dupliserende viser gjennomgang av kystvaktinstruksen og inngåtte avtaler at flere punkt er utdaterte. Et eksempel på dette er kystvaktinstruksens § 7. gjennomføring av oppgaver, som viser til at faglige kontaktpunkt for offentlige myndigheter er til forsvarskommandoene og til Kystvaktinspektøren. Dette er organisatoriske deler av Forsvaret som er endret og ikke finnes lenger. Det er ikke funnet andre samarbeidsavtaler eller instruksjoner som påvirke bistanden og samarbeid mellom Kystvakten og politiet. Men det kan nevnes at forsvarsdepartementet har fremmet et forslag om å gi Kystvakten kompetanse til å utstede forenklet forelegg. Dette er et forhold som kan påvirke det praktiske samarbeidet mellom IKV-fartøyene og politiet. Innspillet er gjort i forbindelse med høring til endring av havne og farvannsloven (*Prop.30 L (2020–2021) Havne- og farvannsloven mv, lovendr.*, 2020, del 8.3).

5 Statistikk over Kystvaktens bistand til politiet

5.1 Innledning

Dette kapittelet viser først utdrag fra Kystvaktens årsrapport for 2022 som omhandler bistand og samarbeid med politiet og andre statsetater. Videre presenteres et utdrag- og statistiske data fra BST som beskriver IKV-fartøyenes bistand til politiet innenfor en beskrevet periode.

5.2 Årsrapport

2022	
Oppdragsgiver	Antall
Forsvaret 	692
Politiet 	669
Kystverket 	651
Sjøfartsdirektoratet 	389
Tolletaten 	303
Hovedredningssentralen 	234
Diverse oppdragsgivere	186
Fiskeridirektoratet 	160
Miljødirektoratet 	67
Fylkesmenn 	47
Polarinstituttet 	21
DNMI 	18
Havforskningen 	18
Totalt	3455

Figur 1 Oversikt over alle oppdrag gjenopført av Kystvakten i 2022

Kystvakten er pålagt etter kystvaktinstruksen § 16 Rapportering, å sende en årsrapport til offentlige myndigheter om utført bistand og oppdrag gjort på vegne av andre. Det er Politidirektoratet som er mottaker av rapporten for politiet. Årsrapporten har en generell innledning, hvor den i overordnede ord, beskriver aktiviteten gjennom året med statistikk over antall oppdrag, som er gjennomført for alle statsetater med generelle kommentarer (*Årsrapport KV, 2023*).

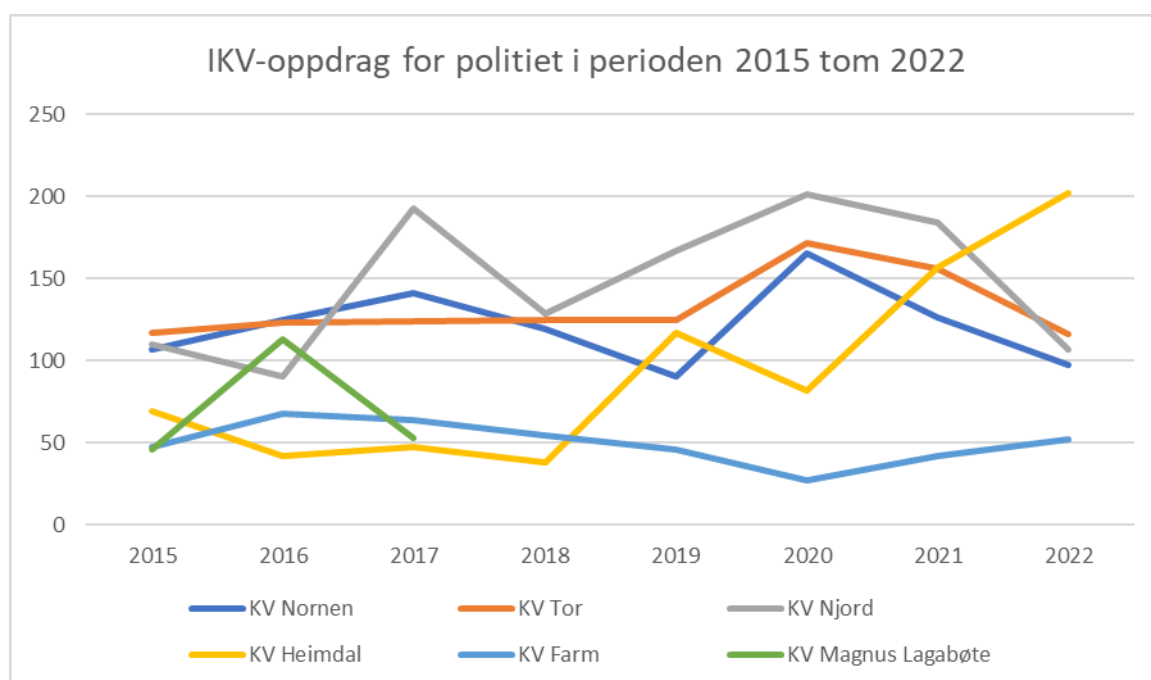
Figur 1, som er hentet fra årsrapporten til Kystvakten 2022, viser oppdrag gjennomført for en rekke statsetater. Som en kuriositet kan man merke seg at Kystvakten også registrerer Forsvaret som oppdragsgiver på oversikten over gjennomført aktivitet. Statistikken i årsrapporten viser totalen av alle oppdrag som er gjennomført av alle Kystvaktens fartøy, inkludert IKV-fartøyene i 2022. Det er tre samarbeidende etater som til en viss grad skiller seg ut med flest antall gjennomførte oppdrag, dette er Forsvaret, politiet og Kystverket. Av totalt antall oppdrag gjennomført av Kystvakten i 2022 så utgjør bistand til politiet 19,5%. Dette viser at hvert femte oppdrag i 2022 som Kystvakten har gjennomført er bistand til politietaten (*Årsrapport KV, 2023*).

Kystvaktens årsrapport gir ellers en generell beskrivelse av Kystvaktens bistand og samarbeid med politiet. Årsrapporten beskriver ikke politiets reelle innmeldte behov, eller anmodninger om bistand til Kystvakten, som ikke er gjennomført. I årsrapporten for 2022 beskrives samarbeidet mellom Kystvakten og andre statlige aktører som godt. Det er en kort kommentar i årsrapporten til slutt, i avsnittet som omhandler oppdrag for andre statlige etater som sier «god utnyttelse av Kystvakten krever aktivt engasjement fra kystvaktens oppdragsgivere» (*Årsrapport KV, 2023*).

5.3 IKV-fartøyenes rapportering av gjennomført bistand til politiet

I dette avsnittet vises et uttrekk av historiske data fra BST. De historiske data representerer tidsperioden fra 2015 til og med 2022. Dette er på grunn av begrensninger i Kystvaktens mulighet til å hente ut kvalitetssikker informasjon tilbake i tid i perioden før 2015 (Ø. Andersen, personlig kommunikasjon, 16. august 2023).

Informasjonen som presenteres er oppdrag og bistand til politiet gjennomført av IKV-fartøyene til Kystvakten. Den inneholder ikke informasjonen fra andre kystvaktfartøy, eller bistand gjennomført for andre samarbeidende statlige etater.



Figur 2 IKV-oppdrag for politiet

Figur 2 viser hvordan antall oppdrag for politiet er fordelt på de forskjellige IKV fartøyene. Y-aksen viser antall oppdrag og X-aksen viser årstallet.

I perioden fra 2015 til og med 2022 har alle IKV-fartøyene til sammen, i gjennomsnitt, gjennomført 570 oppdrag årlig for politiet. Det totale antall oppdrag som gjennomføres, samlet sett, av alle IKV-fartøyene har forholdsvis liten årlig variasjon. Alle IKV-fartøyene yter jevnlig bistand til politiet, men det er variasjon fra fartøy til fartøy og fra år til år. Faktorer som kan tenkes å påvirke dette, kan for eksempel være økonomi, forskjellige IKV-soner, teknisk status på det enkelte fartøyet, hvor godt samarbeidet fungerer i politidistriktet, samarbeid med andre statsetater, mannskapet på IKV fartøyets erfaringsnivå med mer. Årsakene til forskjellene mellom fartøyene og årlige variasjoner er ikke videre studert. På figur 2 vises også KV Magnus Lagabøte i en kortere periode. Dette fartøyet fungerte som et sjette IKV-fartøy i en periode før det ble overført til Marinen i 2017.

År	Antall IKV oppdrag for Politiet	Antall grensekontroller for politiet	Grensekontroll i % av totalt antall oppdrag
2015	496	335	68 %
2016	561	266	47 %
2017	622	285	46 %
2018	465	203	43 %
2019	545	204	37 %
2020	647	162	25 %
2021	665	278	42 %
2022	574	287	50 %
Totalt	4575	2020	44 %

Figur 3 IKV-oppdrag for politiet totalt og antall grensekontroll oppdrag

Figur 3 viser IKV-fartøyenes totale antall oppdrag for politiet, fordelt på år. I oversikten vises det hvor mange av IKV-fartøyenes oppdrag for politiet som er grensekontroll fordelt på år.

Grensekontrolloppdrag utgjør 44% av alle oppdrag som IKV-fartøyene utførte for politiet i perioden. Grunnlaget for at det er tatt uttrekk i statistikken av antall grensekontrolloppdrag er at det er denne kategorien oppdrag som skiller seg ut i BST, og at det foreligger en samarbeidsavtale mellom Kystvakten og politiet på område (Politidirektoratet, 2011). I 2020 er det en markant nedgang i antall gjennomførte grensekontroller i forhold til andre år. Kystvaktens operasjonsavdeling har blitt spurt om de kjenner til årsakene til denne endringen. I svaret fra operasjonsavdelingen nevnes korona-situasjonen i Norge, men det kan ikke bekreftes at det er dette som er hele årsaken til nedgangen.

6 Gjennomgang av intervju

6.1 Innledning

I dette kapittelet presenteres svarene fra intervjuene med operasjonsledere i politiet og skipssjefene fra IKV-fartøyene. I punkt 6.2 presenteres synspunkter og svar fra skipssjefene, i punkt 6.3 vil synspunkter og svar fra operasjonsledere i politiet presenteres. Underpunktene er sortert i lik tematisk rekkefølge for både operasjonslederne i politiet og skipssjefene fra IKV fartøyene.

6.2 Intervju med skipssjefer på IKV-fartøy

Innledning

Samtalene med skipssjefene ble innledet uformelt, gjerne med en generell samtale om Kystvakten. Oppgavens problemstilling ble gjennomgått og deltakeren fikk mulighet til å stille oppklarende spørsmål rundt denne. Det ble opplyst om at intervjuet var ugradert. Utsendt e-post med informasjon om deltakerens rettigheter og anonymitet ble kort gjennomgått.

Samtlige intervjuobjekter fikk i starten av intervjuet et innledende spørsmål om egen karriere. Alle skipssjefene har flere års erfaring i sin stilling om bord på IKV-fartøyene. Spørsmålet om karriere har hatt to formål. Det ene er å skape en god atmosfære i intervjusituasjonen, det andre formålet var å gi en kvalitetssikring i form av dokumentasjon på erfaring og kompetanse.

I gjennomgangen av intervjuene med skipssjefene, er deres egne ambisjoner om samarbeid og bistand til politiet det første som presenteres. Videre svarer skipssjefene på hvordan de oppfatter at kystvaktledelsen har meninger om nivået på samarbeidet med politiet, og hvordan de oppfatter politiets ønsker om bistand og samarbeid fra dem.

Deretter følger et punkt som jeg har kalt «Skipssjefenes ønske om en forebyggende rolle innenfor sikker ferdsel på sjøen». Dette punktet er tatt med fordi det omfatter en tematikk som ble synliggjort under intervjuene, og som skipssjefene mener påvirker samarbeidet mellom politiet og Kystvakten. I disse svarene kommer skipssjefene inn på kontrolloppgaver som Kystvakten i dag ikke har hjemmel til å utføre, for eksempel håndhevelse av bestemmelser i småbåtloven som ligger utenfor kapittel 3 (Kystvaktloven, 1999, paragr. 12).

Neste underpunkt er en gjennomgang av skipssjefenes oppfatning av det praktiske samarbeidet med politiet.

Til sist er det en redegjørelse fra skipssjefene om de formelle rammene rundt bistand og samarbeid mellom Kystvakt og politiet og om disse fremmer eller hemmer samarbeid.

Ambisjon for samarbeid mellom Indre kystvakt og politiet

Skipssjefenes personlige ambisjonsnivå for samarbeid med politiet fremstår som høye. Når det gjelder fagfelt som den enkelte interesserer seg for, innenfor sitt arbeid i Kystvakten, kan dette være ulikt fra person til person. Skipssjefene peker på at høye ambisjoner om samarbeid, kommer helt naturlig ut fra rollen de har som skipssjefer på de ulike IKV-fartøyene. Et beskrivende sitat er «Jeg vil si det ligger implisitt. Du må skjønne det selv at du skal jobbe med politiet, du har lært det gjennom kurs og utdanning at bistand til politiet er viktig». Personlige motivasjon beskrives godt gjennom dette sitatet:

Det er noe jeg brenner veldig for (samarbeid med politiet – AEK), og det er noe jeg har jobbet mye med opp igjennom årene. Det er noe jeg prøver å forbedre hele tiden. Det gjør jeg gjennom møtevirksomhet med operasjonssentralene, grenseavdelingene og båttjenesten og vi holder hverandre (politiet og Kystvakten – AEK) oppdatert gjennom året. Det er noe jeg synes

er veldig viktig, både for å utnytte ressursene og ikke minst er det veldig interessante og spennende oppdrag.

Skipssjefene setter selv høye krav og ambisjoner for egen utførelse av tjenesten.

Som en del av intervjuene ble skipssjefene spurt om tanker og hvilken oppfatning de har av kystvaktstabens ambisjonsnivå for å bistå politiet. Generelt svarte de at det ikke er skriftlige eller muntlig krav fra kystvaktstaben om hvilken hyppighet eller hvordan samarbeid mellom IKV-fartøyene og politiet skal være. Slik skipssjefene opplever det gir Kystvaktens ledelse ikke detaljerte føringer for hvordan IKV-fartøyene skal bistå politiet. Skipssjefene er enige om at det er stor fleksibilitet til selv å kunne påvirke sine oppdrag i det daglige opp mot politiet. Skipssjefene er klare på at de setter pris på tilliten og friheten de er gitt til å påvirke eget arbeid. På oppfølgende spørsmål om de ønsker mer styring fra Kystvaktens ledelse, fremhever to av skipssjefene likevel at de gjerne skulle hatt klarere retningslinjer for samarbeidet. De mener samarbeidet for ofte blir opp til den enkelte i politiet eller på IKV-fartøyet. En formulerte dette: «Jeg savnet et stående oppdrag hvor jeg følte jeg kunne bidra med myndighet og ansvar, slik at politiet kunne se på oss som en kontinuerlig ressurs.»

Fra et litt mer generelt perspektiv, og med henvisning til alle bistandsoppdrag som IKV-fartøyene utfører, uttaler en av skipssjefene seg om hvordan ambisjonsnivået oppleves knyttet til summen av alle oppgavene Kystvakten har:

Jeg tror hele organisasjonen på Sortland (kystvaktens ledelse – AEK) og på fartøyene har meget høyt ambisjonsnivå og kanskje litt problematisk høyt ambisjonsnivå. Det går tilbake til myndighetene som ønsker oppdrag fra Kystvakten. I veldig mange tilfeller ser vi at Kystvakten har lyst til å gjøre mer enn det oppdragsgiver har sagt at vi skal gjøre. Vårt ambisjonsnivå blir at vi skal gjøre mest mulig for flest mulig og at vi skal være veldig gode på det vi gjør.

Når skipssjefene blir spurt om hva de tror om operasjonssentralenes motivasjon til å benytte IKV-fartøyene, er svaret gjennomgående, at de ikke tror at det er noen uttalt ambisjon i politiet om å benytte dem. De tror ikke det er noe ambisjonsnivå knyttet til hyppighet for samarbeid eller innenfor praktisk utførelse av oppgaver. Skipssjefene peker på at de tror enkelte i politiet har et ønske om å bli flinkere på samarbeid, men at det mangler et felles system som gjør det naturlig å benytte IKV-fartøyene. Flere påpeker at samarbeidet er for tilfeldig knyttet til individer og konkrete situasjoner.

Skipssjefenes ønske om en forebyggende rolle innenfor sikker ferdsel på sjøen.

Skipssjefene har klare synspunkter på hvordan de oppfatter sitt oppdrag innenfor forvaltning og kontroll av lover og regler i kystsonen. Samtlige skipssjefer trekker frem kontroll av småbåtloven som eksempel på et område hvor de skulle ønske at de hadde større myndighet til å håndheve lovbrudd. Flere mener også at kontroll med grunnlag i småbåtloven direkte påvirker samarbeidet mellom Kystvakten og politiet både i en positiv og negativ retning.

Det er en klar oppfatning blant skipssjefene om at dette regelverket naturlig burde falle inn under det som IKV-fartøyene har myndighet til å håndheve. Skipssjefene trekker frem manglende mulighet til å utstede forenklet forelegg, og manglende hjemmel til å gjennomføre promillekontroller, som viktigst. En myndighet de mener de burde hatt, for å øke sikkerheten til dem som ferdes på sjøen, blant annet ved å stoppe dem som begår lovbrudd. Skipssjefene underbygger dette med at IKV-fartøyene kommer opp i situasjoner hvor de bør ha myndighet til å reagere. En av skipssjefene sier:

Hvis jeg skal peke på områder hvor jeg mener kystvaktens samarbeid med politiet ikke fungerer så bra, så er det situasjoner hvor det er åpenbar farlig ferdsel med småbåter. Vi opplever at politiet ikke har kapasitet, og vi har opplevd at de sier vi ikke må reagere når vi ser noe som er uheldig. Når det kommer til «grisekjøring» og stor fart i kombinasjon med eventuell rus, da synes jeg det har vært problematisk at vi (Kystvakten - AEK) ikke har kunnet ta fatt i dette når det åpenbart er farlig for andre.

Flere av skipssjefene trekker frem at ansatte i Kystvakten burde ha foreleggsmyndighet, de hevder det er en forskjell på Kystvaktens og politiets muligheter til håndhevelse av lovbrudd knyttet til småbåtloven. En skipssjef peker på tolletatens foreleggsmyndighet som et argument for at også Kystvakten kan ha foreleggsmyndighet. En av skipssjefene bruker begrepet «det blir som å skyte spurv med kanon» og følger opp med:

Dette at du må anmelde noen, når Kystvakten kontrollerer noe som politiet ville gitt et forenklet forelegg for. Det er et mye større inngrep mot enkeltpersoner enn et forenklet forelegg. Det må jo og være likt. Altså det er ikke sånn at du skal få større problem når du møter Kystvakten enn når du møter politiet. Det må være lik praksis, tenker jeg i reaksjonsform og mønster.

Problematikken med forvaltning av småbåtloven kommer til størst uttrykk hos dem som har tjenestegjort i de IKV-sonene som er i Sør-Norge, i hovedsak fra riksgrensen til Sverige og langs kysten til Stadt.

I forlengelsen av dette uttrykkes også enkelte betenkeligheter med at IKV-fartøyene blir benyttet opp mot kontroll av de som ferdes på sjøen. En trekker frem at politiet er flinkere til å snakke med mennesker de påtreffer «Kystvaktens personell er ikke godt nok trent til å snakke med folk. Dette må man tenke på sett opp mot det å gi et forenklet forelegg og sier videre «politiet er flinke med mennesker.» Han nevner også at det er viktig å ha i bakhodet at Kystvakten er en militær organisasjon. Skipssjefene uttrykker generelt at det er de forskjellige etatene som må definere hva Kystvakten skal gjøre. De hevder at håndhevelsen av småbåtloven slik den utøves i dag, påvirker IKV-fartøyenes samarbeid med politiet:

Er det opp til Kystvakten å bestemme hva vi skal gjøre mer av eller er det opp til oppdragsgiver? Så hvis oppdragsgiver har sagt at de ikke ønsker vi skal gjennomføre promillekontroll, skal vi da gjøre det? Er det vår oppgave å presse på at vi skal gjøre de oppgavene? Dette er typisk med kontroll av promille på småbåter, der det spesifikt er sagt at det skal ikke kystvakten drive på med. Men akkurat i saker med promille som vi kommer borti så ofte, heller jeg litt over på motsatt side av det som er mitt prinsipp, om at det er

oppdragsgiver som skal definere hva de skal bruke oss til. Mine opplevelser med samarbeid med operativt nivå i politiet er at de synes det er rart at vi ikke kan ta promillekontroll. Jeg opplever fra operasjonssentralen at de ønsker å benytte oss til promillekontroll så ofte som mulig. Jeg opplever at de som er med oss fra politiet ønsker å ta så mange promillekontroller i forebyggende hensikt som mulig. Akkurat når det gjelder promillekontroll, så tenker jeg at det hadde vært fornuftig at kystvakten kunne gjøre det som rutine på lik linje med politiet.

Praktisk samarbeid mellom politiet og Indre kystvakt

Det kommer frem at det er flere fagfelt hvor det er et praktisk samarbeid mellom IKV-fartøyene og politiet. Kontakt med operasjonssentralen trekker skipssjefene frem som en del av det praktiske samarbeidet. Det er varierende erfaringer med hvor godt samarbeidet fungerer med operatørene på operasjonssentralen til politiet. En av skipssjefene sier at enkelte ganger må de belage seg på å vente litt i telefonen når han ringer, det er det forståelse for så lenge det ikke er tidskritisk. Videre opplyses det at det som regel ikke er tidskritisk når de tar kontakt med operasjonssentralen. Når det gjelder kunnskapen om Kystvakten på operasjonssentralen uttaler en av skipssjefene dette:

Det varierer veldig kunnskapsnivået på dem som sitter på politiets operasjonssentral. Noen ganger kan de ringe når de ser oss på kartsystemet sitt. Da kan vi få en telefon med spørsmål om vi kan støtte dem. Det kan skje hvis det er en seilbåt som har gått på grunn eller et eller annet. Mitt inntrykk er at det er få av dem som jobber på operasjonssentralen, som har kunnskap om hva vi kan bidra med. Jeg tror ikke det undervises om Kystvakten på Politihøgskolen. Vi må fortelle hva Kystvakten kan bidra med til det enkelte distrikt. Det har vi fått veldig gode tilbakemeldinger på. Det er når vi inviterer oss selv inn på politihuset og forklarer hva vi driver med, hva vi har kapasitet til og hva vi kan bistå med. Da er telefonen rødglødende de neste tre månedene, så dabber det av, og så må vi ta en ny runde igjen et år etterpå. Det er rotasjon på personellet, så det kommer stadig nye inn i stillinger på operasjonssentralen.

Generelt blir samarbeidet mellom Kystvakten og politiet fremhevet som godt innenfor grense- og utlendingskontroll, selv om det opplyses at det er forskjeller på hvor tett samarbeidet er innenfor de forskjellige politidistriktene. Skipssjefene forteller at det er mannskapet på IKV-fartøyet som ofte selv finner de utenlandske fartøyene som de skal kontrollere. Flere av skipssjefene nevner at det er utfordrende å gjennomføre gode risikovurderinger av hvilke fartøy som bør kontrolleres når de ikke har tilgang til den samme informasjonen som politiet har gjennom sine digitale systemer. Skipssjefene mener de har gode forutsetninger for å gjennomføre gode grense- og utlendingskontroller, men at de blir begrenset av mangel på informasjon fra politiets systemer og mangel på riktig kontrollutstyr. Videre fremhever skipssjefen at Kystvakten er til stede i områder som ikke politiet alltid er, som for eksempel industriområder og kaier som ligger utenfor sentrumsnære områder. En av skipssjefene uttaler dette om grensekontroll:

Jeg tenker jo egentlig at det meste vi samarbeider med politiet om har forbedringspotensial. For eksempel grensekontroll. Der vi har myndighet til å gjennomføre identitetskontroll og kontroll av pass. Men samtidig må vi kontakte politiet for å kunne få sjekket mannskapsliste og den biten der. Vi har ikke muligheten til å skanne pass med GTK-app som polititjenestefolk

har. Som igjen gjør at den kontrollen vi gjør manuelt har lavere kvalitet enn den kontrollen politiet gjør. Vi ønsker å gjøre en like god jobb som politiet. Politiet gir oss ikke muligheten til det, fordi vi ikke har det riktige utstyret eller likt utstyr som politiet til å kunne skanne pass, sjekke mannskapslister og ha tilgang på databaser.

Skipssjefen som beskriver dette, blir spurt om hva han tror som er grunnen til at Kystvakten ikke har likt verktøy som politiet til å gjennomføre grensekontroll. Skipssjefen sier at oppfatningen er at politiet vil ha kontroll på informasjonen og at Kystvakten er sekundærmyndighet til politiet.

Oppfølging og forvaltning av miljølovgivning blir også trukket frem. Miljøkoordinatorene til politiet beskrives som tjenestepersonell som ofte har et stort personlig engasjement og ønsker å samarbeide med IKV-fartøyene i sitt arbeid.

I nærheten av enkelte byer er samarbeid med politibetjentene som jobbet på politibåten et eksempel på godt samarbeid. I samtaler med skipssjefer som har tjenestegjort i områder med politibåter, ser de på politibåtene som komplementære til IKV-fartøyene. De opplyser at de flere ganger har lagt politibåten på skutesiden, og sørget for at politibetjenter både får mat og hvile. De sier videre at politibåtene dekker andre behov enn det IKV-fartøy dekker, og at de ser på politibåten som en nyttig ressurs.

Ved ulykker på sjøen blir det fremhevet at det alltid er den direkte kontakten til operasjonssentralen som gjelder. Innenfor dette fagfeltet er ikke personlige relasjoner trukket frem som viktig i kontakten med operasjonssentralen. Søk og redning er et område hvor det er enighet om at det er et godt og effektivt samarbeid mellom Kystvakten og politiet:

Innenfor søk og redning er vi (Kystvakten – AEK) høyt aktet ressurs for de aller fleste politidistrikt. Så lenge det er søk og redning på sjøen hvor politiet har en rolle som innsatsleder eller lokal redningssentral, så ønsker de ofte å benytte kystvakta. Dette gjelder også innenfor søk etter antatt omkomne, noe som vi gjør jevnlig for politiet. Mitt inntrykk er at de ønsker bistand fra oss. De er også veldig fornøyd med den bistanden de får.

Det er konsensus blant skipssjefene at kontakten med operasjonssentralen eller politiets ulike fagmiljøer lokalt, er en viktig faktor for hvor godt samarbeidet fungerer.

I svarene til skipssjefene kommer det frem at personlige relasjoner med ansatte i politiet er en faktor som påvirker gjennomføringen av oppdrag og samarbeid med politiet. Skipssjefene vektlegger hovedsakelig personlige relasjoner som en positiv og viktig forutsetning for økt samarbeid. Det er forskjellig oppfatning i gruppen av skipssjefer om hvordan relasjoner med politiet opprettholdes. En trekker frem at han ønsker å gjøre mest mulig «autonomt» og mener med det å utføre sine oppgaver med så liten innblanding av andre etater som mulig. En annen skipssjef kommer med denne uttalelsen når han blir spurt om personlige relasjoner til politiet:

Ideelt sett burde det ikke vært personavhengig. Vi burde hatt gode nok rutiner med blant annet sentrale samarbeidsmøter mellom Kystvakten og politiet og de forskjellige politidistriktene, der politiet kan komme med sitt behov, og som gjør at kystvakta kan programmere sin seilas i de forskjellige IKV-sonene. Men jeg må være så ærlig å si at det er en pågående jobb å være skipssjef på et IKV-fartøy for å gjøre seg tilgjengelig og gjøre seg gripbar ved at man

oppretholder den personlige kontakten med de forskjellige politidistriktene. Og der er vi avhengig av ildsjeler i politiet. Man merker veldig fort om du har en Schengen-kontakt, miljøkoordinator eller en innsatsleder som vet hva kystvakta er, og hva vi kan bidra med. Da kommer ofte oppdragene løpende av seg selv. Hvis du er i et politidistrikt der det ikke er så god kjennskap, eller man ikke har den personlige kontakten, så er det ikke like mange oppdrag.

Det kommer frem at det er stor variasjon blant skipssjefene på hvilken måte de samarbeider med politiet. Det er også forskjell på hvilke bistandsoppdrag det enkelte IKV-fartøy bidrar med til politiet og variasjon i hvilken organisatorisk del av politiet som er kontaktpunktet mellom IKV-fartøyene og politiet. Dette begrunnes med forskjellige bekjenskaper innenfor bestemte fagmiljø eller til politibetjenter på bestemte steder.

Det utvikler seg nesten vennskap, den kjennskapen IKV-fartøyene har med de lokale altså. Og det er jo farlig det å bli for glad i en lensmann eller et distrikt, eller et sted eller en bygd. Det er jo veldig fort synlig på AIS-tracket (hvor IKV-fartøyet oppholder seg - AEK) mye blir avhengig av kjennskap til betjenter. Vennskap det er helt uunnværlig å ha når du skal løse ting.

Formelle rammer for bistand.

På spørsmål om egen kjennskap til regelverk som omhandler Kystvaktens bistand til politiet så fremstår skipssjefene som veldig godt informert om de lover og forskrifter og samarbeidsavtaler som foreligger

Når skipssjefene blir spurt om hvordan de oppfatter kommunikasjonen når det avtales bistand til politiet, kommer det frem at henvendelsen hovedsakelig gjøres på to forskjellige måter. Den første kontakten er ofte direkte henvendelse fra politiet til IKV-fartøyet. Men de får også sine oppdrag tildelt direkte fra operasjonssentralen til Kystvakten. Det opplyses om at rutinene ved anmodning om bistand som politiet har gjort til FOH, normalt blir sendt videre til operasjonssentralen til Kystvakten.

Direkte kontakt mellom IKV-fartøyet og politiet, blir fremhevet som den vanligste måten oppdrag og bistand avtales og formidles. «Anmodningsforespørselen kommer i 9 av 10 tilfeller fra telefonkontakt mellom eget fartøy og politiet» svarer en av skipssjefene på spørsmål om hvordan bistandsoppdrag formidles. Det utdypes at den første kontakten vanligvis er uformell med en avklarende dialog mellom fartøyet og politiet, før skipssjefen enten selv informerer kystvaktstaben, eller ber politiet rette en formell forespørsel til Kystvaktens operasjonsavdeling.

På spørsmål om det er regelverket som er til hinder for samarbeid, er det generelle svaret at det er det ikke, dersom man ser bort fra forvaltning og oppfølging av småbåtloven. Det som trekkes frem er at regelverket ikke er praktisk tilrettelagt. En skipssjef uttaler dette:

Det jeg skulle ønske var at vi hadde et mer konkret regelverk hvor det var listet opp hva vi kunne gjøre. Det skulle være en slags SOP (Standing Operating Procedure - AEK).

Regelverket og avtalene er for generelle og for «stabsmessig» utført. De er ikke praktisk laget. Skipssjefene trekker også frem kunnskapen om samarbeidsavtaler og reguleringer som en generell utfordring, det blir i et tilfelle fulgt opp av denne uttalelsen:

Politiet kjenner ofte ikke til hva kystvakten er, og hvilke hjemler vi har. Så vi må ofte drive litt opplæring på operativt nivå når tjenestemenn kommer om bord. Hva er vi, hva kan vi brukes til? Hvilke myndigheter har vi, hvilken myndighet må vi ha av dere og hva er forskjellen på primær og sekundær myndighet?

Under intervjuet informere en av skipssjefene om inngåelsen av en mer eller mindre formell avtale, inngått med et politidistrikt og et IKV fartøy, som eksempel på samarbeid med politiet. Denne avtalen skulle beskrive rutiner for hvordan IKV-fartøyene skulle støtte politiet lokalt med kontroll av utenlandske statsborgere i forbindelse med utenlandske fartøys anløp til norsk havn. Etter disse kontrollene skulle IKV-fartøyet rapportere tilbake til lokalt politi dersom det ble avdekket noen form for avvik. Ifølge skipssjefen var det ikke ofte det ble avdekket ulovligheter, kun en til to ganger i året opplyste han. Denne lokale avtalen ble ifølge skipssjefen inngått før den sentrale samarbeidsavtalen mellom politidirektøren og FOH om kontroll på Schengens yttergrense ble inngått i 2011.

6.3 Intervju med ledere på operasjonssentraler i politiet

Innledning

Samtalene med operasjonslederne hos politiet startet uformelt og generelt om tematikken. Oppgavens problemstilling ble gjennomgått og det ble gitt mulighet til å stille oppklarende spørsmål. Det ble videre opplyst om at intervjuet var ugradert. Utsendt e-post med informasjon om deltakerens rettigheter og anonymitet ble kort gjennomgått.

Samtlige intervjuobjekter fikk i starten av intervjuet et innledende spørsmål om egen karriere. Formålet med dette var å skape en god atmosfære i intervjusituasjonen og å gi en kvalitetssikring i form av dokumentasjon på erfaring og kompetansen til den enkelte.

Intervjuobjektene representerer hvert sitt politidistrikt. Det er store forskjeller mellom disse distriktene både når det gjelder geografisk utstrekning, befolkningstetthet og tilgangen på statlige ressurser.

Operasjonsledere som sitter som vaktledere på operasjonssentralene, er blant annet ansvarlige for organisering av ressurser ved akutte hendelser i sine politidistrikt. Selve intervjuet starter med spørsmål om ambisjonsnivå for samarbeid med Kystvakten. Dette for å få frem informasjon om bevissthetsnivået og i hvilken grad IKV-fartøyene fungerer som en ressurs for politiet.

Direkte spørsmål om håndhevelse av småbåtloven var ikke planlagt i intervjuguiden til politiet eller til Kystvakten. Skipssjefene på IKV-fartøyene tar forvaltning av småbåtloven opp som et sentralt tema og noe som påvirker samarbeid og bistand, og på grunnlag av dette belyses denne tematikken også fra politiets side.

Videre blir politiet spurt om egen oppfatning av det praktiske samarbeidet, hva dette innebærer og hva som påvirker samarbeidet med kystvakten. Det siste temaet som belyses er kjennskapen til det formelle regelverket rundt bistand fra Kystvakten og om dette er anvendbart i deres tjeneste på politiets operasjonssentral.

Ambisjon for samarbeid mellom Indre kystvakt og politiet

Samtlige som er intervjuet fra politiet har flere år med erfaring i stillingen som operasjonsleder. Kunnskapen om Kystvakten som organisasjon er varierende, fra god til lite kjennskap. Samtlige opplyser at de har hatt kontakt med Kystvakten i løpet av egen karriere, men ikke nødvendigvis i stillingen som operasjonsleder.

For å få en indikasjon på hvilke føringer politiet har for å benytte Kystvakten, ble alle spurt om det forelå noe ambisjonsnivå for bruk av kystvakten i det daglige. Svarene på dette er entydige. Ingen av operasjonslederne har noe direkte mål om å benytte IKV-fartøyene i det daglige. Ingen av dem kjenner til at det er gitt noen føringer fra andre deler av politiet om dette, eller på hvilken måte IKV-fartøyene skal benyttes. Uttalelsen fra en operasjonsleder i politiet:

Det er ikke kommet noe overordnet fra strategisk nivå i politidistriktet. Politimesteren representerer det strategiske, jeg som jobber på operasjonsavdelingen er på operasjonelt nivå. Jeg har ikke eller kan ikke komme på at jeg har fått noen instruksjoner på bruk av Kystvakten i det daglige. Når jeg tenker på det, er det et lite gap som burde vært fylt.

Samtlige operasjonsledere er klar over at de kan se IKV-fartøyene på politiets kartverktøy, Tellus, og raskt finne den geografiske plasseringen i sann tid til det IKV-fartøyet som eventuelt er innenfor deres ansvarsområde.

En av operasjonslederne kan ikke komme på en eneste gang hvor Kystvakten har blitt benyttet til akutte hendelser. «Jeg har også spurt de andre på operasjonssentralen om de har benyttet IKV-fartøyet, men det hadde de ikke». På spørsmål om hvorfor IKV-fartøyet ikke blir benyttet, er svaret: «Jeg tror det er mye som ligger på kunnskapsmangel rett og slett, kjennskap til og det å se mulighetene. Litt usikkerhet opp imot lovverk og instruksjoner og hvilken fullmakt man egentlig har da».

En annen leder av operasjonssentralen sier på spørsmål om bruken av Kystvakten at politiet først og fremst vil prioritere egne ressurser, og deretter benytte materiell som tilbys av avtalepartnere. Slike avtalepartnere kan være Redningsselskapet eller brannvesenet. Det påpekes videre at politidistriktet har stor geografisk utstrekning, og ressursenes nærhet til situasjonen er avgjørende for bruken av disse.

Under samtale om kontakt og kjennskap til IKV-fartøyene, opplyser en av operasjonslederne at de tidligere fikk tilsendt seilingsplan fra IKV-fartøyet i sitt distrikt, men at det gjør de ikke lenger. Det at de ikke mottar seilingsplanen lenger begrunnes med at dette er etter innspill fra dem, da de ikke så behovet for denne ukentlige informasjonen fra IKV-fartøyet på e-post.

Alle operasjonslederne er spurt om hvordan de ser på IKV-fartøyene som en ressurs det er behov for, og om det er riktig bruk av statlige ressurser. Svaret på dette er at alle er positive og trekker frem at IKV-fartøyene er en bra resurs i et samfunnssikkerhetsperspektiv.

Politiets vurdering rundt Kystvaktens ønske om en forebyggende rolle innenfor sikker ferdsel på sjøen.

På direkte spørsmål om politiet er klar over hvilke hjemler Kystvakten har i dag gjennom kystvaktloven, avdekkes det et generelt lavt kunnskapsnivå rundt IKV-fartøyenes mulighet til å drive kontroll med bestemmelsene i småbåtlovens kapittel 3. For to av operasjonslederne var Kystvaktens muligheter til å drive selvstendig kontroll mot lystfartøy helt ukjent.

Videre ble de spurt om de kjenner til samarbeid rundt kontroller opp mot småbåtloven. Alle operasjonslederne er klar over at det er, i forskjellig grad, et samarbeid mellom IKV-fartøyene og politiet med kontroll av lystfartøy, selv om de som operasjonsledere ikke nødvendigvis har inngått i, eller bidratt til, et slikt samarbeid.

Operasjonslederne opplyser at planlagte kontroller av lystfartøy normalt ikke vil være noe operasjonssentralen er direkte involvert i. Dette planlegges av andre lokale driftsenheter i politiet, eller av båtjenesten. En av operasjonslederne mener at dette spørsmålet heller kunne vært stilt til andre deler av politiet.

To av operasjonslederne kjenner til eksempler på at det er benyttet IKV-fartøy i felles kontroller med politiet. Den av operasjonslederne som gir inntrykk av å ha best kjennskap til samarbeid med Kystvakten innenfor småbåtloven, trekker dette fram som en god måte Kystvakten kan yte bistand til politiet på:

Kystvakten og politiet sammen (felleskontroll – AEK), det synes jeg jo er en trygghet, og spesielt med den småbåttrafikken som er. Se bare på oppdragsmengden spesielt på sommerstid, kjøring med promille, eller i påvirket tilstand med båt, hvor utbredt det egentlig er. Når vi først er med på en kontroll så er det jo stort sett fangst, har jeg inntrykk av. Dette er viktig for å forebygge ulykker. Kontroller med politiet og Kystvakten sammen er bra. Kontroller rettet mot promillekjøring og at folk har på seg redningsutstyr på sjøen er forebyggende opp mot drukningsulykker, det synes jeg er helt perfekt.

En av operasjonslederne kjenner også til ett tilfelle hvor Kystvakten i en periode er gitt begrenset politimyndighet, for selvstendig å kunne gjennomføre kontroller med promillebestemmelsene i småbåtloven. Det opplyses videre at politiet tilstreber å ha politibetjenter med Kystvakten, når det er kapasitet til det. Operasjonslederen kjente også til ett tilfelle hvor politiet hadde utstedt plastlaminerte kort med tekst, som viste at kystvakten hadde myndighet til å gjennomføre promillekontroll med hjemmel i småbåtloven på vegne av politiet.

Generelt fremkommer det ikke vesentlige refleksjoner fra operasjonslederne hvorvidt Kystvakten bør ha utvidede fullmakter knyttet til småbåtloven. På et oppfølgende spørsmål om operasjonslederen kan se for seg å benytte Kystvakten i hendelser som involverer andre ro og ordensproblem på sjøen, er svaret fra en av dem:

Jeg tenker det er jo et potensiale i å kunne benytte en sann type ressurs. Vi er ikke i stand til å være på sjøen til enhver tid. Når det for eksempel er konkret mistanke om promille, eller det er

fare for liv og helse, hadde det vært aktuelt å fått inn sårn type myndighet som kan gjøre den type jobb på våre vegne.

Praktisk samarbeid mellom politiet og Indre kystvakt

Operasjonslederne fikk spørsmål om hvilke fagfelt de har inntrykk av at det foregår et samarbeid mellom Kystvakten og politiet. Som svar på det nevner alle søk etter antatt omkomne på sjøen som oppdrag der Kystvakten har blitt benyttet. Videre nevnes oppdrag som gjelder søk og redning, hjelp til transport av tjenestepersonell, miljøoppsyn, utlendingskontroll, hummer- og fritidsfiske, støtte til politiet ved spaning og mistanke om narkotikasmugling med mer. En av operasjonslederne trekker fram fellesaksjoner med flere statlige aktører involvert som fylkesmann, politiet, Statens naturoppsyn, kommuner og Kystvakten som eksempler på oppdrag som er gjennomført der samarbeidet har fungert godt. Det blir forklart at disse aksjonene har hatt som formål å avdekke og forebygge blant annet ulovlig bygging i strandsonen, og annen miljøkriminalitet.

Når det gjelder eksempler på søk etter antatt omkommet, nevnes det konkrete eksempler som har vært ressurskrevende og teknisk utfordrende, hvor IKV-fartøyene har fungert som hovedbase for politiets ledelse av en operasjon over en tidsperiode. Av eksempel som nevnes er dykkerulykker og skipsforlis. Når kommunikasjon mellom politiets operasjonssentral og IKV-fartøyene skal beskrives, kommer det fram at flere er usikre på om nødnett kan benyttes, og hvilke kanaler IKV-fartøyene lytter på. En av operasjonslederne fremhever at det kunne være nyttig å snakke med IKV fartøyene på felles talegruppe på nødnett. En annen av operasjonslederne opplyste at telefonnummer til IKV-fartøyene er tilgjengelig i lokalt beredskapssystem.

Operasjonslederne ble spurt om å fortelle om hvorvidt det er et samarbeid mellom politiets båtjeneste og Kystvakten. På dette er svaret at planlegging av bruken av båtjenesten til politiet blir gjort av andre driftsenheter i politiet. Operasjonssentralen har i utgangspunktet ikke påvirkning på dette, med mindre de har akutt behov for politibåten. Det er på operasjonssentralen lite kunnskap om hvor godt det reelle samarbeidet mellom politiets båtjeneste og IKV-fartøyene er. Operasjonslederne har ikke noe kjennskap til fast samarbeid mellom IKV-fartøyene og båtjenesten til politiet.

Det kommer fram at bruk av politibåter og tilgjengelighet av disse varierer stort, både i og mellom ulike politidistrikt. Innenfor politidistrikt med lang kystlinje svarer operasjonslederne at tilgjengeligheten til politibåtene er svært begrenset, og at de blir benyttet kun ved enkelthendelser når båt og utsjekket personell er tilgjengelig. Politiet i disse distriktene har ingen fast patrulje med båtene om sommeren. De benyttes i hovedsak til transport av eget personell ved ordenstjeneste og oppdukkende behov. En av operasjonslederne uttaler dette om bruken av politibåt:

Vi har en politibåt som er innkjøpt i år, som ligger litt nord i distriktet, som det er litt størrelse på. Det er veldig få av IP-3 personellet som kan føre båten. Vi er avhengig av at det er båtførere tilgjengelig. På grunn av personellmangel så blir båten og sjøtjenesten lite brukt. Det

er kun to- tre (politibetjenter - AEK) som kan betjene den. Vi er ikke i nærheten av å ha den sjøtjenesten som vest eller sør-øst har.

Svaret fra operasjonslederne i politiet om hvordan de ser på personlige relasjoner mellom IKV-fartøyene og politiet, er at dette generelt blir sett på som et viktig moment for økt samhandling mellom politiet og mannskapet på IKV-fartøyene. Selv om personlige relasjoner også blir sett på som en erstatning for velfungerende rutiner og systemer. En av lederne for operasjonssentralen sier dette om personlige relasjoner:

Personlige relasjoner finnes jo, men det bør ikke være sånn. Det bør jo være systemavhengig og ikke personavhengig. Det bør jo være slik at jeg kan gå inn på pc-en min og så kommer det opp alt jeg trenger å vite om Kystvakten.

Alle intervjuobjektene ble på slutten av intervjuet spurt om de hadde noen avsluttende betraktninger, eller om det var noen poeng de mente burde komme bedre frem. Et eksempel på en avsluttende kommentar var en refleksjon over mangel på bruk av IKV-fartøyene:

Jeg tenker kunnskapen om hva vi kan bruke Kystvakten til er for lav, og at dette henger sammen med at vi aldri bruker Kystvakten. Jeg vil spille dette inn for min fagopplæringsansvarlig, at det kan være fornuftig å lære mer om Kystvakten. Kanskje er det lurt å fokusere litt på personlige relasjoner også. At vi oppretter mer dialog i det daglige. Generelt sett så tror jeg politiets kunnskap er for lav, sett opp imot Kystvaktens muligheter og kapasiteter. Det er mye vi favner over, så det er godt å av og til få en vekker og se seg selv litt i korta.

Formelle rammer for bistand

På direkte spørsmål om kjennskap til det formelle regelverket for anmodning om bistand fra Kystvakten, svarer samtlige operasjonsledere at dette ikke er særlig godt kjent, eller helt ukjent. Samtlige er kjent med Forsvarets bistand til politiet, og flere nevner bistand ved funn av eksplosiver og terrorhendelser. I disse tilfellene har de god kjennskap til anmodning om bistand fra Forsvaret. Selv om det formelle regelverket er lite kjent, har flere kunnskap om Kystvaktens organisasjon.

Ved akutte hendelser og ulykker ser operasjonslederne for seg å kunne benytte IKV-fartøyene. I slike tilfeller fremhever de at evnen til å løse oppdraget alltid vil komme først, og så vil de eventuelle formelle rammene komme i etterkant. En av operasjonslederne forteller at søk og redning på sjøen ofte vil medføre at operasjonssentralen vil ha en rolle som lokal redningssentral. Det er viktigheten av å løse den aktuelle hendelsen som er avgjørende. Det støttes av denne uttalelsen:

Dette går på søk og redning, der benytter jeg kartverktøyet, Tellus. Hvor skjer hendelsen og hvilke ressurser er nærmest. Har jeg en redningsskøyte, hvor er IKV-fartøyet? Så her blir det egentlig å peke på den som er nærmest når det står om liv tenker jeg.

Den enkelte operasjonsleder ville benyttet litt ulike metoder for å kontakte Kystvakten for bistand som ikke er tidskritisk. I hovedsak nevnes tre fremgangsmåter, direkte kontakt med fartøyet, noe alle vil prioritere ved akutte hendelser. Direkte kontakt med FOH og til sist nevnes kontakt med Kystvaktens operasjonsavdeling på Sortland. En av operasjonslederne sier at under en fagsamling på Forsvarets

operative hovedkvarter, ble det informert om at alle henvendelser om bistand fra Forsvaret til politiet skulle gjøres til FOH.

En av operasjonslederne svarer at det er flere av operatørene på politiets operasjonssentral som er usikre på rutiner ved kommunikasjon mellom politiets operasjonssentral og Forsvaret og Kystvakten. Det kan av enkelte bli sett på som et uforholdsmessig stort tiltak å be om bistand fra Kystvakten, ut fra behovet som politiet har. En uttalelse indikerer også at man kan være redd for å være til bry:

Når jeg går inn i PBSen (PBS III – AEK) burde det ligge et tiltakskort som heter «bistand fra kystvakta» Så burde det vært listet opp noen få punkter med hvilken kapasitet har Kystvakten og i hvilke tilfeller jeg kan be om bistand. Det tror jeg ville gjort ting enklere og tryggere. Informasjonen blir da delt med alle operasjonslederne. Vi tenker at et kystvaktskip er jo så stort og krever så mye. Noen av oss tror at det krever veldig mye for å få hjelp. Men vi får i alle fall ikke hjelp hvis ikke vi spør.

Politiets beredskapssystem blir også nevnt av en av de andre operasjonslederne. I hendelser som skjer benyttes PBS I og PBS III blant annet for raskt å kunne finne informasjon om de enheter og organisasjoner som har ansvaret, eller kan hjelpe til med å løse situasjonen. Om egen kjennskap til, og bruk av, IKV-fartøyene og politiets beredskapssystem, sier en av operasjonslederne dette:

Det er jo regulert noe i PBS I. Der står det litt om Kystvaktens rolle i et kort avsnitt, det er ikke så mye mer enn det. Jeg prøvde å lete litt i vår lokale PBS (PBS III – AEK) heller ikke der står det så mye konkret om Kystvakten. Vi har et eget tiltakskort opp imot sjøredning. Der står kystvakta nevnt litt.

7 Drøfting Kystvaktens samarbeid med og bistand til politiet

7.1 Innledning

Dette kapitlet vil sammenstille informasjonen som kommer frem i intervjuene. Intervjuene vil ses opp imot det juridiske rammeverket og de statistiske data som er presentert. Gjennom drøftingen forsøker jeg å belyse og besvare forskningsspørsmålene.

Kapitlet følger tilnærmet lik tematisk inndeling som i presentasjonen av empirien fra intervjuene.

- Ambisjon om samarbeid
- Praktisk samarbeid
- Formelle rammer

7.2 Ambisjoner og forventninger om samarbeid mellom politiet og IKV-fartøyene

Det er et høyt ønske fra skipssjefene i Kystvakten om et tett samarbeid med politiet. De ser på politisamarbeid som en viktig del av sitt ansvar som skipssjef. Initiativet til samarbeid med politiet ligger derfor langt fremme i bevisstheten til skipssjefene på IKV-fartøyene. De forteller om sin

opplæring i regi av Kystvakten der kystvaktloven med bistand og samarbeid med politiet har vært sentrale tema. Skipssjefene har gjennom hele sin karriere tilegnet seg kunnskap innenfor bistand til, og samarbeid med, statlige etater. Dette i seg selv skaper trolig en forventning om å få utøve dette i praksis.

Lederne på politiets operasjonssentral uttrykker på sin side ikke noen form for ambisjon om samarbeid med Kystvakten. Operasjonsledernes daglige fokus er å løse de oppdrag de blir presentert for, fra time til time.

Hensikten med IKV-fartøyenes bistand er å støtte politiet når det foreligger et reelt behov fra politiet. Når skipssjefene, som skal gi bistand og støtte, er den parten som har størst motivasjon for å samarbeide, kan det i seg selv skape en ubalanse. Det kan se ut som om skipssjefene ønsker tettere samarbeid og hyppigere bistand, enn det behovet operasjonslederne føler at de har. På den andre siden kan operasjonsledernes manglende kunnskap om IKV-fartøyene, og manglende rutiner for å ta kontakt, medføre at Kystvakten ikke blir sett på som en naturlig samarbeidspartner når behovet faktisk er til stede.

Selv om det ikke er klart definert fra Kystvaktens ledelse hvor stor del av tiden som skal benyttes opp mot politiet, gir kystvaktloven og inngåtte samarbeidsavtaler i seg selv føringer for, og forpliktelser om, at det skal foregå samarbeid. Det kan se ut som at manglende føringer på nivået på samarbeidet med politiet fra Kystvaktens ledelse ikke er en faktor som blir vektlagt av skipssjefene. De opplyser at de har stor frihet til selv å velge sine ikke-planlagte gjøremål og sine patruljeområder ut fra egen erfaring og kunnskap, og i hovedsak er de tilfreds med dette.

Operasjonslederne i politiet viser også til at det fra egen ledelse ikke foreligger noen styrende føringer på hyppighet og omfang på samarbeid. Ut fra arbeidsoppgavene til en operasjonsleder i politiet, beskrevet i PBS I, ville et «pålagt»-samarbeid med IKV-fartøyene ikke være hensiktsmessig. På den andre siden kan også mangel på kjennskap til, eller manglende skriftlige og muntlige føringer, medføre at IKV-fartøyene ikke blir valgt selv når de er en naturlig bistandsressurs. Operasjonslederen i politiet har en rekke ressurser som de kjenner til og som er tilgjengelige. Eksempel på dette er Redningsselskapet, eller lokalt brannvesen. I de forskjellige situasjonene er det viktig at operasjonssentralen til politiet har den informasjonen de trenger for å velge riktig ressurs til riktig oppdrag.

7.3 Hvordan er det praktiske samarbeidet mellom IKV-fartøyene og politiet?

Gjennom intervjuene antydes det at det er et behov for bedre koordinasjon mellom IKV-fartøyene og politiet. Det virker som om det er ulike oppfatninger fra IKV-fartøyene og operasjonssentralen om hvordan kystvakten bør involveres i det daglige.

Søk og redning på sjøen er et fagfelt hvor det er tilnærmet konsensus om at samarbeidet fungerer. Det å redde menneskeliv, eller hindre skader er grunnleggende både for politiet og Kystvakten, og begge har en plikt til å samvirke. Samtlige er enige om viktigheten av god koordinasjon av søk- og redningsaksjoner. I den forbindelse er det også interessant å merke seg at en av operasjonslederne i politiet aldri har vært i situasjoner hvor IKV-fartøy har blitt benyttet. Én faktor som kan påvirke manglende erfaring med samarbeid innenfor søk og redning, kan være at det er hovedredningssentralen som i de fleste tilfeller vil koordinere ressursene når det er ulykker til sjøs. I slike tilfeller kan samarbeidet mellom IKV-fartøyet og politiet gjøres med stedlig innsatsleder.

Operasjonslederne i politiet har ulik erfaring med samarbeid med IKV-fartøyene. Operasjonslederne har under intervjuene pekt på at det er andre driftsenheter og avdelinger i politiet som kan ha et bedre samarbeid i det daglige, enn det operasjonssentralen har med IKV-fartøyene. Skipssjefene sier at kontakten med operasjonssentralen til politiet varierer fra politidistrikt til politidistrikt. Enkelte av dem peker også på at de har god kontakt med operasjonssentralene i politiet, samtidig som de fremhever at det er et gjentagende behov for informasjon og opplæring i politiet om Kystvakten.

Kan den høye graden av selvstendighet og frihet til å prioritere hvilke fagområder som de selv gjør, påvirke hvordan IKV-fartøyene benyttes? Skipssjefene fremhever at de i høy grad har mulighet til å prioritere hva som er viktig, og hvilken bistand som skal ytes til politiet. Ut fra svarene til skipssjefene kan dette indikere at IKV-fartøyene og politiet i enkelte situasjoner har tilpasset sitt samarbeid til det lokale behovet som de selv mener er til stede. Skipssjefene fremhever at samarbeidet mellom politiet er sterkest når det er etablerte gode relasjoner mellom dem og den enkelte politibetjent. Samarbeidet vil da bli påvirket av for eksempel engasjerte miljøkoordinatorer, dyktig personell i utlendingsenheten eller gode bekjenskaper til politibetjenter som for eksempel jobber på politibåten. I enkelte tilfeller kan dette medføre at det i en IKV-sone er grensekontroll som prioriteres, mens i en annen region ble operativt samarbeid med politibåten prioritert. Det fremstår som om både operasjonslederne i politiet og skipssjefene er klar over at personlige relasjoner er en faktor som i utgangspunktet er positiv, men at det er en påvirkning som den enkelte må være bevisst på. Viktigheten av personlige relasjoner blir større når det er mangel på føringer fra ledelsen, manglende kunnskap om hverandre, mangel på rutiner eller mangelfullt regelverk.

Det er ikke avdekket noen form for motvilje til samarbeid hverken hos operasjonslederne i politiet eller hos skipssjefene.

Hvis man legger til grunn statistikk fra BST som viser IKV-fartøyenes gjennomførte bistand til politiet, er det liten endring fra år til år. Det generelle svaret fra skipssjefene på IKV-fartøyene er at det er et samarbeid med politiet innenfor flere områder. Statistikken viser også dette, og viser samtidig at det gjennomføres mange oppdrag som er knyttet til grensekontroll.

Skipssjefene påpeker at den praktiske gjennomføringen og samarbeidet med politiet når det gjennomføres grensekontroll, har et potensiale til å bli bedre. Skipssjefene opplever at kontrollene som de gjennomfører har dårligere kvalitet enn kontrollene utført av politiet. Dette begrunner de med at politiet ikke har gitt IKV-fartøyene tilgang til kontrollutstyr og systemer som politiet selv benytter. Denne frustrasjonen bør politiet være bevisst på. Dette kan være en faktor som har negativ påvirkning på samarbeidet.

Skipssjefene har under intervjuene hatt klare meninger rundt trygg ferdsel på sjøen og manglene muligheter til å være en aktør som kan reagere på lovbrudd. Skipssjefene ønsker selv utvidede muligheter til å kunne håndheve småbåtloven, for å bidra til å forhindre ulykker på sjøen.

Skipssjefene argumenterer med at når Kystvakten ikke blir gitt nødvendige hjemler og myndighet, kan dette skape utfordringer når kystvaktens tjenestemenn skal møte publikum. Dette medfører at skipssjefene må be politiet om å gi dem begrenset politimyndighet dersom IKV-fartøyene skal gjennomføre promillekontroll av førere av småbåter, eller at en politibetjent må bli med om bord for å gjennomføre kontrollen. Kystvakten har i dag en samarbeidsavtale som gjelder for kontroll med førere av yrkesfartøy og fartøy over 15 meter ved mistanke om ruspåvirkning. I lys av denne avtalen skal Kystvakten ha den faglige kompetansen til å gjennomføre promillekontroller.

Noe som kan indikere at samarbeidet mellom IKV-fartøyene og politiet kan bli bedre på dette området, er politiets forskjellige praksis fra politidistrikt til politidistrikt når det gjelder å tildele begrenset politimyndighet til IKV fartøyene. Dette underbygges av operasjonslederne som sier at politimesteren har gitt politimyndighet til Kystvakten for håndhevelse av promillebestemmelsene og fartsbestemmelsene i ett distrikt, mens i et annet distrikt er det ikke tildelt begrenset politimyndighet. På den andre siden uttrykker ikke operasjonslederne i politiet stort behov for bistand til håndhevelse av småbåtloven. Når operasjonslederne blir spurt om IKV-fartøyene burde kontrollere mer opp mot småbåtloven, er det bare én av operasjonslederne som uttaler at dette er en positiv tanke. Inntrykket etter å ha gjennomført intervjuene er at dette er en problemstilling som operasjonslederne ikke har tatt videre stilling til.

Skipssjefene nevner også at de oppdager lovbrudd som politiet ikke har kapasitet til å håndtere. Dette indikerer en mulighet for bedre samarbeid mellom IKV-fartøyene og politiet for å sikre at lovbrudd blir håndtert effektivt. På den andre siden kan det også indikere et behov for en klargjøring av rollefordeling mellom politiet og Kystvakten.

En faktor som indirekte kan påvirke samarbeidet mellom Kystvakt og politi, er skipssjefenes manglende mulighet til å utstede forenklet forelegg for mindre alvorlige lovbrudd.

Mindre alvorlige lovbrudd kan være manglende flytemiddel om bord i en småbåt eller for høy fart i havnebassenget. Kystvakten, i motsetning til politiet, har ikke foreleggsmyndighet, når de skal håndheve bestemmelsene i småbåtloven. Skipssjefene hevder at det regelverket som gjelder i dag, kan

føre til unødvendig mye byråkrati og ressursbruk når Kystvakten må anmelde lovbrudd til politiet. Skipssjefene sier videre at det kan medføre andre konsekvenser for enkeltpersoner ved brudd på småbåtloven ved kontroll av Kystvakten kontra kontroll av politiet. Den ansatte i Kystvakten må anmelde forholdet, mens politibetjenten skriver ut et forenklet forelegg og gjør opp saken på stedet. Denne forskjellen i muligheten til å håndheve lovbrudd kan også medføre at Kystvakten velger en annen tilnærming som for eksempel å ikke reagere eller å gi en muntlig irettesettelse. Dette kan over tid frata Kystvakten den nødvendige autoriteten ovenfor publikum, og mangel på reaksjon etter lovbrudd blir en normal praksis.

På den andre siden uttrykker også skipssjefene enkelte betenkeligheter med Kystvaktens kontroll med småbåtloven. Argumentene som uttales, går på Kystvaktens militære tilhørighet, og politiets naturlige autoritet og gode evne til å ha kontakten med publikum under håndhevelse av lover og ro og orden.

7.4 Hvordan påvirker de formelle rammene for bistand samarbeidet mellom Kystvakten og politiet?

Kystvaktloven og kystvaktinstruksen slår fast at Kystvakten skal bistå politiet. Skipssjefene på IKV-fartøyene jobber med kystvaktloven som et viktig arbeidsverktøy. De har inngående kjennskap til regelverket. Operasjonslederne til politiet kjenner lite til regelverket, eller intensjonen i kystvaktloven. De jobber ikke med dette i det daglige. I det perspektivet foreligger det svært forskjellige forutsetninger for samarbeid, fordi den som skal yte bistand ofte må forklare den som skal få bistand, hvilken mulighet som finnes.

Et grunnleggende krav som bør være dekket for at politiet og Kystvakten skal samarbeide best mulig, er at det foreligger gode rutiner for hvordan en anmodning om bistand skal gjennomføres. I sammendraget for de rettslige rammene viste jeg til at metoder og prosedyrer for anmodning om bistand er forklart på en rekke forskjellige steder, gjennom forskrift, instruks og avtaler mellom politiet og Kystvakten. Utfordringen med dette er at avtaleverket, samlet sett, er utdatert, duplisert og til dels inkonsistent.

Alle operasjonslederne fra politiet fremstod som handlekraftige og hadde gode løsninger, basert på egen erfaring, på hvordan de selv ville oppnå kontakt med Kystvakten hvis det var et reelt behov for assistanse ved en eventuell ulykke eller krisesituasjon. Dette ville de gjøre enten gjennom direkte kontakt med IKV-fartøyet eller gjennom Forsvarets organisasjon som for eksempel FOH.

I samarbeidsavtalen om Kystvaktens utførelse av politioppgaver er det beskrevet at det er politimesteren sitt ansvar å sørge for at operasjonssentralen er oppdatert på innholdet i avtalen som omhandler Kystvaktens utførelse av politioppgaver. (Justisdepartementet, 2001, paragr. 16). I hvilken grad dette gjøres kommer ikke klart frem i intervjuene med politiet. Mangel på informasjon om Kystvakten i politiets lokale PBS III, og operasjonsledernes kunnskap om Kystvakten, er i dette

tilfellet en indikasjon på et informasjonsbehov som ikke er dekket, i forhold til intensjonen i denne avtalen.

Når en av operasjonslederne også fremhever at enkelte ansatte på operasjonssentralen til politiet var usikre og ukomfortable med kontakt med FOH, kan dette være et tegn på at kjennskapen til hverandre er for dårlig. Noe som igjen kan medføre utrygghet og gå ut over samarbeidet og effektiv utnyttelse av IKV-fartøyene.

Det som videre kan hemme et samarbeid, er manglende informasjon om Kystvakten i politiets publikasjoner og informasjonssystem. PBS I som er et viktig oppslagsverk for politiet, opplyser ikke om hvilke muligheter som ligger i kystvaktloven eller hvilke bistand IKV-fartøyene kan gi politiet. PBS I har ingen praktiske eksempler på hvordan politiet kan nyttiggjøre seg av Kystvakten. Når også PBS III, som er politidistriktets lokale tilpasninger til beredskapssystemet, ikke har informasjon om IKV-fartøyene og hvordan Kystvakten skal benyttes, så er det utfordrende for operasjonslederen.

På den andre siden kan man se på hvilken informasjon som burde beskrives i PBS I og PBS III når avtaleverket og forskriftene for samarbeid og bistand mellom Kystvakten og politiet fremstår uklare og utdaterte.

Hvis man tar utgangspunktet i kystvaktinstruksen § 14. Årsprogram og § 15. Anmodning om øyeblikkelig bistand, så kan man se at disse beskriver prosedyrene for hvordan en statlig etat skal anmode Kystvakten om bistand. Utfordringen med disse paragrafene er at de beskriver hvordan politiet skal be om bistand ved akutt behov og ved bistand som kan planlegges ut fra et års perspektiv. Ved alle bistandsbehov som er imellom dette tidsperspektivet, er det ikke beskrevet hvordan en anmodning fra politiet skal gjøres. Når forskriften også viser til organisatoriske deler av Forsvaret som ikke finnes, skaper dette forvirring, noe som kan hindre samarbeid.

Samarbeidsavtalene som er inngått, har som formål å avklare ansvarsforhold og sette rammer for samarbeidet og bistand fra Kystvakten til politiet.

Instruks for felles retningslinjer for håndheving av fast promillegrense og avholdspliktsregler for større skip, er et eksempel på en samarbeidsavtale. I et av punktene i denne avtalen, er det beskrevet at Kystvakten skal varsle operasjonssentralen når de seiler gjennom et politidistriktet (Kystvakten, 2006). Fra ett av intervjuene kommer det frem at ansatte ved operasjonssentralen har bedt IKV-fartøyene med å slutte å sende e-post hvor de opplyste om sin planlagte seilas. Lederen på politiets operasjonssentral begrunner dette med at dette ikke er nødvendig informasjon. Operasjonssentralen har IKV-fartøyenes posisjon tilgjengelig på sitt kartsystem Tellus, som gjør at informasjonsbehovet dekket. Om intensjonen i samarbeidsavtalen med varsling mellom etatene er dekket, er en annen vurdering. En faktor som påvirker kan være instruksens alder. Den er skrevet i 2006 og ikke oppdatert i etterkant, noe som vil bety at informasjonsbehovet til politiet vil kunne ha endret seg.

En avtale som benyttes og som er tilpasset praktisk samarbeid, er avtalen som er gjort for kontroll på Schengens yttergrense. Grensekontrolloppdrag fremstår som det fagfeltet hvor IKV-fartøyene har mest samarbeid med, og yter bistand til, politiet. Det gode samarbeidet innenfor grensekontroll blir fremhevet av skipssjefene, men inntrykket støttes også av statistikken til Kystvakten som viser at antall grensekontrolloppdrag for politiet de siste åtte årene utgjør 44% av all bistand som er gitt til politiet av IKV-fartøyene. Avtalen er konkret og skrevet med tanke på praktisk utførelse, noe som gjør den effektiv både for politiet og Kystvakten å benytte. Denne samarbeidsavtalen er skrevet med høyt detaljnivå. Den gir Kystvakten mulighet til selv å ta eget initiativ til å utføre oppgaver for politiet. Eksempel på dette er at avtalen beskriver Kystvakten sine muligheter til selv å finne sine kontrollobjekt, de er ikke avhengig av initiativ fra politiet for å finne oppdrag. Skipssjefene skal informere politiet når de har funnet et fartøy de ønsker å kontrollere. Politiet kan da bestemme om det er ønskelig å gjennomføre en grensekontroll. I utgangspunktet er dette en avtale som fungerer etter intensjonen, selv om også denne samarbeidsavtalen har enkelte utdaterte henvisninger, og ikke er ajourført etter inngåelsen i 2011.

Hverken operasjonslederne eller skipssjefene belyser i særlig grad hvorfor antall oppdrag innenfor grensekontroll som gjennomføres som bistand til politiet er høyt, ut over at skipssjefene sier at samarbeidet med utlendingsenheten til politiet er godt.

Det at skipssjefene sier de har godt samarbeid med utlendingsenheten i de forskjellige politidistriktene, kan i seg selv være en motivasjon for å gjennomføre kontroller. Et annet argument som kan si noe om motivasjonen for hyppige grensekontroller, er den evaluering som norske myndigheter med ansvar for grensekontroll må gjennomgå som en del av Schengen-samarbeidet. Resultatene av en slik evaluering kan påvirke motivasjonen, og det kan påvirke hvor viktig ledelsen i politiet og Kystvakten ser på felles samarbeid med kontroll av sjøgrensen.

I samarbeidsavtalen om kontroll med Schengens yttergrense er det også beskrevet at operativ kommunikasjon mellom IKV-fartøyene og politiet skal gå gjennom operasjonssentralene til politiet (Politidirektoratet, 2011, Kapittel 4). Ut fra svarene til operasjonslederne fremstår det som at kommunikasjonen ikke gjennomføres slik det er beskrevet i avtalen. Både operasjonslederne og skipssjefene opplyser at det er kontakten med forskjellige seksjoner i felles enhet for utlending og forvaltning (FUF) som er det naturlige kontaktpunktet mellom politiet og IKV-fartøyene i saker som omhandler utlending- og grensekontroll. Dette kan indikere at samarbeidsavtalen ikke er godt nok kjent, eller at politiet og IKV-fartøyene finner andre kommunikasjonsformer som er mer praktisk til den jobben som skal gjøres.

8 Oppsummering og videre forskning

Oppsummering

Tjue prosent av alle oppdrag som Kystvakten utførte i løpet av 2022, var for politiet. Funnene i denne oppgaven viser at antall oppdrag gjennomført av IKV-fartøyene for politiet holder seg på et forholdsvis jevnt nivå over flere år. I begge organisasjonene finnes det interesse for, og ønske om samarbeid, men denne oppgaven har også avdekket utfordringer. Fra intervjuene kommer det ikke frem spor av personlig motvilje til samarbeid fra skipssjefene i Kystvakten eller operasjonslederne i politiet, snarere tvert imot.

Når man ser på ambisjonsnivået om samarbeid, kommer det likevel frem at den er lav hos politiet og høy i Kystvakten. Med utgangspunkt i forskjellige ambisjoner og forskjellige ønsker om å utnytte mulighetene som finnes for samarbeid, kan det være vanskelig å oppnå effektivitet.

Ett funn er at samarbeidet mellom Kystvakten og politiet ikke følger en planlagt strategi eller et bestemt behov som er kommunisert fra politiet, men kan fremstå tilfeldig ut fra oppdukkende behov, eller etter skipssjefens ønske. Mine funn viser at i enkelte situasjoner er det IKV-fartøyene som definerer behovet og ikke politiet.

Skipssjefens høye forventninger og ambisjon om samarbeid er innlært og påvirket av regelverket og opplæring de har gjennomført i Kystvakten. Det er ikke funnet håndfaste eksempler på at skipssjefenes iver etter å gi bistand til politiet i seg selv går ut over samarbeidet. Problemet er heller at skipssjefenes til tider høye ambisjonsnivå kan føre til at de ønsker å utføre oppgaver som de ikke har hjemmel til, som for eksempel kontroll med promillebestemmelser etter småbåtloven. Ut fra empirien kan det se ut som skipssjefen og lederne på operasjonssentralene mangler tydelige retningslinjer og avklarte rammer for samarbeid.

For både politiet og Kystvakten er de mest positive erfaringene med samarbeid knyttet til løsningen av praktiske oppgaver, for eksempel når IKV-fartøyene har blitt brukt i søk etter antatt omkomne.

Jeg har i oppgaven lagt til grunn en rekke juridiske dokumenter som beskriver grunnlaget for samarbeid. De dokumentene som regulerer Kystvaktens bistand til, og samarbeid med, politiet er i for liten grad tilpasset praktisk samarbeid. Drøftingen av de formelle rammene viser at det er positive sider med å inngå samarbeidsavtaler, forutsatt at disse er konkrete og klare. De som skal benytte avtalene, må kjenne til innholdet i disse og hvordan de skal anvendes. Funnene i denne oppgaven viser at det er forskjell på hva avtaler og instruksjer beskriver på den ene siden, og hvordan politiet og Kystvakten utfører sine oppgaver på den andre siden. Regelverkets utforming og manglende oppdateringer er en faktor som hemmer samarbeid mellom politiet og Kystvakten.

Mulighet for videre forskning

Denne studien åpner opp for flere komparative studier. Fra politiet er det i denne oppgaven ledere fra politiets operasjonssentral som besvarer mine forskningsspørsmål. Ut fra empirien som presenteres, fremkommer det at andre deler av politiet kan være nyttige kilder for å se hvordan samarbeidet mellom Kystvakten og politiet arter seg. Dette vil gi et mer helhetlig bilde av Kystvaktens samarbeid med politiet.

Det vil være interessant å se hvordan Kystvaktens samarbeid med andre etater kan sammenlignes med funnene i denne studien. Dette vil gi en bedre forståelse av helheten i hvordan Kystvakten velger å samarbeide med flere aktører ut fra de kravene som er satt til organisasjonen gjennom kystvaktloven.

Litteraturliste

Andersen, Ø. (2023, august 16). *Kystvaktens oppdrag for politiet* [Personlig kommunikasjon].

Bistandsinstruksen. (2017). *Instruks om Forsvarets bistand til politiet*. Lovdata.

<https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-06-16-789>

Busch, T. (2021). *Akademisk skriving: For bachelor- og masterstudenter* (2. utgave.). Fagbokforlaget.

Børresen, J. (2004). *Allianseforsvar i endring: 1970-2000: Bd. B. 5*. Eide.

https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2013011407020

Dyndal, G. L. (2010). *Strategisk ledelse i krise og krig*. Fagbokforl.

Forsvarsdepartementet. (1980). *Forskrift for samarbeid mellom kystvakten og andre statlige*

myndigheter. Forsvarsdepartementet. <https://lovdata.no/pro/SFO/forskrift/1980-01-11-3574>

Forsvarsdepartementet. (2017a). *Instruks om Forsvarets bistand til politiet—Lovdata*.

<https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-06-16-789>

Forsvarsdepartementet. (2017b). *Instruks om Kystvaktens utøvelse av politimyndighet* (Intern instruks

2016/50381-16/FD II 5/EMSB). Forsvarsdepartementet

Forsvarsdepartementet. (2023). *NOU 2023: 14*. regjeringen.no.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-14/id2974821/>

Forsvarsstaben. (2017). *Fastsetting av instruks om Kystvaktens utøvelse av politimyndighet*

(2016/50381-16/FD II 5/EMSB).

-
- Hemmer, J. E. (2007). *Arbeidsgruppe for utredning av oppgave- og myndighetsfordeling mellom kystvakten, politiet og påtalemyndigheten*. Forsvarsdepartementet.
- Henriksen, T., & Helgesen, J. E. (2023). Sjøterritoriet. I *Store norske leksikon*.
<https://snl.no/sj%C3%B8territoriet>
- Inderhaug, E. (2018, november 1). *Tellus kartsystem*. <https://www.politiforum.no/na-far-operasjonssentralene-nytt-kartsystem/148804>
- Indre kystvakt (IKV)*. (u.å.). Forsvaret. Hentet 22. september 2023, fra <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/organisasjon/sjoforsvaret/kystvakten/indre-kystvakt>
- Innst. O. nr. 96 (1996-1997). (1997, juni 2). *Innstilling fra forsvarskomiteen om lov om Kystvakten (kystvaktloven)*. [Inno]. Stortinget; forsvarskomiteen. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Odelstinget/1996-1997/inno-199697-096/>
- Innst. S. nr. 220 (1994-1995). (1995). *Innstilling fra finanskomiteen om omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 1995*. [Inns]. Stortinget; finanskomiteen.
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/1994-1995/inns-199495-220/>
- Jacobsen, D. I. (2022). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (4. utgave.). Cappelen Damm akademisk.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2017). *Prop.161 L (2016–2017) Lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseloven)*. <https://lovdata.no/pro/PROP/forarbeid/prop-161-l-201617>
- Justisdepartementet. (2001). *Samarbeidsavtale mellom forsvarsdepartementet og justisdepartementet vedrørende Kystvaktens utførelse av politioppgaver*.
- Kystvakten. (2006). *Retningslinjer for håndheving av fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip*. Kystvakten.
- Kystvakten på X*. (2022, juli 13). X (formerly Twitter).
<https://twitter.com/kystvakten/status/1547200539355746305>

Kystvaktinstruksen, (Forsvarsdepartementet 5. november 1999), Avd I 1999 2560.

<https://lovdata.no/pro/INS/forskrift/1999-11-05-1145>

Kystvaktloven. (1999). *Lov om Kystvakten (kystvaktloven) 13. Juni 1997 nr. 42* (LOV-1997-06-13-42). Lovdata (Forsvarsdepartementet). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-42?q=lov%20om%20kystvakten>

Larsen, A. K., & Dyndal, G. L. (2020). *Strategisk ledelse i krise og krig: Det norske systemet*. Universitetsforlaget.

Larsen, A. K., & Dyndal, G. L. (Red.). (2020). *Strategisk ledelse i krise og krig: Det norske systemet*. Universitetsforlaget.

Lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseloven). (2018).

<https://lovdata.no/pro/NL/lov/2018-04-20-8>

Lov om sjøfarten (sjøloven). (1994). <https://lovdata.no/pro/NL/lov/1994-06-24-39>

Norboat—Klar for sjøen. (u.å.). Hentet 14. september 2023, fra <https://norboat.no/klar-for-sjoen>

Norheim-Martinsen, P. M. (Red.). (2019). *Det nye totalforsvaret* (1. utgave). Gyldendal.

NOU 1975: 50. (u.å.). NOU 1975: 50. I *Norbok*. Universitetsforlaget. Hentet 1. august 2023, fra https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2013100706026

NOU 2000: 24. (2000). regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-24/id143248/>

Ot.prp. Nr. 41 (1996-97). (1997, mars 21). [Proposisjon]. 010005-050001; regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-41-1996-97-/id158561/>

Ot.prp. Nr 59 (2003-2004). (2004). Politidepartementet.

Politidirektoratet. (2011). *Samarbeidsavtale mellom politidirektøren og sjef for Forsvarets operative hovedkvarter 11. Mai 2011 vedrørende Kystvaktens kontroll på Schengen yttergrense*. Forsvarets operative hovedkvarter.

Politidirektoratet. (2020). *PBS I: Politiets beredskapssystem del I: retningslinjer for politiets beredskap: Bd. nr. 2020/2*. Politidirektoratet. https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2018042548075

Politidirektoratet. (2022). *Felles sambandsreglement for Nødnett* (Versjon 4.1). Politidirektoratet.

<https://www.nodnett.no/siteassets/bibliotek/brukerveiledninger/felles-sambandsreglement-2022.pdf>

Prop.30 L (2020–2021) Endringer i havne- og farvannsloven mv. (Håndheving av fartsovertredelser mv.). (2020). <https://lovdata.no/pro/PROP/forarbeid/prop-30-l-202021>

Røksundrapporten. (2016). Justis- og beredskapsdepartementet.

Spurkland, K. (2021). *Forsvarets bistand til politiet: Rettslige rammer for operativ bistand fra Forsvaret til politiet*. Universitetsforlaget.

Ulrich, S., Nøkleberg, M., & Gundhus, H. O. I. (2020). *Schengen evaluation—An educational experience the example of norway*. Politihøgskolen. [phs.no](https://www.phs.no)

Utenriksdepartementet. (2015, februar 9). *Hvor gjelder norsk lovgivning?* [Redaksjonellartikkel].

[Regjeringen.no](https://www.regjeringen.no); [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no).

<https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/hvor-gjelder-norsk-lovgivning/id446714/>

Vest politidistrikt. (2023, november 9). Politiet. <https://www.politiet.no/om-politiet/organisasjonen/politidistrikter/vest/>

Årsrapport Kystvakten. (2023). Kystvakten.

Aaserød, A. (2019). *Kystvaktens politi- og påtalemyndighet* (1. utgave, 1. opplag). Gyldendal.

Oversikt over vedlegg

A: Godkjenning Sikt.

B: Informasjonsskriv til deltakere med samtykkeerklæring.

C: Intervjuguide for Kystvakten og politiet.

A



[Meldeskjema](#) / [Kystvakten – et bidrag til samfunnssikkerhet i kystsonen](#) / Vurdering

Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer
706480

Vurderingstype
Automatisk

Dato
19.08.2023

Tittel
Kystvakten – et bidrag til samfunnssikkerhet i kystsonen

Behandlingsansvarlig institusjon
Forsvarets Høgskole / Forsvarets stabsskole

Prosjektansvarlig
Sven G. Holtsmark

Student
Anders Krakstad

Prosjektperiode
01.08.2023 - 30.06.2024

Kategorier personopplysninger
Alminnelige

Lovlig grunnlag
Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 30.06.2024.

[Meldeskjema](#)

Informasjonsskriv for deltakelse i forskningsprosjektet: «Kystvakten og politiet – bistand og samarbeid i kystsonen»

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å kartlegge hvilke behov politiet har for støtte og bistand fra kystvakten. Forskningsprosjektet vil også prøve å belyse om det er sammenheng mellom intensjonen i Kystvaktloven og politiets behov for kystvaktens ressurser. Prosjektet ønsker ikke å rette fokus på krise og krigsoppgaver, men vil forholde seg til samarbeidet i et samfunnsikkerhetsperspektiv. Dette skrivet gir deg informasjon om prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Forskningsprosjektet er en masteroppgave som skrives som siste del av masterstudiet ved Forsvarets høyskole (FHS). Masteroppgavens problemstilling er: Hvilke behov for støtte og bistand har politiet fra kystvakten?

Hensikten med oppgaven er å undersøke om politiet utnytter de mulighetene som kystvaktloven åpner opp for, og om dagens praksis ved samarbeidet mellom kystvakten og politiet er etter intensjonen i loven. Oppgaven skal etter planen leveres i slutten av november 2023.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du er utvalgt som informant med bakgrunn i din stilling som leder i politiet eller kystvakten.

Din kontaktinformasjon er innhentet gjennom kontakt med henholdsvis politiet og kystvaktstaben.

Hva innebærer det for deg å delta?

Som informant vil du være en førstehåndkilde til å kunne besvare problemstillingen. Spørsmålene i intervjuet blir stilt ut fra en intervjuguide som du kan få etter intervjuet hvis du ønsker. Intervjuet vil bli gjennomført i en semi-strukturert form, hvor du prater fritt rundt spørsmålene som stilles eller temaene som lanseres.

Oppklarende spørsmål vil kunne bli benyttet for å styre intervjuet og for tydeliggjøre meninger og argumenter rundt tematikken.

Intervjuet er planlagt å vare i 45-90 minutter med en innlagt pause hvis det er behov. Intervjuet vil bli tatt opp på lydfil og i ettertid bli transkribert til tekst. Det vil også bli tatt notater under intervjuet. Transkribering av intervjuet vil om ønskelig sendes til deg i etterkant for godkjenning.

Dine rettigheter:

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Du har også rett til å få se hvilken informasjon som vi samler inn om deg og be om å få en kopi av dine opplysninger. Dersom det er noen opplysninger du mener er feil, kan du melde fra til meg, eller ansvarlig veileder, for å få dette rettet. Dersom du mener at vi har bedrevet uforsiktig eller uriktig behandling av dine opplysninger, kan du klage til Datatilsynet.

Ditt personvern — hvordan dine opplysninger oppbevares, behandles og brukes

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Personopplysninger begrenses til navn, telefonnummer, tjenestestilling og funksjon/rolle, og vil lagres i en egen fil. All data vil lagres på en sikker plattform, Forsvarets ugraderte datanettverk (F0365), som er et to-trins autentiseringssystem med begrenset tilgang og private mappestrukturer. Lydfil av intervjuet vil tas opp på mobiltelefon (tjenestetelefon med virusbeskyttelse og brannmur). Lydfilen vil lagres over på F0365-plattformen, hvor den vil transkriberes gjennom bruk av Microsoft sin programvare. All data lagres i en mappe på F0365 OneDrive som ikke er delt med noen andre brukere på systemet. Dine personopplysninger, herunder lydfil fra intervjuet, vil ikke deles med andre.

Oppgaven skal ikke behandle tredjeparts personopplysninger.

Prosjektet vil etter planen avsluttes når oppgaven er blitt godkjent og gitt endelig sensur, senest 1 juli 2024. All innhentet data som ikke er brukt direkte inn i oppgaven vil da slettes fra F0365 systemet.

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. Det er Forsvarets høgskole (FHS) som er ansvarlige for forskningsprosjektet. på oppdrag fra FHS har NSD — Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket. Ved spørsmål som gjelder godkjenning av prosjektet, kan du ta kontakt med:

NSD — Norsk senter for forskningsdata AS
Harald Hårfagres gate 29, 5007 Bergen

E-post: personverntjenester@nsd.no

eller

Forsvarets høgskole personvernombud
Morten Flagestad

E-post: mflagestad@fhs.mil.no

Telefon: 55 58 21 17

Telefon: 97 16 26 75

Kontaktinformasjon

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

Anders E. Krakstad

E-post: akrakstad@mil.no

Telefon: 93069311

eller ansvarlig veileder:

Sven G. Holtmark



Professor ved Forsvarets høgskole, institutt for forsvarsstudier.

E-post: sholtmark@mil.no

Telefon: 99092282

Med vennlig hilsen

Anders Krakstad

Masterstudent ved Forsvarets høgskole.

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Kystvakten og politiet – bistand og samarbeid i kystsonen», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til: å delta i intervjuet at data fra intervjuet behandles og brukes anonymisert i masteroppgaven.

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Intervjuguide

Arbeidstittellen på masteroppgaven er: Kystvakten og politiet – bistand og samarbeid i kystsonen. Hensikten med oppgaven er å se om det er en sammenheng mellom hva som var intensjonen i Lov om Kystvakten og den støtten som Kystvakten gir til politiet i dag.

Bakgrunnen for valg av problemstilling er at jeg ønsker å lære mer om hvordan politiet utnytter den samfunnsressursen som Kystvakten er.

5 juni 2023 la Totalberedskapskommisjonen frem sin rapport «Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid» hvor formålet var å se på hvordan de samlede beredskapsressurser kan benyttes best mulig. 3 mai 2023 la forsvarskommisjonen frem rapporten «Forsvar for fred og frihet» hvor det blant skrives:

Samarbeidet innen redningstjeneste, grenseovervåking og kystvakt fungerer godt. Forsvarskommisjonen mener norske myndigheter var fremsynte da de i sin tid organiserte disse viktige samfunnsoppdragene. Dette er et eksempel til etterfølgelse i en tid med knapphet på folk, kompetanse og ressurser.

Dette viser aktualiteten til problemstillingen og at samhandling blir sett på som viktig. Etter at Kystvaktloven ble vedtatt i 1997 er det lite forskning som er gjort på forholdet mellom Kystvakten og politiet.

Jeg vil benytte dokumentanalyse og intervju i en kvalitativ /mixed-methods tilnærming for å besvare oppgavens problemstilling.

Informasjon

- Intervjuene vil gjennomføres med lydopptak og jeg vil notere underveis ved behov.
- Gradert informasjon skal ikke deles, oppgaven er ugradert
- Intervjuet gjennomføres i utgangspunktet ved bruk av Teams eller på din arbeidsplass.
- Varighet ca. 45-60 minutter

Del 1 Bakgrunn

- Presentasjon
- Intervjuformen er semi-strukturert, hvor informanten skal snakke fritt rundt temaene og spørsmålene. Tilleggsspørsmål for å utdype eller oppklare vil bli kunne bli gitt. Intervjuet vil styres ved avsporing fra tema og ved overgang til nytt tema.
- Kjennskap til masteroppgaven
- Samtykke til bruk (eget skjema)
- Eventuelle spørsmål fra informanten

Spørsmål som vil bli belyst Kystvakten:

1. Kan du fortelle kort om din tjeneste i Kystvakten.
2. Er det områder og har du eksempler på samarbeidet og bistanden mellom politiet og Kystvakten som fungerer godt?
3. Er det områder hvor samarbeidet og bistanden til politiet ikke fungerer så bra?
4. Hvilke fagområder vil du si det er naturlig å bistå politiet?
5. Har du eksempler på spesielle oppdrag som du har gjort for politiet?

6. Opplever du at det er greit å forholde seg til regelverket for Kystvaktens bistand til politiet?
Kan du gi noen eksempler?
7. Har du inntrykk av at publikum har kjennskap til hvilken myndighet Kystvakten har?
8. Når du seiler inn i et politidistrikt, hva er din erfaring med samarbeidet med politiets operasjonssentral?
9. Hvordan får du dine anmodninger om bistand fra politiet?
10. Er kystvakten er ressurs som politiet kan stole på? Er kystvakten til stede når behovet er der?
11. Hvilke tanker har du rundt forhold som kan påvirke Politiets bruk av Kystvakten.
12. Politiet har økt antall politibåter og sin maritime tilstedeværelse etter at kystvaktloven ble vedtatt. Hva tror du grunnen til det er?
13. Er det bruk for en organisasjon som kystvakten i Norges indre farvann? Eller er dette bortkastet ressursbruk?
14. Mener du Kystvaktens ressurser burde vært brukt annerledes? I så fall hvordan?
15. Hvordan vil du karakterisere Kystvaktens ambisjonsnivå for bistand til politiet?
16. Er det politioppgaver som Kystvakten bør gjøre i dag eller kunne gjort for å avlaste politiet
17. Avsluttende betraktninger?

Spørsmål som vil bli belyst Politiet

1. Kan du fortelle kort om din hvilken avdeling i politiet du tilhører og hva som er ditt ansvarsområde.
2. Kan du komme på konkrete eksempler på oppdrag hvor politiet har fått støtte av Kystvakten?
3. Er det andre fagområder du vil si det er naturlig at Kystvakten bistår politiet?
4. Er det områder og har du eksempler på samarbeidet og bistanden mellom politiet og Kystvakten som fungerer godt?
5. Er det områder hvor samarbeidet og bistanden til politiet ikke fungerer eller har utviklingspotensialet?
6. Har du kjennskap til regelverket for Kystvaktens bistand til politiet?
7. Hvis det oppstår en situasjon hvor det kan være behov for støtte fra Indre Kystvakt hvordan vil operasjonssentralen anmode Kystvakten om bistand?
8. Når kystvakten seiler inn i ditt politidistrikt, hva er din erfaring med kontakten mellom politiets operasjonssentral og Indre Kystvakt?
9. Er kystvakten er ressurs som politiet kan stole på? Er kystvakten til stede når behovet er der?
10. Har du inntrykk av at publikum har kjennskap til hvilken myndighet Kystvakten har?

11. Hvordan er bruken av politibåter i distriktet i forhold til samarbeidet med Indre kystvakt?
12. Påvirker samarbeidsavtalen mellom Politiet og Redningsselskapet, behovet for støtte av Kystvakten.
13. Er det bruk for en organisasjon som kystvakten i Norges indre farvann? Eller er dette bortkastet ressursbruk?
14. Mener du Kystvaktens ressurser burde vært brukt annerledes?
15. Har politiet et ambisjonsnivå i forhold til samarbeid med Kystvakten?
16. Er det politioppgaver som Kystvakten bør gjøre i dag eller kunne gjort for å avlaste politiet?
17. Hvordan vil du karakterisere Kystvaktens villighet for bistand til politiet?
18. Avsluttende betraktninger.

Avslutning

Takk for deltakelse

Anders Krakstad