



**Terje Eidem Gundersen**

**POLITIETS HÅNDTERING AV UFORUTSETTE SKARPE OPPDRAG**  
***«Hvordan har politiets evne til å håndtere skarpe oppdrag på taktisk nivå endret seg siden 22. juli-angrepene 2011?»***

MASTEROPPGAVE 2020

RISIKOSTYRING OG SIKKERHETSLEDELSE  
UNIVERSITETET I STAVANGER

**MASTERGRADSSTUDIUM I  
RISIKOSTYRING OG SAMFUNNSSIKKERHET**

**MASTEROPPGAVE**

---

**SEMESTER:** Våren 2020

---

**FORFATTER:** Terje Eidem Gundersen

**VEILEDER:** Lillian Katarina Stene, førsteamanuensis /Associate Professor

---

**TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE:**

Politiets håndtering av uforutsette skarpe oppdrag.

«Hvordan har politiets evne til å håndtere skarpe oppdrag på taktisk nivå endret seg siden 22. juli 2011?»

---

**EMNEORD/STIKKORD:**

Samfunnsikkerhet, terrorisme, kriser/krisehåndtering, trening/øving, læring, mentale modeller, situasjonsforståelse, beredskap og respons.

---

**SIDETALL:** 112 sider, uten vedlegg.

**STAVANGER, 16. mai 2020** .....

**DATO/ÅR**

## **Forord**

Masteroppgaven min er en avrunding av samfunnssikkerhetsrelaterte studier over flere år. De siste årene har disse vært konsentrert rundt dette faget ved Universitetet i Stavanger. Det har vært en interessant og lærerik periode.

Temaet har over tid, gjennom mitt yrke og tjeneste i politiet, vært noe jeg har engasjert i. Mens jeg så på sendingene fra Tour de France den 22. juli 2011, kom det meldinger og tekst opp på tv-skjermen, om det som skjedde ved Regjeringsbygget i Oslo. Etter hvert kom det også frem hva som foregikk på Utøya. Den dagen og dagene som fulgte ble preget av dramatiske bilder og beretninger fra hendelsene.

Ved siden av daglig arbeid ved mitt tjenestested, har studiene vært en positiv aktivitet. Til tider har det vært krevende, og særlig nå i innspurten av oppgaveskrivingen har det blitt ganske mange tidlige morgener og sene kvelder.

Jeg vil benytte anledningen til å takke informantene og lederne på forskjellige nivåene, i Agder politidistrikt, for velvillighet, gode faglige bidrag og tilrettelegging.

Takk også til Universitetet i Stavanger for de interessante studietilbudene innen dette faget.

Min veileder, Lillian Katarina Stene, har hele tiden vært rask og konkret i tilbakemeldingene. Veiledningen har vært preget av trygge og riktige innspill som har hjulpet meg videre i prosessen, så tusen takk til deg, Lillian!

## Sammendrag

Etter 22. juli-angrepet mot ungdommene på Utøya, ble det rettet mye kritikk mot politiet og myndighetene. Rapporten fra 22. juli-kommisjonen sa blant annet at gjerningsmannen kunne ha vært pågrepet tidligere. Det gikk en time og 15 minutter fra terroristen startet skytingen til han ble pågrepet.

Utgangspunktet for oppgaven og undersøkelsene er det som skjedde på Utøya 22. juli i 2011, men det har også vært nødvendig å trekke inn eksempler fra andre hendelser i Norge og fra andre land, for å støtte opp rundt den informasjonen som har fremkommet i Agder politidistrikt.

Det er taktisk nivå i Agder politidistrikt undersøkelsene i oppgaven har rettet seg mot. Gjennom dokumentundersøkelser, intervjuer og observasjon, går oppgaven i dybden på utviklingen og hva som har skjedd i tiden etter en av de mest tragiske hendelsene i Norge i nyere tid. Oppgaven viser at det i noen sammenhenger er tilfeldighetene som rår, og at tilstedeværende personer kan utgjøre en forskjell, som for eksempel under hendelsen ved Al-Noor Islamic Centre i Bærum, lørdag 10. august 2019, da to av de som var tilstede i moskéen fikk avverget angrepet og holdt terroristen i et fast grep til politiet ankom og overtok, 20 minutter etter at angrepet hadde startet.

Når en terrorhandling eller annen type uforutsett skarp hendelse inntreffer, viser responstiden og responskvaliteten seg ofte som avgjørende faktorer for utfallet. Terroristenes eller gjerningspersonenes fremgangsmåte og virkemidler, gjør noen typer hendelser særlig krevende å håndtere.

I byen Christchurch, New Zealand, gjennomførte en terrorist et angrep mot en moské, 15. mars 2019. Da politiet ankom åstedet etter fem minutter og 39 sekunder, hadde terroristen drept 41 av de tilstedeværende og deretter rømt i en bil. På strekningen mellom moskéen og stedet hvor han ble stanset av politiet, drepte han ytterligere åtte mennesker. Det gikk 21 minutter fra terroristen startet skytingen til han ble pågrepet.

Undersøkelsene har også vist at forberedelser ofte er av stor betydning for hvordan politiet håndterer slike hendelser, og den peker på at det ofte kan være nødvendig med investeringer i både tidkrevende forberedelser og ressurser for å oppnå et høyt nok nivå på denne delen av kriseberedskapen.

## Innhold

1	Innledning.....	11
1.1	Formålet med studien .....	12
1.2	Problemstilling og forskningsspørsmål .....	14
1.3	Tidligere forskning .....	14
1.4	Kontekst.....	15
1.5	Avgrensning.....	16
1.6	Oppgavens oppbygging .....	16
2	Teori .....	17
2.1	Samfunnssikkerhet.....	17
2.2	Sikkerhet og Security.....	18
2.2.1	«Wicked problems».....	19
2.2.2	Terror.....	19
2.3	Kriser og krisehåndtering .....	20
2.3.1	Kriser og krisefaser .....	21
2.3.2	Krisetypologier.....	24
2.3.3	Krisehåndtering .....	24
2.4	Trening og Øving.....	27
2.4.1	Viktige øvelsesmomenter .....	29
2.4.2	Læring .....	30
2.4.3	Mentale modeller.....	31
2.4.4	Situasjonsforståelse .....	33
2.5	Beredskap og Respons.....	33
2.5.1	Den gylne timen .....	35
2.6	Oppsummering av teori .....	36
3	Design og Metode .....	37
3.1	Forskningsdesign .....	37
3.2	Metode .....	38
3.2.1	Dokumentanalyse .....	38
3.2.2	Intervju .....	40
3.2.3	Observasjon.....	42
3.2.4	Validitet og reliabilitet .....	43
3.2.4	Etiske refleksjoner.....	45
4	Empiri.....	46
4.1	Kriterier for krisehåndtering – før og nå.....	46

4.1.1	Dokumentstudier .....	46
4.1.2	Intervjuer .....	53
	Oppsummering .....	56
4.1.3	Observasjon .....	56
	Koordinering og samvirke .....	56
	Oppsummering (generelt inntrykk) .....	57
	Oppsummering (generelt inntrykk) .....	57
4.2	Trening og øving – før og nå .....	58
4.2.1	Dokumentstudier .....	58
	Utdanning og læring .....	58
	Oppsummering .....	60
4.2.2	Intervjuer .....	61
4.2.3	Observasjon .....	65
	Oppsummering (generelt inntrykk) .....	66
4.3	Utvikling av ledelse, beslutningstaking og respons – før og nå .....	66
4.3.1	Dokumentstudier .....	66
	Oppsummering .....	72
	Beslutningsprosesser .....	72
4.3.2	Intervjuer .....	72
	Oppsummering .....	76
	Beredskap og respons .....	76
4.3.3	Observasjon .....	76
	Oppsummering (generelt inntrykk) .....	77
	Oppsummering (generelt inntrykk) .....	77
	Oppsummering av kapitlet – før analyse og drøfting .....	78
5	Drøfting (diskusjon) .....	78
5.1	Kriterier for krisehåndtering – før og nå .....	79
5.2	Trening og øving – før og nå .....	83
5.3	Ledelse, beslutningstaking og respons – før og nå .....	86
5.4	Implikasjoner .....	96
6	Konklusjon .....	97
7	Referanser .....	99

## **Begrepsavklaringer**

### **1. Aksjonsleder:**

Delledere utpekes etter behov. Eksempler på delledere er aksjonsleder, kortesjeleder, objektleder, livvaktleder, fagleder helse og fagleder brann. Innsatslederen avgjør i hvert enkelt tilfelle hvem som skal inngå i ILKO (Politidirektoratet 2011, side 149).

### **2. Beredskap:**

Tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere kriser og andre uønskede hendelser (NOU 2000:24, side 22).

### **3. Bryteverktøy:**

Varianter av spett og liknende til å åpne vinduer og dører med (i denne sammenheng).

### **4. Entringsutstyr:**

Tekniske redskaper/verktøy til å ta seg inn i et objekt med (i denne sammenheng).

### **5. Felles mentale modeller:**

Kunnskapsstruktur som deles av flere teammedlemmer (Eriksen 2011).

### **6. Felles situasjonsforståelse:**

Felles situasjonsforståelse bidrar til å gjøre organisasjonen pålitelig. I det ligger det at organisasjonen har en kollektiv bevissthet som kan bidra til å oppdage og håndtere uventede hendelser. Medlemmer av organisasjoner som har en felles situasjonsforståelse har vist seg å være opptatt av å finne og lære av sine egne og andres feil, og viser motvilje mot å forenkle tolkninger av virkeligheten for å forsikre seg om at de har et riktig bilde av virkeligheten (Wieck m.fl. 1999).

### **7. Fremskutt lagring:**

Går ut på at politiet har med seg våpen i patruljebilen, nedlåst i fastmonterte, godkjente oppbevaringsbokser.

### **8. Forberedt aksjon (FA):**

Åpner for planlegging og forberedelser før aksjonen gjennomføres. Gir rom at politiet kan styre tidspunkt for aksjon.

### **9. Innsatsleder:**

Politiets øverste leder på taktisk nivå.

### **10. Innsatsleders stab/ILKO:**

For eksempel kartleser, loggfører, fagledere fra nødetaten og sambandsoperatør.

### **11. Innsatspersonell i politiet:**

Kategori 1 (IP1): Tjenestepersoner i Beredskapstroppen.

Kategori 2 (IP2): Tjenestepersoner med livvakttjeneste som hovedoppgave.

Kategori 3 (IP3): Tjenestepersoner som inngår i politidistriktenes utrykningsenheter (UEH).

Disse har tilleggskompetanse for å kunne håndtere skarpe oppdrag.

Kategori 4 (IP4): Tjenestepersoner som utfører operativ tjeneste. Gjennomfører årlig utdanning og godkjenningssprøve for tjenestevåpen.

Kategori 5 (IP5): Ikke godkjent for bruk av våpen i tjenesten.

(Meld. St. 21, 2012-2013; Politidirektoratet 2011, side 38).

## **12. Krysstrening:**

Innebærer at teammedlemmene setter seg inn i eller trener på de andre teammedlemmenes roller og oppgaver (Eriksen 2011).

## **13. Maktpyramiden:**

Politiets arbeid ses ut fra en maktpyramide. I en situasjon er utgangspunktet tilstedeværelse og kommunikasjon. Dersom det ikke nytter, kan man gå til pågripelse som er mildeste maktmiddel. Hvis ikke det er mulig kan politiet benytte seg av batong eller pepperspray. Hvis alle andre alternativer er umulige, er tjenestevåpen siste utvei og som det er egne instruksjoner for hvordan man skal bruke.

## **14. NOKAS-ranet:**

Ran mot Norsk Kontantsevice (NOKAS) i Kongsgata i Stavanger den 5. april 2004.

## **15. Nødnett (Sampol):**

Digitalt radiosamband. Forventes å utgjøre en betydelig forbedring som sambandsmiddel. Har muligheter for samtalegrupper/samband nødetatene imellom.

## **16. PLIVO:**

Nasjonal prosedyre for nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold (Politidirektoratet, Helsedirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap 2014).

## **17. Rambukk:**

Bærbar metallinnretning (i denne sammenheng) med en viss tyngde som benyttes til «å slå inn dører» med mer.

## **18. Responstid:**

Tiden det tar fra politiet mottar meldingen om en hendelse til første politienhet er på stedet. (Politidirektoratet 2008, side 55).

## **19. Talegrupper:**

Sambandskanal(er) som tildeles deltakerne/operatørene ved håndtering av for eksempel uforutsette skarpe oppdrag, inkludert andre nødetater.

## **20. Uforutsette skarpe oppdrag:**



Skarpe oppdrag som oppstår akutt, uten mulighet for spesifikk, forutgående planlegging, og som må håndteres av politiet ut ifra det som fremkommer på det tidspunkt hendelsen finner sted eller blir kjent og frem til oppdraget løses på den ene eller den andre måten.

### **21. Øyeblikkelig aksjon (ØA):**

Aksjonsform som krever at politiet aksjonerer mer eller mindre uten forutgående tid til planlegging.

## **Forkortelser**

- 1. BT:**  
Beredskapstroppen.
- 2. DSB:**  
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- 3. FA:**  
Forberedt aksjon – se definisjoner.
- 4. IED:**  
Improvisert sprenglegeme eller ladning (hjemmelaget eksplosiv).
- 5. ILKO:**  
Innsatsleders kommandoplass.
- 6. IP1 – IP2 - IP3 – IP4:**  
Henholdsvis innsatspersonell i kategoriene 1-4, se definisjon under Begrepsavklaringer.
- 7. MP5:**  
Maskinpistol fra den tyske fabrikanten Heckler & Koch.
- 8. PBS1:**  
Politiets beredskapssystem del 1 – gir retningslinje for politiets beredskapsarbeid (PBS 1 2011).
- 9. PHS:**  
Politihøgskolen.
- 10. PLIVO:**  
Pågående livstruende vold – nasjonal prosedyre for nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold.
- 11. TADMUS:**  
Tactical decision making under stress.
- 12. UEH:**  
Politiets utrykningsenheter (Politidirektoratet 2011).
- 13. ØA:**  
Øyeblikkelig aksjon – se definisjoner.

## Tabeller og figurer

- Figur 1: Forbedringspunkter, side 12.
- Figur 2: Ledelsesnivåene i politidistriktet, side 15.
- Figur 3: Roller og ansvar ved krisehåndtering, side 21.
- Figur 4: Krisefaser – sirkulær prosess, side 23.
- Figur 5: Hierarkiet ved krisehåndtering, side 26.
- Figur 6: Oversikt over typer av øvelser, sidene 29 og 30.
- Figur 7: Prinsippskisse for organisering av ledelsen i et innsatsområde, side 34.
- Figur 8: Den gylne timen, side 35.
- Figur 9: Forskningsprosessen, side 37.
- Figur 10: Informantpresentasjon, sidene 40 – 41.
- Figur 11: Antall angrep og drap - internasjonal terrorisme 1970 – 2015, side 47.
- Figur 12: Politiets bruk av skytevåpen – årlige tall, side 49.
- Figur 13: Politiets bruk av skytevåpen – skadde og drepte – årlige tall, side 49.
- Figur 14: Antall IP-godkjent innsatspersonell inkl. særorgan (IP3 og IP4), side 51.
- Figur 15: Utdanning og treningstimer pr. IP-kategori, side 59.
- Figur 16: Timeoversikt over praktisk våpenopplæring ved Politihøgskolen, side 60.
- Figur 17: Faser i krisehåndteringsarbeidet, side 63.
- Figur 18: Maktpyramiden, side 64.
- Figur 19: Ledelsesnivåene i politidistrikt og særorgan, side 67.
- Figur 20: Kategoriene for responstid, side 70.
- Figur 21: Responstid 2019. Nasjonale resultater, side 71.
- Figur 22: Responstid 2019. Agder politidistrikt, side 71.
- Figur 23: Responstid 2018. Agder politidistrikt, side 71.
- Figur 24: Responstid 2017. Agder politidistrikt, side 72.
- Figur 25: Responstid 2016. Agder politidistrikt, side 72.
- Figur 26: Kart over Utøya. Bevegelser under hendelsen, side 89.
- Figur 27: Momenter for håndtering i kriseområdet, side 91.
- Figur 28: Oversikt over oppdrag med bevæpning 2007-2016, side 92.
- Figur 29: Situasjoner når politiet benytter skytevåpen 2005-2016, side 92.

# 1 Innledning

Terrorangrepene 22. juli 2011 fikk alvorlige følger. Mange, særlig unge mennesker, ble drept eller skadet. I tillegg ble Regjeringskvartalet påført store materielle skader. Konsekvensene var og er alvorlige for det norske samfunnet.

I intervjuer knyttet til 22. juli-terroren og filmatiseringen av hendelsene, ble følgende uttalt av redaktør Andreas Bakke Foss (2020) i Nrk1 Dagsrevyen: «Klart det var viktig for oss å prøve og få et bilde av hvor mange som hadde mistet livet i den tiden politiet jobbet med å komme til øya» (Foss 2020); (nrk.no/dagsrevyen). I det samme innslaget uttalte regissør Pål Sletaune, i forbindelse med filmatisering av hendelsene 22. juli 2011: «Det er en sånn hendelse som alltid er der, som kommer til å være der i 100 år i hvert fall, og som kommer til å ha effekter i samfunnet, i systemet, for personer og familier. Så det er egentlig en umulig historie å fortelle» (Sletaune 2020); (nrk.no/dagsrevyen 2020).

I tiden etter 2011 har det vært rettet mye kritikk mot politiets håndtering av det som skjedde. 22. juli-kommisjonens rapport pekte på betydelige mangler ved politiets evne til å håndtere denne hendelsen. Fra flere hold har det kommet kritikk. Det er viktig at feil og mangler rettes opp og at politiet hele tiden fokuserer på å være i stand til å håndtere det verst tenkelige i denne sammenheng – «*worst case scenario*». Derfor må politiet være i stand til å håndtere uforutsigbare, skarpe og kompliserte hendelser på en effektiv måte.

Mye kan tyde på at deler av kritikken har vært berettiget. Selv om det i Rapport fra 22. juli-kommisjonen (2012) også trekkes frem eksempler på deler av håndteringen som fungerte godt, vil det altoverskyggende sluttresultatet for bestandig bli stående som et eksempel på alt det som sviktet. I Rapport fra 22. juli-kommisjonen (2012), kan man lese i Kapittel 19 Kommisjonens avsluttende observasjoner og anbefalinger, 19.9 Kommisjonens hovedkonklusjon og anbefalinger, Tiltak i politiet, 16: «*Kompetansen til å løse skarpe oppdrag i politistyrken må økes. Relevante deler av det som i dag er opplæringen for innsatspersonell i kategori tre, bør også gis innsatspersonell i kategori fire*» (Gjørsv m.fl. 2012, s. 459; NOU 2012:14).

I tillegg til 22. juli-kommisjonens rapport, utarbeidet det såkalte Sønnerland-utvalget også en rapport. Sønnerland-utvalgets rapport (2012) ble initiert og utarbeidet på oppdrag fra

Politidirektoratet. Utvalget konsentrerte seg riktignok om å evaluere politiets oppgaver og tok for seg læring, forbedringsområder og områder som fungerte godt (Sønderland 2012).

Innledningsvis foreslo utvalget blant annet økte ressurser til politiet. I rapporten fremgår det ellers at utvalget er kjent med at det på den tiden var blitt iverksatt flere tiltak til forbedring i politiet. Under forbedringspunkter fremkommer følgende:

- I aksjonsfasen hadde ikke operasjonslederne kapasitet til å følge opp HMS-arbeidet.
- HMS-planverket er i varierende grad oppdatert ved det enkelte distrikt, særorgan og Politidirektoratet.
- Man må se nærmere på om HMS-rutiner i god nok grad ivaretar toppledere, stabsmedlemmer og andre personellkategorier.
- Innsatslederne og - styrkene måtte på egenhånd vurdere sikkerhetstiltak i aksjonsfasen.
- Det er behov for å tilpasse roller, ansvar og oppgaver nærmere i HMS-arbeidet i Politidirektoratet.

Figur 1: Sønderland (2012).

Sønderland-rapporten (2012) ble i ettertid kritisert fra flere hold for å være for positiv til politiets håndtering av blant annet terrorhandlingen på Utøya, og tiden det tok for politiet å komme seg ut til øya.

Politidirektoratet initierte også ganske tidlig en evaluering av direktoratets egen håndtering av hendelsene 22. juli 2011. Den tar for seg områder som henger sammen med det taktiske, men ikke direkte håndteringen ved Utøya. Den konsentrerer seg mest om forhold som stabsarbeid, varsling og situasjonsrapportering, kommunikasjon i hele beredskapsorganisasjonen, evakuering og håndtering av pårørende, informasjon og mediehåndtering og HMS-arbeidet internt i Politidirektoratet (Frøyland 2012). Den vil derfor ikke bli et videre tema i denne oppgaven.

## **1.1 Formålet med studien**

Formålet med denne studien er å finne ut hvordan utviklingen har vært på dette området, altså håndtering av skarpe oppdrag, fra 2011 og frem mot 2020. Oppgaven tar for seg politiets evne til å håndtere uforutsigbare skarpe oppdrag som eksempelvis voldelige terrorangrep, kjøretøy mot større folkemengder, masseskyting og liknende.

Utgangspunktet for undersøkelsene i oppgaven er terrorangrepene 22. juli 2011, med særlig fokus på angrepet mot Utøya, hvor 77 ungdommer ble skutt og drept og mange skadet av én terrorist.

Den retter seg videre mot innsatspersonell på taktisk nivå i Agder politidistrikt, og tar altså for

seg politiets evne til å håndtere den nevnte typen skarpe oppdrag. Ondsinnede handlinger som voldelige terrorangrep, nevnes som eksempler på dette.

Ellers vil undersøkelsen sette fokus på blant annet tema som samfunnssikkerhet, krisehåndtering, operativ trening og øvelser, responstid, responskvalitet og kultur knyttet til beredskap på taktisk nivå, terrorisme og annen voldskriminalitet som har preg av potensielt dødelig utfall for dem som rammes. Samtidig vil det være en målsetning å kartlegge og fokusere så mye som mulig på de viktigste og mest kritiske områdene, eventuelt finne frem til områder med forbedringspotensial og mulige nyvinninger som har kommet på plass i mellomtiden, avdekke suksesskriterier og hva som skal til for å lykkes.

I rapport fra 22. juli-kommisjonen står blant annet følgende: «*Myndighetenes evne til å beskytte menneskene på Utøya sviktet. En raskere politiaksjon var reelt mulig.*

*Gjerningsmannen kunne ha vært stanset tidligere 22/7»* (Gjørsv m.fl., 2012, side 15). Med tanke på terrorangrepene denne dagen, særlig mot ungdommene på Utøya, vil ettertidens utvikling av politiets evne til å håndtere skarpe og uforutsigbare oppdrag være et interessant tema å belyse.

Etter 22. juli-angrepene mot Regjeringskvartalet og AUF-leiren på Utøya, har store deler av evalueringsarbeidet og undersøkelsene vært relatert til politiets rolle i samfunnet og hvilken tillit politiet har. Det har blitt offentliggjort flere evalueringsrapporter om det som skjedde i tiden før og under angrepene, men det er ikke så mye tilgjengelig forskning som retter seg mot utviklingen på politiets taktiske nivå i ettertid, og som stiller spørsmål ved politiets faktiske evne til å respondere og håndtere hendelser av typen pågående dødelig vold rettet mot særlig grupper av mennesker.

Utviklingen og tiltakene som er blitt iverksatt, er stort sett tilgjengelige og kjente for offentligheten. Vurderingene har vært foretatt av Regjeringen og politiet selv, mye av dette i regi av Politidirektoratet, og har vært preget av tiltak som gjennomføres og følges opp. I 2017 offentliggjorde Regjeringen en oversikt over hvilke tiltak den har gjennomført siden den tiltrådte 16. oktober 2013. Siste oppdatering fant sted i 2018. Oversikten beskriver tiltak på et overordnet nivå og innholdet retter seg mot temaer som kultur, holdninger, ledelse, forebygging, krisehåndtering, kommunikasjon, samarbeid mellom beredskapsaktørene, politibemanning, politiets metodebruk og IKT-sikkerhet. Disse temaene er viktige, men de har

i mindre grad blitt evaluert og vurdert i forhold til hvilken effekt disse har hatt eller har (regjeringen.no).

## **1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål**

Med bakgrunn i denne utfordringen utledes følgende problemstilling:

*«Hvordan har politiets evne til å håndtere skarpe oppdrag på taktisk nivå endret seg siden 22. juli-angrepene 2011?»*

Videre vil problemstillingen søkes besvart via følgende forskningsspørsmål:

- 1) Hvilke kriterier er de viktigste og må være til stede for at politiet skal ha mulighet for å lykkes med håndteringen av uforutsigbare og skarpe oppdrag, eksempel dødelig vold rettet mot folkemengder?
- 2) I hvilken grad er politiets trening og øvelser på taktisk nivå rettet inn mot håndtering av uforutsette og krevende skarpe oppdrag?
- 3) Hvordan har utviklingen knyttet til beredskap og respons på taktisk nivå vært siden 2011?

## **1.3 Tidligere forskning**

Mye av forskningen etter 22. juli-angrepene på Regjeringskvartalet og AUF-leiren på Utøya, har handlet om tilliten til politiet, som nevnt. Blant de mange evalueringsrapportene som ble utarbeidet etter 22. juli-angrepene, kan nevnes politiets egen evaluering (Sønderland 2012), Rapport fra 22. juli-kommisjonen (NOU 2012:14), Politiets sikkerhetstjeneste (pst.no), Stortingsmelding 29 ((Meld. St. 29 (2011-2012)) om Forsvarets bistand til politiet og Stortingsmelding 21 ((Meld. St. (2012-2013)) om terrorberedskap.

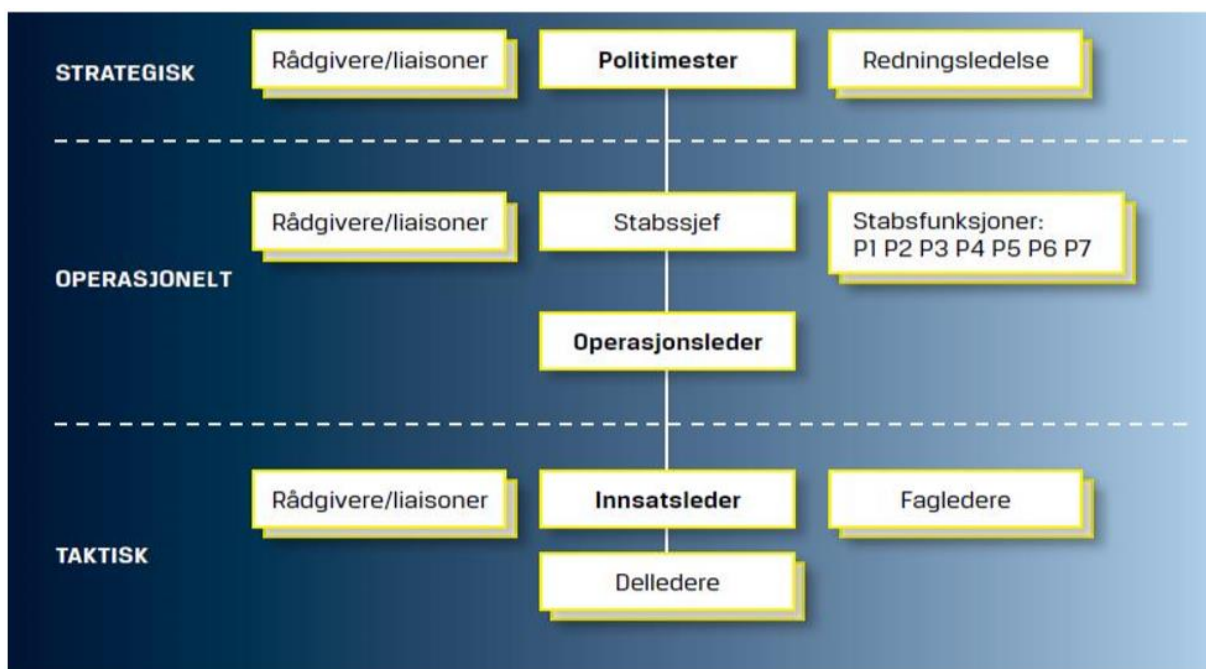
Flere undersøkelser og forskning rundt temaet har tatt for seg enkelte deler av det som knytter seg til 22. juli-hendelsene. Herjuaune (2014) har i sin masteroppgave foretatt undersøkelser rundt politiets handleplikt i forbindelse med det hun definerer som skyting pågår og knytter dette opp mot 22. juli-hendelsen på Utøya (Herjuaune 2014). Ellers har Hansen (2012) i en masteroppgave undersøkt gråsonene rundt skillet mellom Forsvaret og politiet (Hansen 2012). Vestre (2013) undersøkte responstid og tillit til politiet i sin masteroppgave. Astad (2016) undersøkte i sin masteroppgave planlegging av beredskap knyttet til tilsiktede livstruende hendelser ved noen videregående skoler (Astad 2016). Pappas (2017) foretok undersøkelser rundt responstid i en masteroppgave (Pappas 2017) og til slutt Birknes (2019) om den typen

politioppdrag som endrer seg fra å ikke være skarpt (uten bevæpning) til å bli skarpt med bevæpning.

Det er ikke gjennomført så mye forskning rundt politiets kompetanse, utvikling og evne til å håndtere uforutsigbare skarpe oppdrag etter 22. juli-terroren. Derfor gjennomføres denne undersøkelsen nettopp for å finne ut mer om hvordan utviklingen på dette området har vært i tiden fra 22. juli 2011 og frem til nå i 2020.

## 1.4 Kontekst

Studien retter seg mot politiet, taktisk nivå i Agder politidistrikt, og håndtering av uforutsette skarpe oppdrag. Organisasjonskartet nedenfor viser de tre nivåene som politidistriktene benytter seg av ved større eller ekstraordinære hendelser. Øverste nivå er det strategiske med politimesteren som leder. Deretter operasjonelt nivå som ledes av stabssjefen, eventuelt en operasjonsleder. Taktisk nivå er det nivået denne oppgaven hovedsakelig dreier seg om. På det nivået er det politiets innsatsleder som er øverste leder. I aksjoner eller operasjoner har innsatsleder ordremyndighet over innsatspersonellet, i henhold til politiets ordreinstruks.



Figur. Ledelsesnivåene i politidistriktet (Politidirektoratet 2011, s. 33).

Figur 2: Politidirektoratet (2011).

## 1.5 Avgrensning

Studien er avgrenset til å omhandle politiets taktiske nivå, der primærdata er hentet fra Agder politidistrikt. Operasjonelt og strategisk nivå i politiet er ikke tema. Heller ikke andre politidistrikt er tema i studien, unntatt noen eksempler i deler av oppgaven, som bidrar til å støtte opp om informasjonen som fremkommer i Agder politidistrikt. Nasjonale bistandsressurser og samvirkepartnere som brann, helse, Forsvaret og Sivilforsvaret trekkes inn i noen sammenhenger i deler av studien. Ellers retter studien seg mot operativ (taktisk) trening og øvelser, samt responstid og responskvalitet knyttet til beredskap, som i denne sammenheng begrenses til beredskap for uforutsette hendelser relatert til forskjellige former for terrorhandlinger og voldskriminalitet med potensielle dødelige utfall. Det er håndteringen av intenderte hendelser og vilde handlinger, i form av kriminalitet og vold på taktisk nivå, som er fokusområdene i studien.

## 1.6 Oppgavens oppbygging

Empiri – og drøftingskapitlene er bygd opp og behandlet rundt forskningsspørsmålene:

- 1) Hvilke kriterier er de viktigste og må være til stede for at politiet skal ha mulighet for å lykkes med håndteringen av uforutsigbare og skarpe oppdrag, eksempel dødelig vold rettet mot folkemengder?
- 2) I hvilken grad er politiets trening og øvelser på taktisk nivå rettet inn mot håndtering av uforutsette og krevende skarpe oppdrag?
- 3) Hvordan har utviklingen knyttet til beredskap og respons på taktisk nivå vært siden 2011?

Videre består oppgaven av innledning med problemstilling i kapittel en, aktuelle teoretiske perspektiv er presentert i kapittel to og metode i kapittel tre. Videre er aktuelle innhentede data presentert i kapittel fire og diskutert i kapittel fem. Kapittel seks vil inneholde svar på problemstillingen som en konklusjon før referanselisten i kapittel syv gir et bilde av benyttede kilder. Intervjuguide, invitasjonsbrev til intervju, liste over undersøkte dokumenter og beskrivelse av scenarier følger som vedlegg.



## 2 Teori

Teoriene som er valgt i denne undersøkelsen er egnet til å belyse de funn som blir presentert i oppgaven. Intervjuguiden, dokumentene og observasjonen har også berøringspunkt til de valgte teoriene.

Kruke skriver følgende i sitt Notat: 7/12 Samfunnssikkerhet og krisehåndtering: Relevans for 22. juli 2011: «*Dette er et paper basert på forskning rundt utviklingen av vår forståelse av begrepene samfunnssikkerhet, krise og krisehåndtering ved miljøet i Risikostyring og Samfunnssikkerhet ved Universitetet i Stavanger*» (Kruke 2012).

Notatet har fokus på samfunnets evne til å håndtere ekstraordinære hendelser i et samfunnssikkerhetsperspektiv.

### 2.1 Samfunnssikkerhet

Første gang samfunnssikkerhet som begrep ble tatt i bruk, var i forbindelse med forarbeidene til studiet Samfunnssikkerhet ved Høgskolen i Stavanger (HiS). Studiet var innen sikkerhet, beredskap og samfunnsplanlegging (Kruke m.fl. 2005). Her kan nevnes Stortingsmelding nr. 17 (2001-2002) «*Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn*».

Stortingsmeldingen definerte samfunnssikkerhet slik: «*Den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger*» ((Meld. St. 17 (2001-2002)); Kruke 2012, side 1).

Evne handler i denne sammenheng blant annet om hvilken kapasitet samfunnet har til å håndtere kritiske og ekstraordinære hendelser. Samfunnsmessig trygghet kjennetegnes for eksempel ved at det er etablert en beredskap som er i stand til å reagere raskt og effektivt ved kriser (Kruke 2012, sidene 1, 2 og 4). Samfunnssikkerhet dreier seg om å ivareta sivilbefolkningens trygghet, beskytte sentrale samfunnsfunksjoner og viktig infrastruktur mot angrep og annen skade i situasjoner der statens eksistens som sådan ikke er truet (Kruke 2012, side 3).

Man kan også si at samfunnssikkerhet går ut på å innrette vitale samfunnsfunksjoner slik at disse kan fungere uavhengig av hvem som utgjør landets ledelse. Det dreier seg med andre ord også om politikk og at nødvendige tiltak skal kunne ivareta landets mest vitale funksjoner, slik at befolkningen kan leve og fungere uavhengig av form for politisk styreform, geografi, landegrensar med videre (Engen m.fl. 2017, side 40). Det forutsetter imidlertid at landets myndighetsorganer og beredskapsorganisasjoner har nødvendig legitimitet og tillit i

befolkningen (Burgess 2011). Samfunnssikkerhet dreier seg i stor grad om å foreta verdivalg. Tillit mellom de forskjellige beredskapsaktørene, mellom innbyggere og myndigheter og så videre, er avgjørende for hvordan samfunnssikkerheten forvaltes. Tillit er et godt utgangspunkt for at befolkningen kan akseptere tiltak som for eksempel kan gå på bekostning av friheten. Brytes tilliten ned kan dette føre til at både sikkerhet og frihet reduseres (Rykkja m.fl. 2009; Engen m.fl. 2017, sidene 371 og 379).

Regjering, Storting og forvaltning er imidlertid ikke de eneste elementene som inngår i samfunnssikkerhetsbegrepet. Samfunnssikkerhet går også ut på at kompliserte systemer, prosedyrer og rutiner binder sammen mennesker, organisasjoner og teknologi for å gjøre samfunnets forskjellige funksjoner mest mulig robuste. I dette ligger det robusthet mot både ikke-planlagte hendelser og ondsinnede handlinger, og at samfunnet stiller med nødvendige ressurser og kompetanse for å kunne håndtere og sette inn tiltak mot uforutsette hendelser som alt fra forskjellige typer ulykker til terrorhandlinger (Engen m.fl. 2017, side 371).

De fleste vil kunne stille seg positive til en god beredskap og tiltak mot blant annet terrorisme. Diskusjonene og uenighetene handler ofte om hvor kort eller langt man skal gå i bruken av virkemidler. Permanent bevæpning av politiet er et eksempel på et slikt virkemiddel (Engen m.fl., side 379). Hva som kan defineres som godt nok når det gjelder sikkerhet og beredskap, er en balanse og avveining mellom politikk og moral. Vitenskapsteorier kan bare i begrenset utstrekning bidra på dette området. Verdier som personlig frihet, generell frihet og demokrati er verdier som må vurderes opp mot sikkerhet og beredskap (Engen m.fl. 2017, side 393).

## **2.2 Sikkerhet og Security**

I Norge benyttes et ord for sikkerhet. På engelsk kan sikkerhet oversettes med to ord. Det engelske ordet «*safety*» oversettes til norsk med noe som handler om ulykker, trafikkuhell, naturkatastrofer og så videre, og som ikke inntreffer som følge av en villet handling. «*Security*» oversettes til ondsinnede handlinger som terrorisme og krig, og forbindes med risiko og usikkerhet knyttet til kriminelle handlinger, sabotasje og terrorisme. De to oversettelsene og bruken er noe omdiskutert. Det anses for eksempel som problematisk å trekke et definitivt skille mellom «*safety*» og «*security*», men det vurderes som praktisk å kunne skille de to begrepene på denne måten (Engen m.fl. 2017, sidene 26 og 87). Bjørge (2015) definerer ulykker og andre uintenterte hendelser som «*safety*», og tilsiktede og ondsinnede handlinger som «*security*» (Bjørge 2015, side 25).

Etter 11. september 2001, da to Boeing 767 ble styrt av terrorister inn i hvert sitt tårn ved World Trade Center i New York, økte fokuset mot terror og terrorisme. Terror og terrorisme ble en mer synlig del av samfunnssikkerhetsdebatten. I kjølvannet av 11. september-hendelsene oppsto det mye frykt i spesielt den amerikanske befolkningen. I Norge var reaksjonene mer dempet, men terrorisme og organisert kriminalitet ble tydeligere områder i arbeidet med samfunnssikkerhet da terroren rammet Norge 22. juli 2011 (Engen m.fl. 2017, side 47).

### **2.2.1 «Wicked problems»**

«*Wicked problems*» kan være terror, men omfatter mer enn terrorisme. English (2018) uttrykker det slik: «*Examples of wicked problems for homeland security are decentralized terrorist networks, climate change, pandemics, poverty and natural disasters*» (English 2018). English (2018) nevner klimaendringer, pandemier, fattigdom og naturkatastrofer i tillegg til *terrornettverk* (English 2018).

«*Wicked problems*» fremstår som en type hendelser som alltid vil by på større eller mindre utfordringer, uansett hva slags regime denne typen hendelser skal håndteres i. «*Wicked problems*» omtales som noe komplekst, diffust, og vanskelig å definere, implementere og løse. «*Wicked problems*» beskrives også som utfordringer som er umulige eller svært krevende å løse (Rittel m.fl. 1973). Fischbacker-Smith (2016) beskriver slike utfordrende hendelser som flere hendelser som henger sammen med hverandre (Fischbacker-Smith 2016). Engen m.fl. (2017) oversetter «*wicked problems*» til norsk med ordene «*slemme problemer*». «*Slemme problemer*» er uløselige utfordringer, eller utfordringer som er vanskelige å komme ut av (Engen m.fl. 2017, side 276). English (2018) uttaler også at «*wicked problems*» har utallige årsaker og dukker ofte opp i sosiale sammenhenger. Deres sosiale kompleksitet gjør dem vanskelige å håndtere og de kan endre seg raskt (English 2018; Gundersen 2018).

### **2.2.2 Terror**

Samfunnsforskere benytter ofte en definisjon av terrorhandlinger som går ut på at det dreier seg om veloverveide, uforutsette (for omgivelsene), sjokkerende (for omgivelsene) og ulovlige former for voldsbruk. Terrorhandlingene benyttes mot sivilbefolkningen eller mot viktige symbolske samfunnsinstitusjoner. Handlingene har til hensikt å true og tvinge frem ettergivelse fra sivilbefolkningen eller myndighetene (Hudson 1999; Engen m.fl. 2017, side 72).

Terrorisme stammer fra det latinske ordet *terrere*. Ifølge Hammerlin (2009) betyr ordet å skape redsel eller frykt (Hammerlin 2009; Engen m.fl. 2017). Auerswald m.fl. (2006) omtaler en terrorist som en person med vilje til å nå det målet denne har, ofte uansett hvilket middel vedkommende må benytte seg av. Dette gjør det krevende for samfunnet å forhindre denne typen handlinger (Auerswald m.fl. 2006). Bjørgo (2015) sier at terrorisme er et omstridt begrep – også fordi det er normativt. Det er stort sett enighet om kjernen i begrepet, men uenigheten gjelder avgrensningen. Noen definisjoner skiller mellom ikke-statlige aktører og statsterrorisme, mellom sivile og militære mål og mellom politiske hensikter og rene kriminelle handlinger som går mer i retning av personlig vinnings hensikt. Bjørgo (2015) sier at terrorisme går ut på å benytte illegitim vold for å få politiske gjennomslag (Bjørgo 2015, side 207). Bjørgo (2015) omtaler videre terrorisme som en form for krigføring eller opprør (insurgency). Han sier at denne typen handlinger ofte blir bekjempet med militære virkemidler, eller med rettssamfunnets virkemidler og bekjempelse av alvorlig kriminalitet (Bjørgo 2015, side 207).

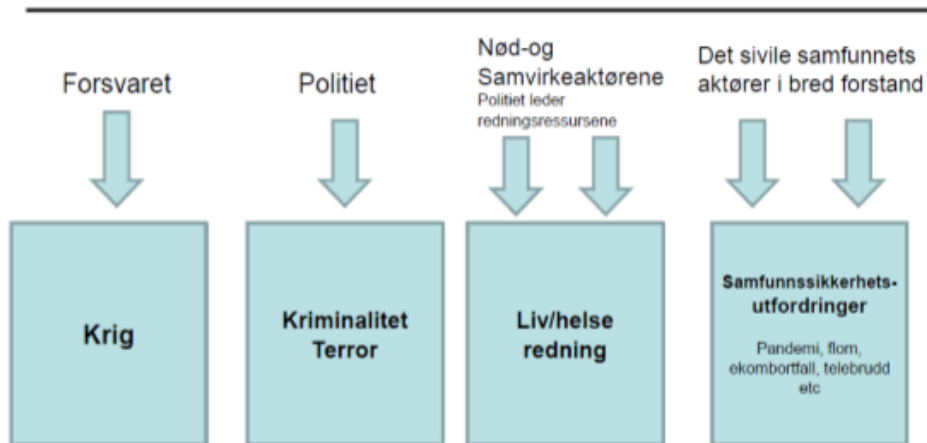
Nacos (2016) sier følgende: «*Terrorism has been with us for centuries, and it has always attracted inordinate attention because of its dramatic character and its sudden, often wholly unexpected occurrence*». Terrorisme beskrives som en «*lang tradisjon*», med preg av en urimelig grad av tiltrekning og oppmerksomhet som terrorhandlinger ofte får, som følge av det dramatiske preget ved denne typen handlinger – og fordi disse skjer plutselige og ofte helt uventet. «*Counter-terrorism is not specific to any one field or organization, it involves entities from all level of society*» (Nacos 2016, side 288). Nacos (2016) beskriver motstand til terror som noe som ikke er spesifikt knyttet til enkelte områder eller organisasjoner, men involverer alle fra alle lag i samfunnet. Videre sier hun at lokalt politi, brannfolk og annet nødetatspersonell har utarbeidet planer for håndtering av terrorangrep. Forsvarets avdelinger bidrar med aksjonering mot terrorister – ofte i form av spesialstyrker (Nacos 2016, side 288).

## **2.3 Kriser og krisehåndtering**

Krisebegrepet kommer av det greske ordet *krisis*. Det betyr at noe plutselig endrer seg fra en normaltilstand til en mer omfattende situasjon som krever en ekstraordinær tilnærming eller håndtering. Krisehåndtering forbindes ofte med responsorganisasjoner som blålysetatene; politi, brann og helse, samt for eksempel også organisasjoner som Sivilforsvaret og Forsvaret (Engen m.fl. 2017, side 260). I Norge er det politiet som har ansvaret for å stille med

innsatslederen i en større krisesituasjon, der liv og helse står på spill (Engen m.fl. 2017, side 307).

## KRISEHÅNDTERING - Roller/ansvar:



Figur 3: Roller og ansvar ved krisehåndtering (Jon A. Lea, DSB 2013)

### 2.3.1 Kriser og krisefaser

Kjennetegn på kriser er at de truer samfunnet, virksomheter og viktige verdier.

Årsakssammenheng, virkning, løsning og tidspress er elementer som bidrar til å skape usikkerhet (Pearson m.fl. 1998, sidene 59-76). Kriser er hendelser som er avgrenset i tid og rom (Fritz 1961; Engen m.fl. 2017, side 264).

Kriser kan defineres som: «*En hendelse som har potensial til å true viktige verdier og svekke en organisasjons evne til å utføre viktige verdier*» (Meld. St. 17 (2001-2003)). Eller «*En alvorlig trussel mot strukturer, verdier og normer i et sosialt system som under tidspress og usikkerhet gjør det nødvendig å foreta kritiske beslutninger*» (Rosenthal m.fl. 1989:10; Engen m.fl. 2017, side 261).

I forbindelse med begrep og definisjoner som er knyttet til kriser, er det noen trekk som går igjen. Stikkord som går igjen er trussel, tidspress, usikkerhet, manglende kontroll, behov for å ta kritiske beslutninger, og ekstraordinære og uforutsette situasjoner som krever ekstraordinære tiltak (Engen m.fl. 2017).

Krisebegrepet er bredt og inneholder ulike typer scenarier. Ulike typer kriser deles grovt sett inn i ondsinnede handlinger og utilsiktede hendelser. Utilsiktede hendelser kan være naturkatastrofer, teknologiske kriser, sosiale kriser, utilsiktede former for forurensing og

politiske kriser (Engen m.fl. 2017, sidene 270 og 271). I kategorien ondsinnede handlinger inngår miljøkriminalitet, ordinær kriminalitet, mafiavirksomhet, terrorhandlinger og krig. Dette medfører at de aktuelle hendelsene preges av å være utfordrende å forbygge, forberede seg på og håndtere. Det er vanlig å dele inn utviklingen av en krise i faser (Kruke 2010 og 2012; Kruke m.fl. 2005; Olson 2000; Turner 1976). Tre grunnleggende faser fremstilles i en lineær prosess og defineres som førkrisefase, akutt krisefase og etterkrisefase (Engen m.fl. 2017, side 264; Kruke 2012, side 8).

Den lineære fremstillingen kan oppfattes som noe enkel, ved at den fremstiller en start og en slutt. Engen m.fl. (2017) kommer i den sammenheng inn på «*det utvidede krisebegrepet*». I dette ligger det at den akutte fasen henger sammen med både førkrisefasen og etterkrisefasen i forrige krise (Olson 2000; Kruke 2012). Det har vist seg at kriser ikke bare oppstår uten noen form for forvarsel. De er ikke nødvendigvis så ekstraordinære som man har lett for å tenke om kriser (Engen m.fl. 2017, side 264). Allerede i førkrisefasen er det derfor viktig å se trusler og vurdere mulige risikoer (Drennan m.fl. 2007). I det perspektivet kan kriser oppdages og forklares lenge før den akutte fasen. Sett i et utvidet krisebegrepperspektiv ses den akutte hendelsen i sammenheng med det som skjer både i forkant og i etterkant av denne. I dette perspektivet åpner førkrisefasen for forberedelser som for eksempel trening og øvelser. Og det gir muligheter for at neste krise kan håndteres effektivt. Den sirkulære modellen viser hvordan man går fra etterkrisefasen til en ny førkrisefase. Den nye krisefasen åpner muligheten for gode forberedelser til neste krise (Engen m.fl. 2017, side 265).

Engen m.fl. (2017) nevner begrepet «*build back better*» (Engen m.fl. 2017, side 265). Etter kriser betyr dette begrepet at det ligger til rette for gjenoppbygging gjennom læring, bedre prioritering av midlene man har til rådighet for sikkerhets- og beredskapsarbeidet og etablering av mer robuste løsninger enn man hadde før forrige krise (Kruke 2012; Engen m.fl. 2017, side 265).



Figur 4: Engen m.fl. (2017, side 265).

Årsakene kan være mange til at vi allikevel ofte er uforberedt på den neste krisen. Vi har ofte en hendelsesorientert tilnærming til vårt sikkerhets- og beredskapsarbeid. Og vi blir også ofte overrasket over den neste krisen når den inntreffer. Arbeidet vil derfor typisk rette seg mot å hindre at det som hendte ved forrige krise ikke skal hende igjen, til tross for at muligheten for at tilsvarende krise vil skje igjen er liten. Engen m.fl. (2017) trekker frem byggingen av Maginotlinjen, et omfattende fransk forsvarsverk bygget på 1930-tallet som en respons på første verdenskrig, som et eksempel på dette. Engen m.fl. (2017) sier at dette må medføre klarere føringer for vårt sikkerhets- og beredskapsarbeid (Engen m.fl. 2017, sidene 265 og 266). Derfor bør også den hendelsesorienterte tilnærmingen byttes ut med en risikobasert tilnærming. En slik tilnærming vektlegger de truslene som ligger foran oss. Ifølge Weick m.fl. (2001) må vi forberede oss på det uventede når vi planlegger og forbereder oss på krisehåndtering (Weick m.fl. 2001; Engen m.fl. 2017, side 266). Det vil være naturlig å ta utgangspunkt i noen perspektiver på kriser for å forstå deres årsaker og karakter. Engen m.fl. (2017) nevner det funksjonalistiske perspektivet, eller systemperspektivet, med utgangspunkt i samfunnet og lokalmiljøer, og at dette er systemer som er organisert rundt viktige sosiale funksjoner som av og til rammes av uønskede hendelser. Ondsinnede handlinger er eksempler på slike hendelser (Engen m.fl. 2017, sidene 267 og 268).

### 2.3.2 Krisetypologier

Gundel (2005) deler kriser inn i grader av forutsigbarhet og påvirkbarhet. I den sammenheng anses for eksempel konvensjonelle kriser som forutsigbare og lette å påvirke. Passasjerskipet Estonias forlis i Østersjøen i 1994 nevnes som et eksempel på en slik krise. Uventede kriser er vanskelige å forutsi, men lette å påvirke når de oppstår. Som eksempel her nevnes brannene i Sogn og Fjordane og på trøndelagskysten i januar 2014. Uløselige kriser er lette å forutsi og vanskelige å håndtere. Til denne typen nevnes klimakrisen og kjernekraftulykker som eksempler. Fundamentale kriser er vanskelige å forutsi og vanskelige å håndtere.

Terrorangrepene mot World Trade Center i New York 11. september 2001, står som eksempel på det (Engen m.fl. 2016, sidene 275 og 276).

Krisene kan altså komme langsomt eller plutselig. De oppfattes allikevel ofte som overraskende og skremmende (James m.fl. 2005, sidene 141-152). Krisesituasjonen medfører et umiddelbart behov for å respondere (Hannah m.fl. 2009, siden 897-919; Pearson m.fl. 1993, sidene 48-59). Ressursene som trengs fra krise til krise er ikke nødvendigvis de samme, og ressursbehovet blir heller ikke alltid dekket med en gang. Det kan blant annet skyldes at de ressursene man trenger ikke umiddelbart er tilgjengelige (Boin m.fl. 2005).

Kriser kan også klassifiseres etter utviklingshastighet og termineringshastighet (t'Hart m.fl. 2002; Engen m.fl. 2017). Det skilles mellom raskt brennende kriser, rensende kriser, lange skyggers kriser og sent brennende kriser. I kategorien raskt brennende kriser nevnes flykapringer og skipsforlis som eksempler. Denne typen både utvikles og avsluttes raskt. Rensende kriser utvikler seg sakte og avsluttes raskt. Her nevnes fremveksten og utvikling av kriminalitet eller terrornettverk over tid, og som avdekkes og settes en stopper for av det aktuelle landets myndigheter. Lange skyggers kriser beskrives som raskt utviklende og sent avsluttende. Terrorhandlinger og jordskjelv knyttes som eksempel til denne typen. Sent brennende kriser beskrives som sent utviklende og sent avsluttende (Engen m.fl. 2017, side 277).

### 2.3.3 Krisehåndtering

Improvisasjon og fleksibilitet anses som spesielt viktig i krisesituasjoner (Kruke m.fl. 2005; LaPorte 2007; Kruke 2012, side 9). Kruke (2012) definerer crisehåndtering som «*beslutningstaking under stor grad av usikkerhet*» (Kruke 2012, side 15).



Når krisen inntreffer vil håndteringen av denne være avhengig av hva slags type krise vi står overfor. Krisen og krisehåndteringen påvirker hverandre gjensidig. Det er flere faktorer som påvirker en krise, hvordan den utvikler seg og hvordan den kan håndteres. Disse faktorene kan for eksempel være hvor raskt krisen inntreffer, om det har kommet noen former for forvarsel eller om den er helt eller delvis uventet, og hvor alvorlig og omfattende den er. Håndteringen er særlig avhengig av hvor godt forberedt samfunnet er gjennom tiltak som beredskapsplanlegging, trening og utrustning av ressursene innen de aktuelle beredskapsorganisasjonene (Engen m.fl. 2017, sidene 272 og 273).

Krisehåndtering betyr å være forberedt på det uventede (Weick m.fl. 2001). I den akutte fasen dreier krisehåndteringen seg om to delprosesser, i form av å benytte det som er forhåndsplanlagt (1) og det man har trent på samt tilpasning til krisen (2) (Kruke 2012, side 9).

Improvisasjon og fleksibilitet anses som spesielt viktig i krisesituasjoner (Kruke m.fl. 2005; LaPorte 2007; Kruke 2012, side 9). Kriser er utfordrende å kontrollere. De er i utgangspunktet ikke mulige å kontrollere fullt ut, men de må håndteres (Kruke 2012, side 9). Det handler da om å ta beslutninger under stor grad av usikkerhet og ikke-optimale forhold (Aven 2010). Ledelse er en avgjørende faktor for utfallet av den aktuelle krisen. Avgjørende er også den aktuelle virksomhetens eller samfunnets evne til å greie seg gjennom krisen over tid (Dubrin m.fl. 2013).

Videre må de ulike involverte nivåer samhandle og krisen håndteres på lavest mulig nivå. Kruke (2012) påpeker også viktigheten av godt samarbeid og koordinering på tvers av responsorganisasjonene. Det forutsetter pålitelige, vertikale og interne strukturer for informasjonsutveksling og beslutningstaking. Selv om beslutninger knyttet til et dynamisk kriseområde vil foregå på flere nivåer i forskjellige responsorganisasjonene (t'Hart 1993; Rosenthal m.fl. 1989, Boin m.fl. 2001; Boin, t'Hart m.fl. 2005, Perrow 2007; Kruke 2010), bør beslutningene tas på så lavt nivå som mulig, særlig med tanke på at jo mer komplekst det man står overfor er, jo høyere opp i organisasjonene er det en tendens til at beslutningene blir tatt (Kruke 2012). Når det gjelder den horisontale koordineringen mellom responsorganisasjonene, fremhever Kruke (2012) organisasjoner dette er aktuelt for. Han peker blant annet på samarbeidet mellom politiet og Forsvaret (jf. bistandsinstruksen), mellom politiet og ambulanspersonellet, politiet og frivillige, og mellom politiet og sentrale aktører innen krisehåndteringen (Kruke 2012, side 14).

Engen m.fl. (2017) skisserer hierarkiet i krisehåndteringen i tre nivåer.

Hovedkvarter	Tredjelinje	Strategisk
Operasjonsrom	Andrelinje	Operativt
Kriseområdet/skadestedet	Førstelinje	Taktisk

Figur 5: Engen m.fl. (2017, side 301).

Det er på taktisk nivå innsatspersonellet opererer og utfører sitt primæroppdrag. Dette er i eller ved det sentrale kriseområdet (Engen m.fl. 2017, side 302).

*«Situasjonens eller krisens karakter påvirker hvordan beslutningstakere på ulike nivåer forstår, forklarer og forholder seg til situasjonen»* (Engen m.fl. 2017, side 305).

Ofte preges krisehåndteringen av utfordringer som det ikke er enkelt å finne løsninger på. Uforutsigbare hendelser av større format kan oppleves som nye og unike. De vil ikke bli forstått fullt ut før det er funnet en løsning på hvordan man skal ta tilbake kontrollen. Andre kriser kan være enklere å forutse, men allikevel være bortimot umulige å løse på en god måte på grunn av sitt omfang og kompleksitet (Engen m.fl. 2017, sidene 51 og 52).

Det har vist seg å være sammenheng mellom gjenkjennbare situasjoner og kvaliteten på krisehåndteringen. Situasjonene beskrives som Naturalistic Decision Making (NDM) og Recognition-Primed Decision (RPD) (Klein m.fl. 1989). Beslutningstakere som benytter egne erfaringer til å identifisere situasjoner, har vist seg å være i stand til å finne gode og tilpassede løsninger for respons på kriser (Rake 2008; Njå m.fl. 2009; Kruke 2012, side 9).

Det er vanlig å tenke seg at flere aktører, en gruppe eller et team, tar bedre beslutninger eller samhandler bedre enn det den enkelte vil kunne gjøre alene, men forskning har vist at en gruppe ofte ikke er i stand til å håndtere like godt som den ene i gruppen som er den mest kompetente (Eriksen 2011, side 82). Årsakene ligger blant annet i personligheten til hver enkelt, for eksempel *«sosial loffing»* (mangelfull ytelse), at man fokuserer på kun én løsning (gruppepolarisering) i stedet for å se bredere, at noen dominerer eller noen er passive, noen preges av hvilken status de har i teamet eller at gruppetenkning (stereotype oppfatninger og fordommer) gjør seg gjeldende. Beslutninger som tas av en gruppe, i form av diskusjoner med mer, er mer tidkrevende (Eriksen 2011, side 82).

«Paralyse gjelder situasjoner der beslutningstakere blir overveldet av handlingspresset, slik at de blir ute av stand til å reagere» (Engen m.fl. 2017, side 305).

Ettersom tidsbruken og tidspresset er en avgjørende faktor under en krise, vil grunnlaget for å fatte en beslutning være preget av usikkerhet. Ideelt sett skulle man hatt tilgang på og oversikt over alt av relevans for beslutningstakingen, men i kriser vil grunnlaget være preget av å være mangelfullt. Beslutninger under slike forhold beskrives også som «60 prosent-beslutninger». For beslutningstakere vil derfor grunnlaget oppleves som langt fra optimalt (Kruke 2012, side 15; Engen m.fl. 2017, side 367).

Selv om det ofte er tidspress knyttet til beslutningstaking i operative situasjoner, vil en beslutning alltid være et resultat av en eller annen form for samspill og være basert på flere alternativer. Lederens beslutning er et endelig produkt av den jobben teamet har gjort for å sette sammen et så godt bilde som mulig av den situasjonen som skal håndteres (Eid m.fl. 2018, sidene 251 og 252).

Boin m.fl. (2005) sier at en krise er en uventet hendelse, som man sjelden kan planlegge fullt ut for. For en stor del, vil derfor håndteringen preges av at de som håndterer den må improvisere. Videre taler ikke en krise eller håndteringen av denne for seg selv. Det kreves god kommunikasjon i enhver krise, noe som anses som et av de mest effektive virkemidlene for å holde kontroll på en ustabil situasjon (Boin m.fl. 2005, kap. 6).

## **2.4 Trening og Øving**

Det ligger visse forskjeller i hva som er trening og hva som er øvelser. Trening retter seg primært mot enkeltindividers ståsted, teknikker og utstyrshåndtering, der den enkelte utvikler grunnleggende kompetanse om hva som kan forventes av vedkommende under en krise. Gjennom øvelser skal så kvaliteten fra den enkeltes trening testes og evalueres i egen enhet og organisasjon, samt i samvirke med ulike personer, enheter og organisasjoner. Øvelsen legger til rette for at den enkelte kan øke sin kompetanse, herunder finne ut mer om egen posisjon og arbeidsoppgaver i forhold til de andre vedkommende skal samhandle med. Det er derfor viktig at treningene og øvelsene er relevante og så realistiske som mulig. «*Det er nærliggende å tenke at relevant trening og øving har en effekt på hvordan vi håndterer uønskede hendelser*» (Engen m.fl. 2017, side 361). Nytt utstyr, nye metoder og teknikker kan for eksempel testes ut under kontrollerbare og trygge forhold. Gjennom øvelser utvikles og

styrkes samarbeidet og deltakerne kan blant annet oppleve hvordan det er å jobbe i et team (Perry 2004, sidene 64-75; Engen m.fl., side 363). Deltakerne vil kunne utvikle og tilpasse egen kompetanse. De vil enklere og raskere se og kjenne igjen hva og hvilke behov som knytter seg til de forskjellige situasjonene, herunder også hva som kreves av forberedelser, kapasitet og utstyr (Peterson m.fl. 1999, sidene 241-254; Engen m.fl. 2017, side 363).

Hensikten med trening og øving er å sette fokus på beredskapsarbeidet. Det skal avdekke sterke og svake områder i de delene av beredskapsorganisasjonen som trenes og øves. Dette kan gjelde uttesting av beredskapsplaner, prosedyrer, fasiliteter, utstyr, personell og andre ressurser.

Prinsippene for samfunnssikkerhet og beredskap bidrar til å løfte kvaliteten og utbyttet knyttet til trening og øvelser (Løvik 2010, sidene 27 – 35). De fire samfunnssikkerhets – og beredskapsprinsippene står sentralt i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. (Engen m.fl., sidene 282 og 283). Prinsippene om ansvar, likhet og nærhet er viktige elementer som bør være til stede for at øvelsene skal være så realistiske som mulig (Løvik 2010, sidene 27 – 35). Etter hvert som kompleksiteten i samfunnet har økt har blant også samvirkeprinsippet kommet inn som et sentralt prinsipp (Engen m.fl. 2017, side 289; Meld. St. 29, 2011-2012). I tillegg kommer muligheten for samhandling mellom enheter som til daglig som regel utfører sine tjenester hver for seg (Engen m.fl. 2017, side 291).

Trening og øvelser må til for at personellet i nødetatene skal være best mulig forberedt på å håndtere kritiske hendelser. Som en del av treningen er kommunikasjon og utveksling av informasjon viktig. I tillegg testes blant annet planverk, ledelse, responstid, responskvalitet, teknisk utstyr og ferdigheter innen teamarbeid og samhandling (Løvik 2010, side 17 – 26). Målet med treningen er også at de som skal håndtere hendelsen settes så godt som mulig i stand til å forebygge, begrense og ellers håndtere den aktuelle hendelsen. Relevant trening, for eksempel trening på akutt førstehjelp, kan bidra til at den som skal behandle de skadde kjenner igjen situasjonen og dermed behersker denne bedre enn om vedkommende ikke hadde gjennomført nettopp denne treningen i forkant (Engen m.fl. 2017, side 298). Eriksen (2011) sier at treningen deles inn i forskjellige faser og med mål som skal nås gjennom treningen. Etter hvert som grunnlaget bygges opp gjennom for eksempel teoriundervisning, utvides treningen til teamarbeid, der for eksempel egenskaper som fleksibilitet og tilpasning inngår som viktige elementer i krisehåndteringen (Eriksen 2011, sidene 28 – 29).

Øvelser kan omfatte mange nivåer og varianter. Løvik (2010) nevner en rekke eksempler på mer eller mindre omfattende varianter. Og øvelsene behøver ikke å være så omfattende. Man lærer ikke nødvendigvis mer av omfattende øvelser. Det kan være gode grunner til å satse på mikroøvelser (Løvik 2010, side 27). Enkle øvelser med gjennomgang og drilling av ulike grunnleggende responsprinsipper, for eksempel innen kommunikasjon og evakuering, har vist seg å være gunstige (Perry m.fl. 2003; Gangdal m.fl. 2013). En tabletop-øvelse beskrives som den enkleste formen for øvelse, ettersom den ikke er særlig kompleks eller formell.

Funksjonelle øvelser inneholder elementer som i større grad muliggjør en mer realistisk tilrettelegging av opplegget. En fullskalaøvelse er omfattende, ressurskrevende og samtidig den mest realistiske formen for øvelse (Engen m.fl. 2017, sidene 363 og 364).

#### 2.4.1 Viktige øvelsesmomenter

Det er en del momenter som det er viktig å ta med i trenings- og øvelsessammenheng, for at teammedlemmene skal kunne stå best mulig rustet til å håndtere reelle situasjoner.

Beslutninger som må tas under usikkerhet, stress og med tidspress, kan for eksempel dempes ved at teamet er velfungerende og opererer med godt utviklede felles mentale modeller. For å kunne håndtere situasjonen effektivt må teamet optimalisere kommunikasjon og informasjonsflyt, fatte gode beslutninger, tilpasse seg en dynamisk og hurtigutviklende situasjon, samarbeide optimalt, utøve god og presis ledelse. En behovsanalyse, for å finne ut hva teamet trenger, kan være et effektivt verktøy for å identifisere gap mellom teamets nåværende kompetanse og den nødvendige kompetansen (Eriksen 2011, sidene 23 og 77).

Som i reelle tilfeller, er kommunikasjon og informasjon også vesentlige momenter i en øvelse. Det samme gjelder planverk, ledelse, responstid, responskvalitet, teknisk utstyr og ferdigheter innen teamarbeid og samarbeid (Løvik 2010, sidene 17 – 26). Videre tester man ut beredskapen, deltakernes kunnskaper og ferdigheter, robustheten relatert til infrastruktur og den praksisen som benyttes i den eller de aktuelle organisasjonene. Realistiske scenarier skal bidra til at personell, organisasjoner og samfunn står bedre rustet til å håndtere tilsvarende eller liknende uønskede kriser og andre typer alvorlige hendelser. Kritisk evaluering bidrar til læring, utvikling og forbedring av beredskapen (Smith 2004, sidene 347 – 362; Engen m.fl. 2017, sidene 337, 361 og 362).

Aktivitet	Omfang	Metodikk	Målsetning	Begrensninger
Trening	Fra individuell til gruppe og klass	Interne og eksterne kurs, uformelle aktiviteter og selvstudium	Ferdighetstrening på prosedyrer, utstyr, funksjon og ansvarsområder	Kan ikke erstatte øvelser

Tabletop- øvelse	Forenklet øvelse som krever mindre forberedelser	Uformell setting for gruppebasert problemløsning rundt et simulert forenklet tema. Lite stressende setting	Kartlegge mulige utfordringer med koordinering og relevans for ansvarsfordeling. Test av deler av planer og prosedyrer	Vanskelig å få til en realisme
Funksjonell øvelse	Mer kompleks øvelse som krever mer forberedelse	Sanntids øvelse med økt realisme i spill og aktivitet.  Stress brukes aktivt	Test av deler av planen, av en eller flere funksjoner eller aktiviteter	Ressurskrevende planlegging.  Tester ikke samvirke fullt ut
Fullskalaøvelse	Mest komplekse øvelse – kulminering av trenings- og øvingsprogrammet	Realistiske scenarioer og høy stressfaktor	Test av hele eller store deler av planen og av samvirke med de andre relevante aktørene	Ressurskrevende planlegging og gjennomføring

Figur 6: Engen m.fl. (2017, side 364).

### 2.4.2 Læring

Utvikling og fremskritt er avhengig av at det å lære av de feil som blir begått, er en akseptert form for tilnærming i arbeidet med beredskap. Denne formen for tilnærming har i praksis ofte vist seg å være fraværende. En krise gir muligheten for å lære og i neste omgang endre og forbedre løsningene. Selv om lederskapet har fungert under selve krisen, har det vist at oppfølgingen av det som ikke fungerte blir mangelfull. Myndighetenes forsøk på å lære av kriser, viser seg ofte ved etablering av «*ad-hoc-kommisjoner*», innleieing av konsulenter eller gjennom akademisk forskning. Forutsetninger for læring av kriser, er at den aktuelle organisasjonen må ha både kapasitet og motivasjon til å benytte læringen inn i videre endring (Boin m.fl. 2005, kap. 6). Boin m.fl. (2005) fremhever tre varianter av læring; erfarings-, forklarings- og kompetansebasert læring. Erfaringsbasert læring egner seg for organisasjoner som regelmessig håndterer kriser. Myndighetsledere opplever for eksempel sjelden mer enn to kriser i løpet av hele sin yrkeskarriere – og vil følgelig ha mindre utbytte av denne formen. Forklaringsbasert læring går ut på en gjennomgang eller en analyse av feil ved det rasjonelle og vitenskapelige i responsen; noe som krever et visst antall kvalifiserte deltakere. Boin m.fl. (2005) nevner NASA (National Aeronautics and Space Administration) som et eksempel på en organisasjon med en slik kapasitet. Kompetansebasert læring oppstår når det er stor forskjell på en trussel og myndighetenes kapasitet til å håndtere denne. Ny kompetanse må da bygges internt eller hentes fra eksterne kapasiteter. Epidemier og trusler fra terrornettverk er eksempler på dette. For ledere kan en krise åpne muligheten for å gjennomføre ønskede endringer som det ellers ville være vanskelig å få gjennomslag for (Boin m.fl. 2005, kap. 6).

Generelt kan det også sies at standardene for måloppnåelse og metoder for vurdering av kvaliteten ofte er mangelfulle (Alexander 2003, sidene 113-123; Sinclair m.fl. 2012, sidene 507-521; Engen m.fl. 2017, side 368). Det er ikke alltid sammenheng mellom planlegging og trening i forhold til øvingsresultatene. Resultatene er ikke nødvendigvis gode selv om planleggingen og treningen har vært god. Øvingsresultater og læring er heller ikke det samme. Øvingsresultatene kan for eksempel forklares med at deltakerne ikke har blitt presset ut av komfortsonen, at læringsmålene ikke har vært gode nok, scenarioene ikke kompliserte nok, eller at ressurser og/eller utstyr som benyttes ikke har vært relevant. Selv om organisasjonen når målene for øvelsen, er ikke det ensbetydende med at deltakerne har fått testet seg godt nok for å utvikle seg og øke sin kompetanse. Læring og videreutvikling i denne sammenheng, handler særlig om at øvelsene bør være relevante og at det underveis og/eller i etterkant vises vilje og evne til å evaluere resultatene med et kritisk blikk (Engen m.fl. 2017, side 368).

Hvem som deltar i øvelsen er avhengig av hva slags scenario som skal øves. Avhengig av omfanget og kompleksiteten i øvelsen, planlegges denne så detaljert som mulig og i et tilpasset omfang, for at øvelsen skal ha så god effekt og gi så godt utbyttet til deltakerne som mulig, herunder også sett i et større (samfunnsmessig) nytteperspektiv (Engen m.fl. 2017, side 365). Den må også oppleves så realistisk som mulig. Uventede scenarioer kan bidra til dette. Er deltakerne og beslutningstakerne i stand til å gjenkjenne og fortløpende håndtere disse, vil det gi disse en følelse av å mestre situasjonen (Klein 1989). Øvelsen skal først og fremst gi læring og utvikling (Engen m.fl. 2017, side 365).

Det har imidlertid vist seg at øvelser, selv om disse har vært både godt planlagt og gjennomført, ikke alltid gir den forventede effekten av god læring (Peterson m.fl. 1999, sidene 241-254; Alexander 2003, sidene 113-123; Sommer m.fl. 2011, sidene 435-455; Sinclair m.fl. 2012, sidene 507-521). Årsakene til det kan være flere. Det pekes blant annet på relevansen i læringsmålene og realismen i selve øvelsen. Scenarioene det øves på er basert på ulykker, kriser eller katastrofer som i virkeligheten ofte gir særlig innsatspersonellet, men også andre som håndterer disse, et adrenalinkick og et høyt stressnivå. Det vil være mer utfordrende å få en tilsvarende effekt eller følelse av en øvelse (Engen m.fl. 2017, side 368).

### **2.4.3 Mentale modeller**

Bråten (2013) omtaler forskjellige former for krysstrening. Krysstreningen kan foregå på tre forskjellige måter. De går ut på å utveksle informasjon om de ulike teammedlemmenes arbeidsoppgaver, å observere teammedlemmene når de utfører sine arbeidsoppgaver og/eller å

bytte innbyrdes på å utføre hverandres arbeidsoppgaver (Bråten 2013, side 54). I forbindelse med krysstrening nevnes blant annet TADMUS-prosjektet (Tactical decision making under stress). Empiriske studier av krysstrening har vist at denne formen gir spesielt god effekt, både i prosess og resultat (Eid m.fl. 2006, side 15, 298, 312 og Eriksen 2011, sidene 188 – 191).

Felles mentale modeller skal bidra til å unngå misforståelser, ved å bedre kommunikasjon, teamferdigheter, samhandling og beslutningsevne (Eriksen 2011, side 70; Gundersen 2014). Når teammedlemmene uoppfordret tilbyr hverandre relevant informasjon, er dette en bekreftelse på at teamet har utviklet felles mentale modeller. Fordelen med dette er blant annet at teamet unngår unødvendig bruk av tid og kan foreta riktige prioriteringer (Eid m.fl. 2006, side 209). Mentale modeller betyr også at ting avgrenses og forenkles i forhold til virkeligheten. Forenklingen kan gjøre komplekse beslutningssituasjoner enklere å håndtere. Modellene kan bidra til at sammenhengene oppdages lettere, gir bedre situasjonsforståelse og at man kan komme i forkant av utviklingen, samt bidra til valg av løsning eller handlemåte (Larsen 2009, side 76).

Det kan ligge en fare i at man eventuelt ikke har et bevisst forhold til de mentale modellene, ved at kreativiteten begrenses dersom teamet låser seg i den samme mentale modellen eller den enkeltes overbevisning, oppfatning eller ideologi. Selv om det ikke fører til god håndtering i den aktuelle situasjonen, viser det seg ofte at man allikevel fortsetter med det man har gjort tidligere. Bevisstgjøring og endring av teammedlemmenes mentale modeller, har vist seg å være utfordrende (Larsen 2009, side 81; Eriksen 2011, side 94). Når kunnskapsstrukturen til teammedlemmene er forskjellig, kan dette føre til forskjellige beslutninger. Dette er også blant utfordringene i teamarbeid (Eriksen 2011, side 69; Gundersen 2014).

Normalt antas det at fulltallige team tar bedre beslutninger enn det et gjennomsnittlig teammedlem vil kunne gjøre alene, selv om forskning har vist at gruppen ofte ikke er i stand til å ta like gode beslutninger som det beste teammedlemmet kan ta alene (Eriksen 2011, side 82; Gundersen 2014). Det er når oppgavene blir så store at enkeltpersoner ikke har mulighet for å håndtere disse alene, at team og teamarbeid kommer spesielt til sin rett. I et team er medlemmene avhengige av hverandre og aktivitetene i teamet må koordineres. Velfungerende team kjennetegnes ved at de har høy ytelse og effektivitet (Eriksen 2011, sidene 16 og 17; Gundersen 2014).



#### **2.4.4 Situasjonsforståelse**

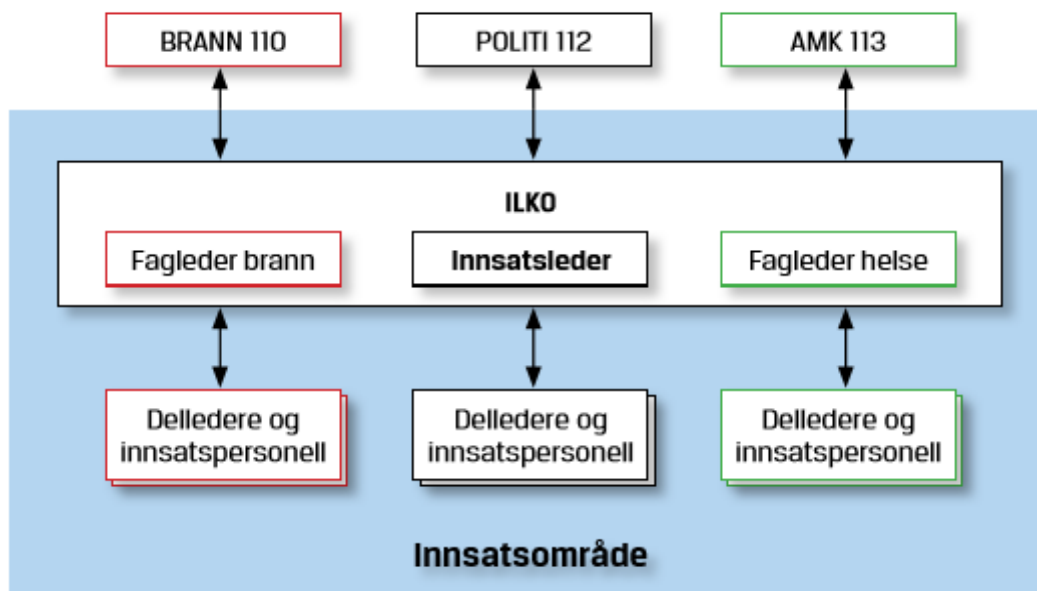
En dårlig forståelse av situasjonen vil være uheldig i enhver situasjon eller ved enhver hendelse. Det kan i gitte situasjoner få alvorlige følger. Beslutninger bør tas ut fra så mye og god informasjon som mulig. Ofte kan det være viktigere å lytte enn å prate. Oppmerksomhet og fokus på hva som skjer og hvordan utviklingen er, er helt avgjørende for det endelige resultatet (Larsen 2009, side 52).

En aktiv deltakelse kan bidra til en god situasjonsforståelse. Aktiv deltakelse betegnes for eksempel ved at man foretar observasjoner eller kommuniserer (Endsley 1995; Endsley m.fl. 2000; Jegtnes 2015, side 17). Gode relasjoner mellom deltakerne, vil være et gunstig utgangspunkt for håndteringen og utfallet av denne (Frigotto m.fl. 2011; Hoch 2014; Salas m.fl. 2005; Jegtnes 2015, side 17). Situasjonsforståelsen bygger på så mye og god informasjon som mulig, men det er også avgjørende at denne anvendes riktig (Flin m.fl. 2008; Endsley 1995; Jegtnes 2015, side 17). Situasjonsforståelsen kan bli påvirket av forskjellige former for stressorer som blant annet støy, usikkerhet, tidspres med videre (Endsley 1995; Olsen m.fl. 2008). Faren for gale beslutninger øker når situasjonsforståelsen er basert på begrenset eller feil informasjon (Klein 1989). I gitte situasjoner kan det være utfordrende å vite om den situasjonsforståelsen man har er riktig eller gal (Endsley 1995; Jegtnes 2015, side 17). Uten at det etableres en felles situasjonsforståelse, kan det være utfordrende å oppnå gode resultater. Fravær av en noenlunde felles situasjonsforståelse, kan føre til ineffektivitet og at medlemmene jobber mot forskjellige mål (Salas m.fl. 2005; Hsu m.fl. 2011; Jegtnes 2015, side 17).

### **2.5 Beredskap og Respons**

I NOU 2000:24 defineres beredskap slik: «*Tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede ekstraordinære hendelser*» (NOU 2000:24; Engen m.fl. 2017, side 280). Aktiviteter som forebygging og forberedelser i førkrisefasen er avgjørende for håndteringen og kvaliteten på denne i den akutte fasen av en hendelse. Beredskap handler om å forberede seg på å håndtere ekstraordinære, uforutsette og alvorlige hendelser, samt å kunne forutse trusler og utfordringer. Forberedelsene skal bidra til en effektiv mobilisering av nødvendige ressurser og utstyr til selve håndteringen. Relevant trening og øving kan dreie seg om en spesifikk trussel eller om fleksibilitet og tilpasninger til uventede krisesituasjoner (Engen m.fl. 2017, side 280).

Etter den kalde krigen mot slutten av 1980-årene dreide beredskapsfokus fra ytre fiender til indre anliggender og statlige og kommunale myndigheters arbeid med å gjøre samfunnet mer robust og mindre sårbart. I Norge ble bruken av landets militære kapasitet i sivilsamfunnet satt på dagsorden, både i forhold til for eksempel innsats ved naturkatastrofer og ved rene politioppdrag. Tiden var moden for en tydeligere avklaring av ansvarsfordelingen mellom politiet og Forsvaret. I 2005 ble det endelig avklart at det var politiet og ikke Forsvaret som skulle ha hovedansvaret for bekjempelse av terrorisme. Bakgrunnen var at terrorisme defineres som kriminalitet – noe som medfører at det er politiet som primært skal håndtere dette, men at politiet kan anmode Forsvaret om bistand ved behov (Engen m.fl. 2017, sidene 35 og 36).



Figur 9-2: Prinsippskisse for organisering av ledelsen i et innsatsområde

Figur 7: Politidirektoratet (2011).

Store ulykker eller terrorhandlinger er krevende å håndtere. Et godt strukturert og oversiktlig regel- og planverk kan bidra positivt til håndtering av slike kriser. En del av strukturen knyttet til dette går ut på at samfunnssikkerhet og beredskap er organisert etter fire sentrale prinsipper. Det vil ikke være enkelt for en sektor alene å håndtere slike hendelser. Derfor krever slike hendelser stor grad av samvirke og samarbeid mellom de forskjellige etatene. Prinsippene det er snakk er ansvarsprinsippet, likhetsprinsippet, nærhetsprinsippet og samvirkeprinsippet (Meld.St.29, 2011-2012). Kort her kan nevnes at ansvarsprinsippet viser til den virksomheten som til daglig har ansvar for det aktuelle området. Likhetsprinsippet går ut på at organiseringen under kriser og i den daglige håndteringen skal være så like hverandre

som mulig. Nærhetsprinsippet går ut på at kriser skal håndteres på et så organisatorisk lavt nivå som mulig, begrunnet i at den eller de som har størst grad av nærhet til krisen også er den eller de som har de beste forutsetningene for å forstå krisen, og følgelig anses som best egnet til å håndtere denne. Samvirkeprinsippet betyr at de forskjellige beredskapsorganisasjonene har et selvstendig ansvar for å gjennomføre et best mulig samarbeid knyttet til forebygging, beredskap og krisehåndtering (Engen m.fl. 2017, sidene 51, 282 og 283). Temaet ble blant annet også omhandlet i Stortingsmelding 29, 2011-2012, på side 40 ((Meld. St. 29 (2011-2012), side 40)).

Mobiliseringen kan være forberedt eller den kan komme i stand som respons på en akutt og uforutsett, kritisk hendelse. Schneider (2008) beskriver utfordringer knyttet til responsorganisasjoner som preges av en byråkratisk måte å tenke på i sin tilnærming av krisehåndtering. Utfordringene oppstår når denne typen responsorganisasjon blir stående overfor faktiske behov i en krise som kommer helt uten at man er forberedt, samtidig som krisen er dynamisk og utvikler seg i et hurtig tempo (Schneider 2008, sidene 715 – 738; Engen m.fl. 2017, side 303).

Jo mer «effektiv» organisasjonen er til å iverksette beslutninger, jo raskere og mer omfattende kan også effekten av en kritisk feil beslutning bli (Boin m.fl. 2005, kap. 6).

### 2.5.1 Den gylne timen

Uttrykket «den gylne timen» handler om de første minuttene etter at en krise har inntruffet og den innsatsen som utføres for å redde liv og eventuelt andre verdier på en så effektiv måte som mulig. De rammede og de tilfeldig tilstedeværende vil som oftest være alene i kriseområdet frem til andre aktører og de profesjonelle mannskapene ankommer. Tidsbruken er kritisk i forhold til å redde liv (Engen m.fl. 2017, side 308). Kruke (2012) beskriver aktørene i kriseområdet og deler disse inn i en tabell.

Aktørene	Fase	Ansvar
De rammede	«Den gyldne timen»	Berge livet til seg selv og andre
De tilfeldig tilstedeværende	«Den gyldne timen»	Ad-hoc innsats for å hjelpe folk i nød
De profesjonelle	Akutt fase (30 min +)	Tar over ledelsen og håndteringen (når kapasiteter er tilgjengelige)

Figur 8: Aktører i et kriseområde i forhold til krisefaser og ansvar (Kruke 2012, side 11). Tabellen illustrerer de forskjellige aktørenes tilstedeværelse og muligheter for tiltak i kriseområdet, sett i et tidsperspektiv. Normalt vil de rammede og de tilfeldig tilstedeværende være i området i en periode før de profesjonelle og eventuelt de frivillige ankommer og kan iverksette tiltak i kriseområdet. Normalt vil varslings- og utryknings- og responstid bety at innsatspersonellet ankommer et betydelig antall minutter etter at krisen har inntruffet. «*Den gylne timen*» anses som viktig med tanke på å redde liv i det aktuelle området etter at krisen har skjedd (Kruke 2012, side 11). «*Den gylne timen*» er også en periode som preges av stor grad av usikkerhet (Engen m.fl. 2017, side 308).

Minuttene det tar før det profesjonelle innsatspersonellet er på plass, er kritiske for skadde eller mennesker som står i videre fare for å bli skadet eller drept. Lokalkunnskap kan være avgjørende for utfallet. I forbindelse med 22. juli 2011 var lokalkunnskapsutfordringene sannsynligvis mest aktuelle for innsatspersonellet som kom fra Oslo og andre områder, og skulle håndtere situasjonen på Utøya (Kruke 2012, side 11).

## 2.6 Oppsummering av teori

Oppgaven er en studie av politiet som er en samfunnsaktør, med et viktig samfunnsoppdrag i et samfunnssikkerhetsperspektiv. Derfor er oppgaven forankret i sikkerhets- og samfunnssikkerhetsteori. Videre er Security nevnt spesielt, da denne teorien har fokus på intenderte handlinger som kan føre til uønskede hendelser og kriser, som ulike former for kriminalitet representerer. Kriser og krisehåndtering er viet oppmerksomhet da det ofte er taktisk nivå i politiet sin krevende oppgave å håndtere uønskede hendelser og kriser.

Perspektiver på øvelse og trening er tatt med fordi politiets evne til å håndtere kriser, vil henge sammen med hvor godt trent og øvet personellet er. Det sistnevnte henger for eksempel sammen med muligheten for å utvikle «*mentale modeller*» i et team.

Beredskapsorganisasjonenes evne til å ta lærdom og benytte denne til videreutvikling er også tatt inn som et vesentlig område i denne sammenheng. Ellers er også kvaliteten knyttet til beredskap og respons viktige aspekter, som kan ha forklaringskraft i forhold til oppgavens aktuelle forskningsspørsmål. Her kommer blant annet det som erfaringsmessig kan skje i «*den gylne timen*» frem som viktige momenter for den videre håndteringen av den aktuelle hendelsen.

## 3 Design og Metode

### 3.1 Forskningsdesign

Forskningsdesign kan systematiseres i to kategorier. Den ene beskrives som ekstensiv og går i bredden. Den andre går i dybden og vil ofte være intensiv (Jacobsen 2018, sidene 133 og 134). Forskningsdesign må velges ut fra hvilken problemstilling som skal besvares (Johannessen m.fl. 2010, side 32).

Formålet med undersøkelsen har vært å finne ut mer om utviklingen innen beredskapsarbeidet og den delen som dreier seg om håndtering av uforutsette skarpe oppdrag, fra 2011 og frem til undersøkelsene ble gjennomført i 2019 og 2020. Dette har vært ønskelig fordi det i rapporten fra 22. juli-kommisjonen (NOU 2012:14), ble anbefalt at dette måtte forbedres (Johannessen m.fl. 2010, side 32). Hovedformålet har vært å finne ut om anbefalingen har blitt fulgt opp og i hvilken grad, og at dette skulle la seg gjøre både å beskrive og forstå.

Primærdata er data samlet inn direkte fra kilden. Sekundærdata er data som andre har samlet inn og som benyttes videre av forskeren (Jacobsen 2018, side 140). Denne undersøkelsen benytter både primær og sekundærdata. Dataene som her er samlet inn fra dokumentundersøkelsene, intervjuene og observasjonene, er analysert og tolket. Resultatene er presentert, samt relevant litteratur som ligger til grunn, gjengitt i referanselisten.

Forskningsprosessen har foregått i henhold til forslag fra Johannessen m.fl. (2010)

FORBEREDELSE →	DATAINNSAMLING →	DATAANALYSE →	RAPPORTERING →
<ul style="list-style-type: none"><li>- Ide/tema</li><li>- Problemstilling</li><li>- Litteraturgjennomgang</li><li>- Formål</li><li>- Forskningsdesign</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Valg av metode</li><li>- Utvelging av informanter/respondenter</li><li>- Datainnsamling</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Datareduksjon</li><li>- Analyse og tolkning</li><li>- Kvalitetssikring</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Skriftlig Rapportering</li><li>- Presentasjon / formidling</li></ul>

Figur 9: Johannessen m.fl. (2010, side 34).

I denne oppgaven benyttes kvalitative metodiske varianter gjennom dokumentstudier, intervjuer og observasjon. Jeg måtte ta stilling til hvordan undersøkelsene skulle gjennomføres og hvordan jeg skulle finne frem til de mest relevante og pålitelige dataene, ut ifra problemstillingen. Dataene ble samlet inn med tanke på at de skulle utgjøre dokumentasjon på den virkeligheten som ble undersøkt, altså først og fremst relevante data relatert til taktisk nivå i Agder politidistrikt.

## 3.2 Metode

Metode kommer av det greske ordet *methodos* - og betyr at man skal nå et mål ved å følge en bestemt vei, altså hvordan man skal gå frem for å få informasjon om den sosiale virkeligheten, hvordan informasjonen skal analyseres og hva den skal belyse av forhold og prosesser i samfunnet (Johannessen m.fl. 2010, side 29).

Før forskningsarbeidet med å observere, oppsøke og intervju informanter i Agder politidistrikt startet, ble det søkt til politimesteren om å gjennomføre disse undersøkelsene (Dalen 2013, side 31).

Den aktuelle informasjonen har vært lett tilgjengelig. Taushetsplikt, interne regler eller andre eventuelle begrensninger, har ikke vært til hinder for å få tilgang på relevant informasjon i form av offentlige dokumenter, informanter eller gjennom observasjon (Jacobsen 2018, side 170).

Empirien i oppgaven består av dokumentanalyser, intervjuer og observasjoner. Intervjuene og observasjonene har begrenset seg til personell på taktisk nivå i Agder politidistrikt.

Dokumentanalysene går noe videre, er av dokumentarisk karakter og er hentet fra avisartikler, bøker og programmer fra radio og tv. Undersøkelsene belyser også i noen grad utviklingen sett i et noe lengre perspektiv, men med hovedvekt på perioden fra 22. juli 2011 og frem til 2020.

### 3.2.1 Dokumentanalyse

Dokumentanalyse er en metode som går ut på å benytte sekundærdata. Det vil si kilder fra data som andre har samlet inn – ofte med en annen hensikt enn den forskeren har (Jacobsen 2018, sidene 145 og 170). Materiale som forskeren kan benytte seg av, kan komme fra offentlige dokumenter, årsrapporter, politiske selvbiografier, nettsider, blogger, aviser med mer. Metoden egner seg når man ikke kan komme til den aktuelle informasjonen på andre måter (Jacobsen 2018, side 170). Informasjonen i denne oppgaven er, som nevnt ovenfor, hentet fra forskjellige artikler, sakprosa/dokumentarfortellinger, fra radio- og tv-programmer, lovverk og andre offentlige dokumenter. Hensikten har vært å sette utviklingen i et visst historisk perspektiv og samtidig få frem dagens situasjon og «*bilde*» så tydelig som mulig. En del uforutsette skarpe oppdrag som er beskrevet gjennom forskjellige artikler og rapporter i perioden fra 1994 til 2020 er gjennomgått. Dette betyr innsamling, behandling og tolkning av sekundærdata (Jacobsen 2018, side 140).

Noen av hendelsene som beskrives i oppgaven skjedde før terrorangrepene i 2011. Disse representerer først og fremst et videre historisk sammenlikningsgrunnlag i forhold til oppgavens hovedtema. Ellers har det i etterkrigs-Norge ikke forekommet hendelser som har vært i nærheten av den samme kompleksiteten og det samme omfanget som gjorde seg gjeldende under 22. juli-angrepene. Derfor kan det til dels være noe utfordrende å sammenlikne 22. juli-angrepene med andre uforutsette skarpe hendelser i Norge i nyere tid. Og selv om det i Norge i denne tiden ikke har skjedd andre angrep av et slikt omfang som under 22. juli-angrepene, vil for eksempel deler av politiets håndtering av terrorangrepet på Utøya allikevel kunne sammenliknes med viktige deler av håndteringen av andre varianter av uforutsette skarpe hendelser. Uforutsette skarpe hendelser av et visst, men mer begrenset omfang og kompleksitet, skjer ganske ofte i Norge.

Jacobsen (2018) peker på at dokumenter skiller seg fra intervjuer ved at de sier noe om hva mennesker faktisk har gjort, og at dokumenter dermed kan ligne på en form for observasjon (Jacobsen 2018, side 170). Sekundærdata er ofte i utgangspunktet manipulerte for å passe til den opprinnelige innsamlerens behov. Siden den opprinnelige hensikten var en annen enn det som er hensikten her, innebærer det en begrensning i hva jeg kan få ut av de aktuelle sekundærdataene. Det ligger både en styrke og en svakhet i denne typen data, ved at de ofte er gjennomtenkte og reflekterte. Svakheten gjelder mangel på spontanitet mens styrken dreier seg om at materialet ofte er godt gjennomtenkt og bearbeidet (Jacobsen 2018, side 172).

Det grunnleggende spørsmålet er i hvilken grad jeg kan stole på kildene – altså den som har produsert det aktuelle materialet. Primærdataene samlet jeg selv direkte inn og hadde kontroll på, og jeg hadde derfor muligheten for å reflektere over påliteligheten. Bruk av sekundærdata gir ikke den samme kontrollen. Det som kan være problematisk i denne sammenheng, gjelder hvordan innsamlingen har foregått og bruken av data fra forskjellige tidsperioder (Jacobsen 2018, side 172). Dokumentene det refereres til i denne oppgaven er offentlig tilgjengelige. De mest sentrale dokumentene er utarbeidet i løpet av de siste ti årene. Noen av artiklene, historiene og dokumentene beskriver forhold som ligger lengre tilbake i tid, men det er stort sett beskrivelser og eksempler som går ut på å belyse utviklingen rundt oppgavens tema i et lengre tidsperspektiv. Liste over de gjennomgåtte dokumentene følger oppgaven som eget vedlegg.

### 3.2.2 Intervju

Vedrørende intervjuer måtte jeg foreta et utvalg av informanter og vurdere hvem og hvor mange som skulle delta i undersøkelsen. Jeg måtte også vurdere hvilke prinsipper som skulle være utgangspunktet for undersøkelsen og på hvilket grunnlag informantene skulle velges ut (Johannessen m.fl. 2010, side 33). Metoden benyttes for å forstå hvordan samfunnet og det sosiale livet fungerer (Thagaard 2013). Antallet informanter har vært ni – et antall jeg vurderer som relevant og nok til å kunne besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene. Informantene ble valgt ut fra tre kriterier. Disse var at informantene måtte ha gjennomført minst fire år i operativ polititjeneste (taktisk nivå) og at de hadde hatt status som innsatspersonell kategori 1, 2, 3 eller 4, eller en kombinasjon av disse, i løpet av denne tiden, og at de innehadde en av disse IP-statusene på intervjutidspunktet. Kategori 1 er tjenestepersoner i Beredskapstroppen, kategori 2 er tjenestepersoner med livvaktjeneste som hovedoppgave og kategori 3 er tjenestepersoner som inngår i politidistriktenes utrykningsenheter (UEH). Disse har tilleggskompetanse for å kunne håndtere skarpe oppdrag. Kategori 4 er tjenestepersoner som utfører operativ tjeneste på taktisk nivå, jf. Begrepsavklaringer, side 7. Disse gjennomfører årlig trening og godkjenningsprøve for tjenestevåpen i henhold til temaliste fra Politihøgskolen.

Oversikten over informantene viser at disse besitter relevant kompetanse i form av lang og bred, operativ erfaring, gjennom blant annet aksjons- og innsatsledelse, og ved deltakelse på et betydelig antall skarpe oppdrag, som er nødvendig for å kunne beskrive virkeligheten så godt som mulig (Blaikie 2010).

Informantene presenteres i skjemaet nedenfor:

INFORMANT	TITTEL OG NÅVÆRENDE FUNKSJON OG IP-KATEGORI	TIDLIGERE FUNKSJONER OG IP-KATEGORI	ANTALL ÅR I TJENESTE	CA. ANTALL DELTAKELSER I SKARPE OPPDRAG
INFORMANT 1	Politiførstebetjent, øvingsleder og IP3	Teamleder, aksjonsleder, innsatsleder og IP1	15	800
INFORMANT 2	Politiførstebetjent, instruktør og IP3	Hundefører, aksjonsleder og IP4	20	250
INFORMANT 3	Politiførstebetjent, instruktør og IP3	Politibetjent, aksjonsleder og IP4	14	40
INFORMANT 4	Politioverbetjent, seksjonsleder og IP3	Teamleder, øvingsleder, aksjonsleder, innsatsleder og IP1	35	850
INFORMANT 5	Politiførstebetjent, teamleder, øvingsleder, innsatsleder og IP3	Politibetjent, aksjonsleder og IP4	29	55



INFORMANT 6	Politiførstebetjent, innsatsleder og IP3	Politibetjent, aksjonsleder og IP4	21	400
INFORMANT 7	Politioverbetjent, øvingsleder og IP3	Teamleder, aksjonsleder, innsatsleder og IP1	22	750
INFORMANT 8	Politibetjent og IP3 (medis-kompetanse).	IP4	6	40
INFORMANT 9	Politioverbetjent, seksjonsleder og IP3	IP4	33	750
<b>TIL SAMMEN</b>				<b>3935</b>

Figur 10.

Informantene ble intervjuet individuelt. Med utgangspunkt i 22. juli-terroren og utviklingen knyttet til politiets evne til å håndtere uforutsette skarpe oppdrag, ble de stilt spørsmål knyttet til tre hovedområder. Områdene det dreier seg om henger sammen med forskningsspørsmålene; kriterier for å lykkes, trening og øving, og beredskap og respons. I denne studien retter undersøkelsen seg først og fremst mot innsatspersonell på taktisk nivå i Agder politidistrikt. Innledningsvis forklarte jeg den enkelte informant om formålet med undersøkelsen, om problemstillingen og forskningsspørsmålene. Informantene viste en positiv innstilling til å la seg intervju. De ni fremsto som interesserte og motiverte for å bidra på en best mulig måte.

I metodebruk skiller det mellom åpne og mer strukturerte eller fokuserte intervjuer. Intervjuene i denne oppgaven ble i hovedsak gjennomført i en strukturert form. Denne formen går ut på at det stilles forhåndsformulerte spørsmål (Dalen 2013, side 26; Jacobsen 2018, sidene 151 og 152).

Når intervju skal benyttes som metode, vil det være behov for å utarbeide en intervjuguide. En intervjuguide skal ta for seg sentrale temaer og spørsmål som samlet skal dekke og belyse de sentrale områdene i prosjektet (Dalen 2013, side 26). Jeg benyttet den samme intervjuguiden og stilte de samme spørsmålene til alle informantene. Rekkefølgen og ordlyden var den samme. Noen av spørsmålene måtte utdypes for at informanten skulle oppfatte eller forstå disse riktig. Intervjuguiden ble formulert for å kunne besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene. I tillegg til innledende avklaringer om informantenes formalia og erfaring, fokuseres det i intervjuguiden på utviklingen etter 22. juli 2011 i forhold til beredskap, kompetanse, beredskapskultur, bevæpning, responstid, responskvalitet, sårbare områder og forutsetninger for å lykkes med håndteringen av uforutsette skarpe hendelser.

Jacobsen (2018) sier at intervjusituasjonen kan påvirke informanten (Jacobsen 2018, sidene 173, 242 og 279), og at det er en mulighet for at forskerens egne tolkninger og forståelse kan farge resultatet (Jacobsen 2018, sidene 242 og 279). Intervjuene ble lagt til rette med tanke på at utbyttet og resultatene skulle bli så gode som mulig. De ble gjennomført i skjerm/lukket rom, og uten noen form for avbrytelser. Telefoner og andre potensielle kilder til støy eller avbrytelser ble koblet ut (Olsson m.fl. 2003). Dersom man lykkes med å få til en god tilnærming gjennom intervjuet, vil det bidra til at resultatene blir gjenkjennbare og gjenspeiler den opprinnelige informasjonen (Jacobsen 2018, side 279). Informantene ble stilt spørsmålene som fremkommer i intervjuguiden. Det var ikke satt opp noen tidsramme for gjennomføringen av hvert enkelt intervju. Tidsbruken varierte fra cirka en time til ca. en og en halv time. En og en informant ble intervjuet av gangen (Jacobsen 2018, sidene 276, 277, 278 og 279). Presise nedtegninger vil også være godt egnet til å kunne gå tilbake til informanten med, for å avklare og stille oppfølgingsspørsmål (Jacobsen 2005, sidene 141-163). Jeg benyttet meg av oppfølgingsspørsmål og nøyaktige nedtegninger av ordlyden i svarene.

### **3.2.3 Observasjon**

Observasjon er den tredje metoden som her er blitt benyttet. Den beskrives også som kvalitativ og går ut på å samle inn primærdata (Jacobsen 2018, side 65). Her vil det si å observere de som håndterer hendelser under trening og øvelse. Det kan for eksempel gå ut på hvor raskt og hvordan politiet taktisk håndterer en «uforutsett» skarp hendelse med innslag av pågående livstruende vold (Jacobsen 2018, side 165). Metoden går ut på å observere hva mennesker gjør, innsatspersonellet i denne sammenheng, og hvordan de samhandler (Jacobsen 2018, sidene 145 og 165). Observasjonen ble gjennomført ved at jeg i første del, mens innsatspersonellet oppholdt seg på avstand fra objektet, lyttet på sambandet. Etter hvert som personellet skulle aksjonere mot terroristene i og ved det aktuelle objektet, stod jeg plassert slik at jeg kunne se alle som deltok, i løpet av hver gjennomføring. Det var politiet som først kom til syne og som måtte forberede, organisere og gjennomføre aksjonen. Etter hvert som området og objektet ble klarert, fulgte personell fra brann og helse på for å bistå med redningsarbeid, klarering og sikring av området (Jacobsen 2018, side 165).

Observasjonen var åpen. Som nevnt, fulgte jeg med fra et punkt i objektet der jeg kunne observere bevegelsene inn mot objektet, de forskjellige lagenes måte å entre objektet på, søkene som ble gjennomført og de forskjellige pågripelses- og skuddvekslings situasjonene (Jacobsen 2018, side 166).

Videre måtte jeg vurdere hva, når og hvor lang tid jeg skulle benytte til å observere. Treningene/øvelsene foregikk på dagtid, innenfor tidsrommet 08:00 og 16:00. Jeg valgte å være til stede under tolv gjennomføringer av to forskjellige scenariovarianter, seks av hver variant. Tiden som ble benyttet til observasjonen tilsvarer cirka 24 timer. Grunnen til at jeg benyttet såpass mye tid på tilsvarende scenariovarianter, er at jeg anså det som viktig å sammenlikne gjennomføringene, for å finne ut om det kunne være noen likhetstrekk fra gang til gang eller om tilfeldigheter i «*spillet*» kunne være avgjørende i forhold til faktorer som tidsbruk og teknisk og taktisk gjennomføring.

### **Scenario nummer 1:**

Tilsvarende øvelsesscenarioer ble observert over til sammen tre dager, men med rullering av personellet. De to beskrevne scenarioene ble gjennomført før lunsj og tilsvarende scenarioer etter lunsj, men med ombytting av personellet. Observasjonen ble utført ved seks gjennomføringer av scenario nummer 1 og seks gjennomføringer av scenario nummer 2. Scenario nummer 1 gikk ut på at «*en terrorist*» gikk gjennom en bygning og «*skjød for å drepe*» de han kom over. En «*bombe*» sperret fremrykningsveien for innsatspersonellet. Scenariet er nærmere beskrevet i vedlegg 4.

### **Scenario nummer 2:**

Det andre øvelsesscenarioet gikk ut på at «*en terrorist*» gikk gjennom den samme bygningen som i det første scenarioet, og skjød for «*å drepe*» de personene han kom over. Hovedinngangsdøren var barrikadert. Scenariet er nærmere beskrevet i vedlegg 4.

#### **3.2.4 Validitet og reliabilitet**

Validitet (gyldighet) handler om hvorvidt det i oppgaven er forsket på det som var utgangspunktet for forskningen, og om denne holder et gyldig eller relevant nivå (Jacobsen 2018, sidene 234, 235, 236 og 377). Det handler også om den måten jeg har forsket meg frem til resultatene på, kan ha sammenheng med den teorien jeg har arbeidet ut ifra (Jacobsen 2018, side 357). Resultatene i undersøkelsen må kunne svare på de spørsmålene jeg stilte, og informantene må være relevante for den aktuelle forskningen (Kvale m.fl. 2012). Kvaliteten er avhengig av at informantene har nødvendig kunnskap om og erfaring fra uforutsette skarpe hendelser (Blaikie 2010). De informantene som har bidratt med informasjon her, har forholdsvis lang og relevant erfaring fra håndtering av uforutsette skarpe hendelser. Min intensjon er at resultatene som foreligger, skal kunne besvare de stilte spørsmålene.

Reliabilitet (sannhet) dreier seg om graden av troverdighet i undersøkelsen, altså om resultatene er til å stole på (Jacobsen 2018, sidene 173, 227 og 385), og om det er mulig for andre forskere å reprodusere de resultatene jeg har kommet frem til (Kvale m.fl. 2012). Denne undersøkelsen bygger blant annet på statistiske og andre typer data fra offentlige dokumenter, annen informasjon og tekst fra offentlige dokumenter, uttalelser fra fagpersoner med oppdatert og relevant kompetanse fra det aktuelle temaet. Innsamlingen har foregått over flere måneder og materialet har blitt valgt ut med tanke på å kunne besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene. Jeg har ikke avdekket feilkilder i løpet av perioden med arbeidet. Disse måtte eventuelt ha vært nevnt i oppgaven (Dalland 2012). Det viktigste i kvalitativ forskning er at resultatet er konsistent med den informasjonen som er samlet inn (Merriam 2009).

Undersøkelsen er altså blitt gjennomført i Agder politidistrikt. Det er også der jeg har min daglige arbeidsplass. Det er i utgangspunktet ikke «forbudt», eller noe som frarådes, å gjennomføre undersøkelser i egen virksomhet. Jacobsen (2018) sier at det tvert imot at det bør oppmuntres til å gjennomføre undersøkelser i egen virksomhet, men at forskeren må være klar over både fordelene og ulempene med å observere noe som er så tett på en selv (Brannick m.fl. 2007; Coghlan m.fl. 2005; Ry Nielsen m.fl. 2004; Jacobsen 2018, side 56). Fordelene ligger det at det har vært lett å få tilgang til informasjon, ved at personene og organisasjonen har vært kjent. De uformelle strukturene, terminologien og historien har også vært kjent (Jacobsen 2018, side 165-169). Etersom kvalitativ metode beskrives som åpen og fleksibel, har utgangspunktet for problemstillingen med mer vært mulig å justere på etter hvert som forskningen har fått frem mer informasjon. Det har til tider vært fristende å se på stadig ny informasjon som har dukket opp, ettersom fagfeltet har et rikt innhold. Dette kunne eventuelt ha ført til unødvendig forsinkelse i arbeidet (Jacobsen 2018, siden 131 og 132). Prosessen i denne oppgaven har til tider vært preget av innslag av begge disse effektene, men det har allikevel stort sett vært fremdrift i forskningsarbeidet.

Som innsider ligger det en fare i at man kan utvikle «blinde flekker» (van Hecke 2007, Jacobsen 2018, side 165-169), og at man er forutinntatt (Jacobsen 2005). En som kommer utenifra, vil ikke ha utviklet de «blinde flekkene», og vil dermed kunne se ting som innsidere ikke får øye på. Som innsider kan det ha vært utfordrende å holde den nødvendige og kritiske avstanden. Uten at jeg har fått inntrykk av det, kan jeg av enkelte ha blitt oppfattet som ikke nøytral nok - selv om jeg eventuelt har greid å være det. Det ligger også en viss fare i at jeg

som insider eventuelt kan ha fokusert på det jeg kjenner best til - eller har lagt bånd på meg for å unngå kritikk mot den virksomheten som jeg skal fortsette å være en del av (Jacobsen 2018, side 165-169).

Kvalitative metoder og innsamling av data beskrives også som ressurskrevende. Det har gått med forholdsvis mye tid til å gjennomføre intervjuene. I tillegg beskrives observasjon som enda mer tidkrevende (Jacobsen 2018, sidene 130 og 131).

Siden den kvalitative metoden ikke gjør det mulig å gjennomføre intervjuer med så mange informanter, medfører det at det kan stilles spørsmål ved representativiteten (Jacobsen 2018, side 131). Oppgaven som presenteres her baserer seg på intervjuer med ni informanter. Disse vurderes som relevante, ved at samtlige besitter oppdatert kompetanse og har vært engasjert i det aktuelle fagfeltet ved et betydelig antall hendelser, med mange nyanser og over en ganske lang tidsperiode. Jacobsen (2018) beskriver disse som svært komplekse og krevende å tolke. Intervjuene som deler av denne oppgaven baserer seg på, ble gjennomført innenfor faste og strukturerte rammer og med en ganske homogen og kompetent gruppe informanter, med sammenfallende, faglige interesser. Målsetningen om å få til en positiv utvikling og komme opp på et høyere nivå, fremsto som viktig for dem. Alle fremsto som engasjerte i forhold til det operative fagområdet i politiet og håndteringen av uforutsette skarpe hendelser.

### **3.2.4 Ethiske refleksjoner**

Informantene ble informert om hva slags ulemper eller fordeler undersøkelsen kan medføre. De ble også informert om at deres bidrag ville bli anonymisert i oppgaven og at deres bidrag vil bli lagret i beskyttet mappe og makulert etter at sensur har falt. Informantene stilte frivillig opp til intervjuene, og svarte uten forbehold på de spørsmålene de ble stilt. Dette defineres som «*informert samtykke*» (Jacobsen 2018, sidene 45 og 47).

For å unngå at presentasjonen av funnene skulle bli upresis eller ikke kunne settes inn i riktig sammenheng, ble svarene nøye nedtegnet. Allikevel vil det alltid være mulig å forfalske data (Kalleberg 2003; Ruyter 2003). Alle former for unndragelse eller tilpasning/«*fiksing*» av data er forkastelige (Jacobsen 2018, side 52). Samtidig er det ikke mulig å få frem den hele og fulle sannheten i noen former for undersøkelser, og ingen undersøkelser er helt nøytrale.

Det lå her til rette for åpenhet rundt undersøkelsen. Oppgavens beskrivelser av hva som er gjort, kan forhåpentlig bidra til at det er mulig å se hva slags informasjon den ikke har fått frem. Funnene kan eventuelt presenteres som faglige bidrag i samfunnsdebatten (Jacobsen 2018, side 56).

Jeg vil beskrive åpenheten og tilliten mellom informantene og meg som forsker som gjennomgående god. Kjennskap til organisasjonens historie, de uformelle strukturene og språket i organisasjonen, har sannsynligvis gitt meg fordeler og lettere tilgang til informasjon (Jacobsen 2018, side 56). Forskningen og informasjonen denne oppgaven baserer seg på, har vært åpen og lett tilgjengelig.

Forholdene for kritisk forskning på denne oppgavens tema, har ligget til rette og fremstått som et behov gjennom de siste årene. 22. juli-terroren har i betydelig grad bidratt til å åpne opp for dette (Jacobsen 2018, side 57).

## 4 Empiri

I dette kapittelet presenteres empiri som er relevant for å belyse oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål. Oversikt over undersøkte dokumenter følger som eget vedlegg til oppgaven. Empirien vil i rekkefølge bli presentert fra dokumentstudiene, intervjuene og observasjonene. Intervjuene er blitt gjennomført med et utvalgt antall innsatspersonell. Funnene vil bli benyttet til å belyse og sette temaet i et så relevant perspektiv som mulig. I løpet av høsten 2019 og våren 2020 bestod en del av informasjonsinnsamlingen i å observere innsatspersonellens håndtering av hendelser med pågående livstruende vold (PLIVO), under trening og øvelse. I øvelsene deltok også personell fra brann- og redningsetaten (brannkonstabler med flere) og fra helseforetaket (ambulanspersonell med flere). «*I slike situasjoner kreves det at innsatspersonellet aksjonerer*» (Gjørøv m.fl. 2011, side 326). PLIVO-konseptet inneholder blant annet beskrivelser av handlingsplikten ved denne typen hendelser. Politiet har en særskilt plikt til å handle når personers liv og helse står i fare (Politidirektoratet m.fl. 2014, side 8).

### 4.1 Kriterier for krisehåndtering – før og nå

#### 4.1.1 Dokumentstudier

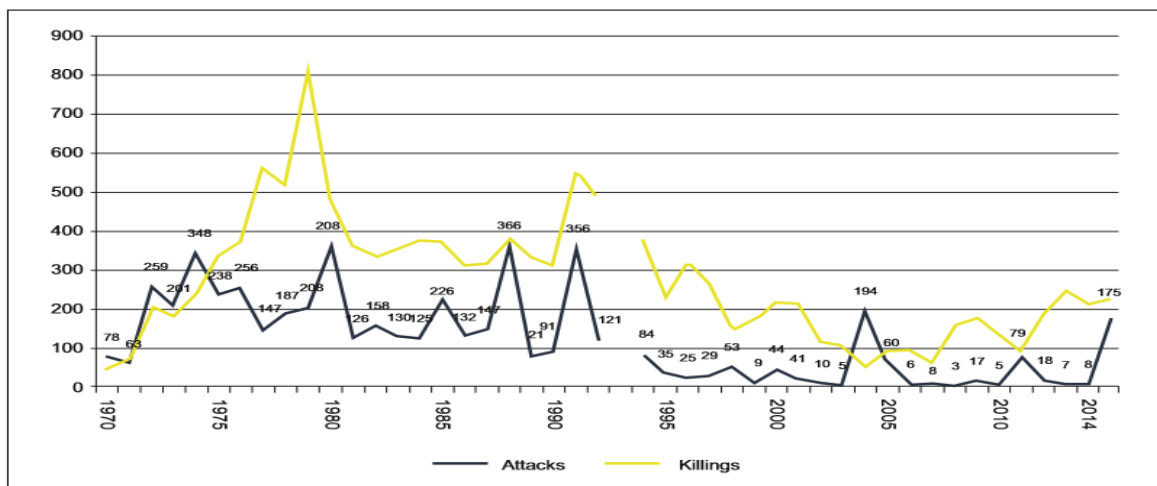
I NOU (2017:9) fremkommer det at politirollen befinner seg i skjæringspunktet mellom to ulike måter å utøve makt på. De to beskrives som den rettslige og den demokratiske. Disse sto sentralt da Eidsvolds-forsamlingen vedtok grunnloven i 1814. Relevansen av de historiske hensyn som er begrunnet i den konstitusjonelle bindingen av statsmakten, anses som minst like aktuelle i dag. Dette gjelder spenningen mellom begrepene styringsjuss og rettighetsjuss. Styringsjussen beskrives som et redskap for den utøvende og den lovgivende makt.

Rettighetsjussen går ut på å sikre borgernes frihet gjennom rettigheter som statsmakten ikke kan gripe inn i uten å ha spesielt gode grunner for det. Disse perspektivene er vesentlige for politiets maktutøvelse, spesielt når det kommer til bruk av fysisk makt, for eksempel ved å benytte skytevåpen (NOU 2017:9, side 41).

I NOU (2017:9) henvises det videre til terrororganisasjoner som har stått bak 9007 terrorangrep i perioden fra 1950 til 2004 (NOU 2017:9, sidene 115 og 116).

I samme periode ble Norge utsatt for to angrep som ble definert som terrorisme, og som medførte en drept person (Engene 2007; NOU 2017:9, side 116). Angrepene mot Regjeringskvartalet og Utøya i 2011 endret mye på denne statistikken (NOU 2017:9, side 116).

Nedenfor vises figur med oversikt over antall angrep og drap som følge av internasjonal terrorisme i perioden 1970 – 2014:



Figur 6.16 Angrep og drepte som følge av internasjonal terrorisme, Europa 1970–2015 (gul linje er drap, sort linje er angrep)

Kilde: Engene 4.1.2017

Figur 11: NOU 2017:9, side 116

Angrepet, utført av en gruppe palestinere, mot den israelske OL-troppen i München-lekene i 1972, førte til en ny form for beredskapsmessig tilnærming i norsk politi. I 1974 foretok Justisdepartementet disposisjoner som indikerte en økt bekymring for økende grad av vold i samfunnet. Oslo politikammer ble tildelt skarpskyttertåpnen for første gang. I Norge var politiets spesialkompetanse for håndtering av uforutsigbare og skarpe hendelser ganske begrenset frem til 1975/1976. Bakgrunnen for etableringen av Beredskapstroppen, var blant annet at terrorgrupper i Europa og Midtøsten hadde vist evne og vilje til å ramme mål på eget kontinent. Dette var også en bekymring her til lands. Oljefunnene i Nordsjøen ble ansett som

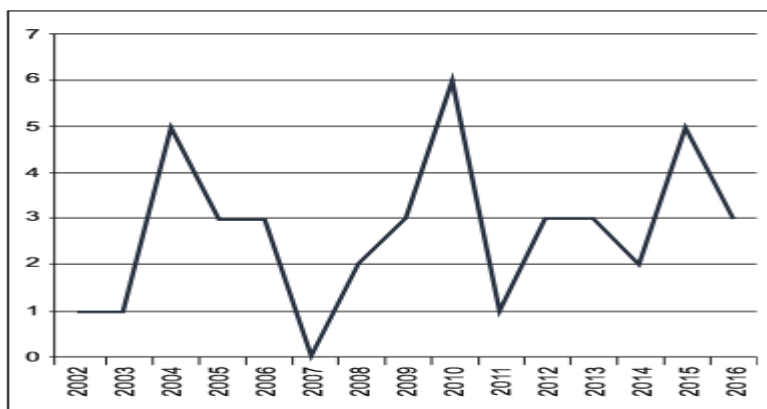
en økt fare for at Norge kunne bli et terrormål. Regjeringen Bratteli iverksatte på denne tiden en rekke tiltak for å forhindre terror- og sabotasjehandlinger og annen alvorlig kriminalitet på norsk jord. Statens Politiskole stod for gjennomføringen av det første kontraterrorkursset høsten 1975. Deretter var etableringen og videreutviklingen av Beredskapstroppen, lokalisert ved Oslo politikammer og som nasjonal bistandsenhet, i gang (Stensønes 2017, sidene 74 og 75).

Man så etter hvert behovet for ytterligere å styrke innsatspersonellets kompetanse. Utrykningsenhetene (UEH) ble derfor etablert i 1986. 728 tjenestepersoner ble i første omgang spesialutdannet og organisert i «*utrykningsenheter*» (UEH) ved 37 av de da 54 politikamrene. I 2003 ble ordningen med utrykningsenhetene (UEH) evaluert av en arbeidsgruppe i regi av Politidirektoratet. Arbeidsgruppen anbefalte at UEH-ordningen skulle videreføres, men med økt satsing på en mer «*spisset*» og taktisk trening av mannskapene. Dette innebar blant annet trening på fremrykningsteknikker og situasjonsmestring. I dag defineres dette innsatspersonellet som kategori tre (IP3) (NOU 2012:14, side 459; NOU 2017:9, side 45), Utrykningsenhetene blir benyttet i alle typer skarpe oppdrag og krevende situasjoner, som blant annet antiterroroppdrag, og livvakt- og eskorteoppdrag. Mannskapene rekrutteres fra ordens- og patruljestykken i politidistriktene og gjennomfører kurs i avansert polititaktikk og våpentjeneste med fokus på situasjonsforståelse og mentale forberedelser for uforutsette skarpe hendelser (Risa 2014).

22. juli-kommisjonen anbefalte i sin rapport i 2012 en ytterligere styrking av den politioperative beredskapen og kompetansen til å løse skarpe oppdrag. Etter 22. juli-terroren ble personellantallet i disse enhetene økt. Samtidig ble politiet tilført flere ressurser til opplæring, kursing og i form av utstyr (NOU 2012:14, side 459; NOU 2017:9, side 45).

Kombinasjonen bombeangrep og bruk av skytevåpen beskrives som en kompleks form for terrorangrep, og er kun sett under 22. juli-terroren i Norge i 2011 i perioden fra 1990 til 2015 (Ravndal 2016; NOU 2017:9, side 120). Statistikk, gjengitt i NOU 2017:9, viser blant annet at norsk politi i 2007 håndterte cirka 1.500 skarpe oppdrag. I 2016 viser statistikken at antallet var på cirka 5.800 av samme typen oppdrag. Statistikken skiller imidlertid ikke mellom vakt- og beredskapsoppdrag og håndtering av uforutsette skarpe oppdrag.

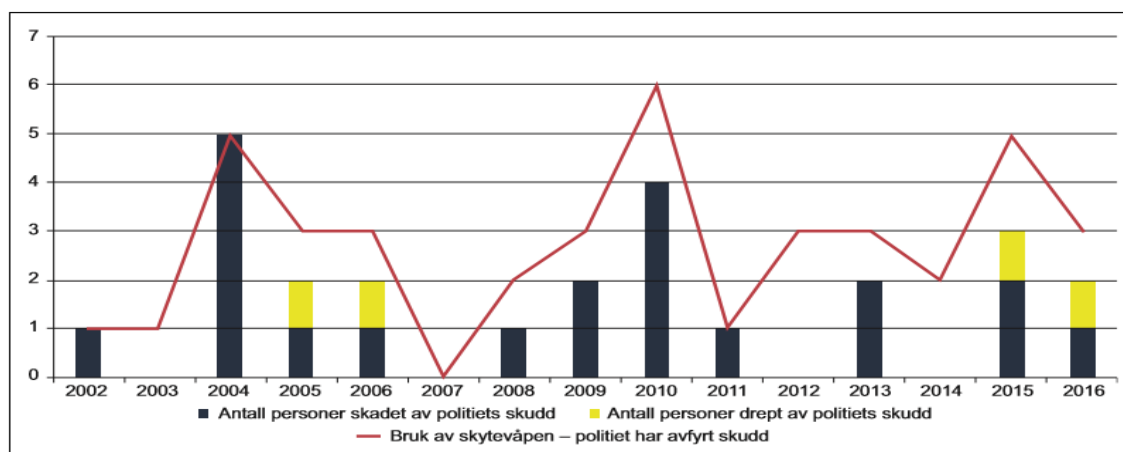




Figur 5.15 Politiets bruk av skytevåpen. Årlige tall  
Kilde: Politidirektoratet

Figur 12: NOU 2017:9, side 78

I statistikken for 2016 fremkommer det imidlertid hvor mange bevæpninger som skyldtes voldsutøvelse i kombinasjonen av trusler med våpen. Antallet tilfeller var på i underkant av 2.400. Antall bevæpninger og skarpe oppdrag, knyttet til psykiatri, var i overkant av 1.000. Det fremkommer at 21 personer ble skadet av politiets våpen i perioden 2002-2016, noe som tilsvarer 1,4 skader pr. år. I den samme perioden ble fire personer skutt og drept i forbindelse med politiets håndtering av uforutsette skarpe oppdrag. Dette tilsvarer gjennomsnittlig 0,3 person i året (NOU 2017:9, sidene 77 og 78).



Figur 5.16 Sum av skadde og drepte av politiets bruk av skytevåpen og bruk av skytevåpen i politiet. Årlige tall  
Kilde: Politidirektoratet

Figur 13: NOU 2017:9, side 78

Et argument for å etablere Politidirektoratet i 2001, gikk ut på at et direktorat ville gi et mer handlekraftig, tilgjengelig og synlig, men fortsatt ubevæpnet, politi (NOU 2017:9, side 46). Etter Nokas-ranet i 2004 bestemte politidirektoratet at det skulle utvikles et system for en mer effektiv varsling mellom politidistriktene ved større hendelser. Det tok seks år å få dette

varslingssystemet på plass. På grunn av at det underveis ble avdekket en rekke svakheter ved det systemet som skulle etableres, kom det fra flere hold advarsler om at det ikke var godt nok; at det ikke var systematisk testet og at erfaringene hadde avdekket en rekke problemer (NOU 2012:14, side 453).

Myhrer m.fl. (2013) leverte 13. september 2013 sin innstilling til vurdering av behovet for å endre eller supplere gjeldende våpeninstruks for politiet. Der dokumenterte arbeidsgruppen at den frem til da (2013) gjeldende våpeninstruksen ble utformet på slutten av 1980-tallet, og at det siden den tid har skjedd en betydelig kompetanseheving i norsk politi. Det fremgikk at grunnutdanningen for politipersonell i ettertid også har økt med ett år, og etter- og videreutdanningen er vesentlig utvidet og forbedret i samme periode. Dette har i vesentlig grad gjort seg gjeldende for beredskapsområdet og operativ tjeneste (Myhrer m.fl. 2013, side 19).

Kritikken mot taktisk nivå i politiet var massiv etter 22. juli-terroren. Den var ikke mindre massiv mot nivåene oppover i systemet og forvaltningen (NOU 2012:14).

Kritikken rettet seg mot manglende evne til å erkjenne risiko, gjennomføre det man hadde bestemt seg for, benytte planverket, koordinering og samhandling, informasjons- og kommunikasjonsteknologi og ledelsens evne og vilje til å avklare ansvar, sette mål og iverksette tiltak for å forbedre avdekkede svakheter (NOU 2012:14, side 16).

Gjørsv m.fl. (2012) sa i sin rapport at forskjellen mellom å lykkes og mislykkes innen arbeidet med sikkerhet og krisehåndtering, er avhengig av at den formelle organiseringen er god, men at det også er viktig å ha på plass gode løsninger, og at for eksempel utdatert utstyr, svak ledelse, for lite opplæring og trening og trekk ved kulturen i organisasjonen, kan være forhold som forklarer hvorfor en krise oppstår (Gjørsv m.fl. 2012, side 66; NOU 2012:14).

I NOU (2013:9) ble det pekt på behovet for to typer reformer. Den ene skulle gå ut på å redusere antall politidistrikt med tanke på å friggi ressurser til kjerneoppgaver. Den andre gikk ut på å øke kompetansen og evnen til å løse kjerneoppgavene. I det programmet som ble utviklet for å få gjennomført de ønskede endringene, fremkom en rekke konkrete forslag for blant annet å styrke politietatens samlede kompetanse til å løse uforutsette skarpe oppdrag med bevæpning (NOU 2013:9, side 46).

En av anbefalingene fra 22. juli-kommisjonen gikk ut på å øke antallet tjenestepersoner i utrykningsenhetene, fra det som før 2013 tilsvarte 800 med IP3-kompetanse. I 2013 og 2014 ble dette antallet økt til 1200. Samtidig ble antall årlige treningstimer økt fra 40 til 48 for personell med IP4-kompetanse (NOU 2017:9, side 59). IP3-personell gjennomfører 103 treningstimer per år (regjeringen.no 2011).

Tabell 5.3 IP-godkjente tjenestepersoner i politiet inkl. særorgan (IP3 og IP4-personell).

Årstall	2011	2016
IP3	646	1074
IP4	3972	5054
Totalt	4618	6128

Figur 14: NOU 2017:9, side 59

Antallet med IP3- eller IP4-kompetanse økte med 454 i perioden fra utgangen av 2014 til utgangen av 2018 (Støbakk 2019).

Ressurstilførselen må tilpasses det man realistisk sett kan forvente seg å måtte håndtere. Det er viktig at det ikke overreageres (Lomell 2016; NOU 2017:9, side 31).

Uforutsette skarpe hendelser vil forekomme, som terrorhendelsene 11. september 2001 og 22. juli 2011. Samfunnet vil ofte legge opp til sikkerhetstiltak som baserer seg på tidligere mangler. I ettertid av slike hendelser, fremstår disse som om de hadde vært mulige å forutse, selv om risiko dreier seg om noe som skjer i fremtiden. I forhold til uønskede hendelser, benyttes risikostyring som et verktøy for å sikre den riktige balansen mellom måloppnåelse og det å unngå tap av liv med mer (NOU 2017:9, side 31). Det har vist seg at tiltak som blir gjennomført like etter et terrorangrep, preges av å være lite gjennomtenkte og er vanskelige å reversere i ettertid (NOU 2017:9, side 114). Det er utfordrende å finne den riktige balansen mellom tiltak og kunnskapen om sannsynligheten for at terror vil inntreffe (Jore 2017; NOU 2017:9, side 114).

22. juli- kommisjonen (2012) belyste i sin rapport flere svakheter knyttet til politiets håndtering av skarpe oppdrag. Oppdragene beskrives som uforutsigbare, komplekse og at de kan henge sammen med andre typer problemer. «Disse angrepene har vært kjennetegnet av at terroren har materialisert seg gjennom samtidighet, der flere lignende aksjoner har funnet sted innenfor et kort tidsrom, såkalte simultanangrep. Denne typen anslag har medført særdeles store utfordringer i håndtering av angrepene og skadestedsbegrensninger» (Gjørsv m.fl. 2012, side 57; NOU 2012:14).

I en artikkel gjengitt i DIALOG, ET TIDSSKRIFT FRA PETRULUMSTILSYNET (2013) gjengis en presentasjon og refleksjoner som Gjørsv (2013) kom med under Sikkerhetsforums årskonferanse. Hun pratet om skuddene på Utøya, om den underbemannede operasjonssentralen i Nordre Buskerud politidistrikt. Videre om Beredskapstroppen som kjørte utrykning fra Oslo mens de fortvilet forsøkte å komme gjennom på sambandet, om problemer med å finne frem til riktig oppmøtested, en overbelastet gummibåt og arrestasjonen av gjerningsmannen. Hun sa blant annet at *myndighetenes evne til å beskytte menneskene på Utøya sviktet* (Gjørsv 2013).

Med virkning fra 1. oktober 2013 ble det innført en fast ordning med forhåndslagring av politiets tjenestevåpen i de tjenestebilene som er utstyrt med muligheter for å låse våpnene ned (Christophersen 2013). Fra 1. april 2016 ble det med den nye våpeninstruksen videre åpnet for å delegere beslutningsmyndighet, for bevæpning i akutte saker, fra politisjef (politimester) til operasjonsleder (Politidirektoratet 2017).

I forhold til hva slags bevæpningsmodell norsk politi skal ha for å møte terrorisme, er det bare de formene for terrorisme som må håndteres av politiet med bevæpning som anses som relevante (NOU 2017:9, side 114).

I bladet Norske politihistorier, i samarbeid med Politiforum, fortelles det om en hendelse ved Roa på Hadeland i 2015, i forbindelse med en biljakt. Dette var i en periode da politiet hadde midlertidig bevæpning av sitt innsatspersonell, på grunn av trusselvurderingen knyttet til det trusselbildet som på den tiden hadde tegnet seg. Det hele var over i løpet av to til tre minutter. I intervjuet kom det frem at de to politibetjentene antok at de ville ha vært sjanseløse i situasjonen, uten at de hadde hatt direkte tilgang på våpen. En av politibetjentene uttalte blant annet i intervjuet at hendelsen hadde gjort ham til en tilhenger av generell bevæpning av politiet (Mortvedt 2015).

I 2017 og årene før, viste trusselbildet fra PST en sannsynlighetsberegning som tilsa at islamister fremdeles representerte den største terrortrusselen, og at det var en økende sannsynlighet for voldshandlinger mot Norge i form av terrorangrep fra jihadister (NOU 2017:9, side 118).

Velo (2014) uttalte i en artikkel at sannsynligheten for å bli drept av islamistisk terror i Norge er lik null. Han påpekte viktigheten av at samfunnsinstitusjoner ikke bør blåse opp trusselbildet mer enn det faktisk er. I samme artikkel uttalte informasjonssjefen i PST at det er

svært vanskelig å beregne sannsynligheten for at en hendelse vil inntreffe i fremtiden (Bernsen 2014). Velo (2014) påpekte at informasjonssjefen hadde helt rett i dette, og at det ikke bare er vanskelig å tallfeste, men helt umulig (Velo 2014).

Når terroren rammer: «*Det er naivt å tro at en terrorhendelse ikke vil kunne skje i Norge*» (Berger 2016).

Den da 21 år gamle gjerningspersonen, Philip Manshaus, ble siktet for terror etter angrepet mot Al-Noor Islamic Centre i Bærum, lørdag 10. august 2019. Gjerningsmannen løsnet to skudd mot Muhammad Iqbal under angrepet i moskeen, men fordi Muhammad Rafiq fikk dyttet gjerningsmannen, ble ingen truffet av skuddene. Det var en tredje tilstedeværende som fikk varslet politiet, mens de to andre måtte bruke alle sine krefter på å få lagt gjerningsmannen i bakken og holde ham fast til politiet ankom og overtok. Gjerningsmannen gjorde kraftig motstand. Han hadde hatt flere våpen med seg. Våpnene hadde de to tilstedeværende fått tatt fra ham, men han kjempet hele tiden for å få tak i våpnene igjen.

Særlig i årene etter 22. juli-terroren har den offentlige debatten om generell bevæpning av politiet stadig vært fremme. I Nrk-tv-programmet Torp, onsdag 16. oktober 2019, kom daværende riksadvokat Tor-Aksel Busch med følgende uttalelse:

*«Jeg har tvilt meg frem til ja til bevæpning. Vi fikk ganske godt belegg empirisk for at terroristene skiftet strategi. Det var ingen stor oppmarsj, de skulle gå etter myke mål, enkeltterrorister. De kan bare stoppes med våpen i hånd. Det henger sammen med utviklingen. Dessverre.»* (Busch 2019).

#### **4.1.2 Intervjuer**

Nedenfor følger tekst som beskriver det informantene kom inn på i forhold til kriterier for å lykkes med håndtering av uforutsette skarpe oppdrag. Sitater gjengis i *kursiv* skrift.

Informantene svarte gjennomgående at de ønsket generell bevæpning. Argumentet som gikk igjen, var at det gir dyrebare minutter og sekunder i spart tid.

I forhold til spørsmålet om generell bevæpning av politiet, svarte alle informantene at de vurderer det som den beste løsningen, at det innføres generell bevæpning, for at politiets innsatspersonell kan settes i stand til å reagere umiddelbart ved en uforutsett skarp hendelse, der det er nødvendig å gå rett inn i situasjonen for å hindre en eller flere gjerningspersoner i å fortsette utøvelse av livstruende vold. «*Dette henger også sammen med trusselbildet, for*

*eksempel faren for terrorisme og PLIVO-hendelser, og ellers det å bli stående overfor en bevæpnet motstander», uttalte flere av informantene. «Har du våpen med deg, har du umiddelbar tilgang på et anvendelig verktøy», sa en av informantene.*

*«Et velfungerende samband er avgjørende for å lykkes med håndteringen av uforutsette skarpe oppdrag. Ofte skjer ting fort og det er viktig at utviklingen formidles raskt og effektivt til alle som deltar. Nødnett har vært et veldig positivt bidrag for å få bedre flyt og fremdrift ved denne typen hendelser. Det at nødetatene kan gå direkte inn i egne arbeidskanaler og kommunisere seg imellom, er et stort fremskritt». Uttalelsen kom fra en av informantene.*

I forhold til kjøretøy kom flere av informantene inn på at en del av tjenestebilparken er «sliten» og at en del av denne dessuten er uegnet på grunn av mangelfull lastekapasitet til mannskap i kombinasjon med plasskrevende og tungt utstyr. I den daglige tjenesten er det en god del utstyr som skal bringes med i patruljebilene. Det gjelder blant annet utstyr som våpen, verneutstyr, bryteverktøy og entringsutstyr. En av informantene uttalte: *«Det mangler fremdeles god nok kapasitet i forhold til våre tjenestevåpen – «vi har ikke et spekter som godt nok dekker alle våre behov, ut ifra hvilke situasjoner vi kan bli satt til å håndtere. Vi burde ha en våpentype som kan dekke et behov mellom pistolen og maskinpistolen og en type som kan dekke et behov for kapasitet over dagens skarpskyttervåpen».*

Når det gjelder håndtering av uforutsette skarpe oppdrag, kom informantene inn på at disse som oftest gjennomføres med de ressursene som til enhver tid er tilgjengelige, på vakt på det aktuelle tidspunktet. Det betyr at det i Agder politidistrikt ofte opereres med en blanding av IP3- og IP4-personell i håndteringen av uforutsette skarpe oppdrag. Informantene gav uttrykk for at dette stort sett fungerer bra. De fleste er på et godt nivå når det gjelder å inneha nødvendig kompetanse til å løse disse oppdragene. Det har i noen sammenhenger vist seg at erfaringsgrunlaget er det som skiller mest, og at det er det som kan by på de største utfordringene når det spisser seg til i oppdraget, ble det uttalt. *«Mange av hendelsene har allikevel paralleller og gjenkjennbare trekk, som gjør at erfarne tjenestepersoner forholdsvis raskt kan danne seg et bilde av hva som kreves. Dette er et forhold som ofte vil medføre at oppdraget løses på en effektiv måte. De riktige tingene utføres riktig.»* Uttalelsen kom fra en informant. Flere av informantene kom inn på en hendelse som fant sted i distriktet for noen år tilbake i tid. To politibetjenter var ute på patrulje da de havnet opp i en situasjon som krevde at de måtte bevæpne seg og aksjonere. Begge hadde IP4-kompetanse og de hadde fremskutt

lagring av våpen i tjenestebilen. De bevæpnet seg og måtte skyte. Evalueringen av hendelsen viste at den store forskjellen i tjenestetid mellom de to, var en faktor som hadde gjort håndteringen utfordrende. Den av de to som var ung og uerfaren i tjenesten, hadde hatt problemer med å følge den som var eldre i de prosessene som var nødvendige og som krevdes i det aktuelle oppdraget.

*«Det mest bekymringsfulle, nå som tiden har gått etter 2011, er at det merkes at de som styrer økonomien har begynt å se på hvor på taktisk nivå det er mulig å knipe inn på løsningene for å få ned kostnadene. Dette er en bekymringsfull tendens i tiden. Vi ser denne tendensen særlig knyttet til kjøretøy og den generelle kapasiteten».* Uttalelsen kom fra en av informantene. Flere av informantene støttet dette synet.

Alle informantene gav uttrykk for at taktisk nivå og personellet i Agder politidistrikt nå står bedre rustet og er bedre forberedt enn tidligere. Utstyret, kjøretøyene, sambandet, treningene og øvelsene har ikke vært bedre enn det er nå for IP3- og IP4-personellet i Agder politidistrikt, kom det frem. Informantene pekte på at det er flere forhold som spiller inn, *«men særlig viktig er det med gode forberedelser på så mange scenarioer som mulig»*, sa en av informantene.

Informantene gav ellers uttrykk for at de stiller seg positive til utviklingen, selv om samtlige også uttalte seg tydelig i forhold til at det enda er mye å gå på og et potensiale for ytterligere forbedring. *«Men i tiden etter at 22. juli-kommisjonen la frem sin rapport, har utviklingen helt klart gått i en positiv retning»*, uttrykte en informant.

*«I tillegg til at PLIVO-konseptet har bidratt til å bedre nivået, har også elektronisk utstyr og løsninger, samband (Nødnett), og utviklingen av dronebruk og verneutstyr, bidratt til et høyere og mer robust nivå»*, uttrykte en annen informant.

Droneprosjektet er forholdsvis ferskt, men flere av innsatspersonellet har gjennomgått opplæring, og alle av informantene gav uttrykk for at de kjenner til at droner har vært benyttet ved håndteringen av flere skarpe hendelser; blant annet til hjelp for å lokalisere gjerningspersonen og skaffe innsatspersonellet et oppdatert oversiktsbilde av den som skal pågripes, objektet vedkommende eventuelt oppholder seg i eller ved og omgivelsene hvor det skal aksjoneres.

## Oppsummering

Alle informantene fremsto som tydelige i sine svar på de spørsmål de ble stilt. Her er faktorene de trakk frem som de viktigste kriteriene for å lykkes med håndteringen av uforutsette skarpe hendelser:

1. Generell bevæpning (alle informantene).
2. God taktisk kompetanse – blant annet evnen til å oppfatte situasjonen riktig og handle riktig ut ifra det som er situasjonsbildet (fire av informantene).
3. Godt og velfungerende utstyr; blant annet våpen, kjøretøy og samband (alle informantene).
4. Riktig tilnærming og beredskapsnivå i alle relevante ledd av organisasjonen (seks av informantene).

### 4.1.3 Observasjon

#### Koordinering og samvirke

##### Scenario nummer 1:

Se beskrivelse av scenario 1 i vedlegg 4.

For at det skal være mulig for politiet å lykkes med håndteringen av et slikt oppdrag, vil det ofte være en forutsetning at den eller de første politipatruljene og innsatspersonellet er klare til innsats i løpet av kort tid (få minutter).

De som deltok i øvelsen var i utgangspunktet gunstig plassert i forhold til objektet og hendelsen, ferdig påkledd og utrustet før selve øvelsen startet. Situasjonene kom ikke som noen stor overraskelse på noen av dem som deltok. Deltakerne visste riktignok ikke helt hva som ventet dem inne på det objektet hvor de skulle aksjonere.

Ved hver av gjennomføringene ble aksjonslagene satt sammen av en blanding av personell med både IP3- og IP4-kompetanse.

Det ble ikke benyttet drone i forbindelse med øvelsene. Man kunne imidlertid hatt nytte av en drone til innvendig gjennomlysning av objektet. Men drone inngikk ikke som en del av opplegget denne gangen.

Alle fra de deltakende nødetatene bar med seg eget samband. Dette gjorde at kommunikasjonen var på et godt nivå og at det ikke var noen vesentlige hindringer i kommunikasjonsflyten. De gangene det spisset seg litt til i håndteringen, ble imidlertid sambandet «*sperret*» ved at de som sto i de tilspissede situasjonene oppholdt sambandet mens



de sendte meldinger av en viss varighet. Kommunikasjonen via sambandet (Nødnett) fungerte godt ved alle gjennomføringene.

Ved dette scenarioet samlet innsatspersonellet seg og gjennomførte en kort situasjonsvurdering og fordelte arbeidsoppgavene. De entret bygningen gjennom hovedinngangen.

*«Terroristen rakk å skyte og drepe de fleste av dem som oppholdt seg i bygningen ved alle gjennomføringene av Scenario 1. Antallet døde ble anslått til cirka/gjennomsnittlig femten. De tre til fire som overlevde fra gang til gang, hadde greid å barrikadere seg i et rom i tredje etasje».*

### **Oppsummering (generelt inntrykk)**

1. Situasjonsvurdering og oppgavefordeling/prioriteringer fungerte i henhold til det som må kunne forventes (øvingsleder gav de forskjellige lagene gode tilbakemeldinger på det punktet).
2. Sambandet fungerte etter intensjonen.
3. Det gikk forholdsvis lang tid før innsatspersonellet fikk stanset terroristen – noe som medførte at terroristen rakk å gjøre mye skade.

### **Scenario nummer 2:**

Se beskrivelse av scenario 2 i vedlegg 4.

Politipatruljene ankom først aksjonsområdet. Det ble foretatt en rask vurdering av situasjonen og arbeidsoppgaver ble fordelt. Hovedinngangsdøren var blokkert. Det ble benyttet rambukk for å åpne denne. Personell fra brann- og redningsetaten og fra helseforetaket avventet også nå i sikkert område.

### **Oppsummering (generelt inntrykk)**

1. Første fase frem til entring av objektet ble av de fleste lagene gjennomført på kortere tid i Scenario 2 enn i Scenario 1.
2. Også i fasen fra entring av objektet til terroristen ble pågrepet, ble det gjennomgående benyttet kortere tid på å gjennomføre.
3. Totalt sett fremsto andre gjennomføring som kvalitativt bedre enn gjennomføringene ved første scenario, med høyere tempo og bedre taktiske løsninger.

## 4.2 Trening og øving – før og nå

### 4.2.1 Dokumentstudier

#### Utdanning og læring

Den organiserte politiopplæringens historie startet i Kristiania-politiet i 1889. Deretter kom Statens Politiskole i 1920, som var forløperen til dagens Politihøgskole. Politihøgskolen ble etablert i 1992. I tillegg til grunnutdanningen (bachelor) har Politihøgskolen det faglige ansvaret for etterutdanning og gjennomføring av blant annet kurs i bekjempelse av terrorhandlinger (Stensønes 2017, sidene 74 og 75).

Det er Politidirektoratet (POD) og Politihøgskolen (PHS) som fastsetter det til enhver tid gjeldende opplæringsprogrammet (Myhrer m.fl. 2013, side 105). Funksjonsrettet ledelse for innsatsledere (15 studiepoeng) og operasjonsledere (15 studiepoeng) nevnes som eksempler på etterutdanning rettet mot håndtering av uforutsette skarpe hendelser. Myhrer m.fl. (2013) sa at kompetansen for begge disse gruppene var vesentlig lavere på den tiden forrige våpeninstruks ble utformet. Det var for eksempel bare de største politidistriktene som hadde faste operative uteledere (benevnes innsatsledere i dag) på den tiden. Det har i tillegg skjedd en klar kvalitativ forbedring når det gjelder operative disipliner. Videre er det også grunn til å regne med at antallet med IP3-godkjenning vil øke i tiden som kommer.

Et argument, for å etablere Politidirektoratet i 2001, gikk ut på at et direktorat ville gi et mer handlekraftig, tilgjengelig og synlig, men fortsatt ubevæpnet, politi (NOU 2017:9, side 46). Etter Nokas-ranet i 2004 ble det i politidirektoratet besluttet at det skulle utvikles et system for en mer effektiv varsling mellom politidistriktene ved større hendelser. Det tok seks år å få dette varslingssystemet på plass. På grunn av at det underveis ble avdekket en rekke svakheter med det systemet som skulle etableres, ble det fra flere hold advart om at det ikke var godt nok; at det ikke var systematisk testet og at erfaringene hadde avdekket en rekke problemer. (NOU 2012:14, side 453).

Arbeidsgruppen (2013) uttalte at den mente at det var naturlig å vurdere om den nevnte kompetanse- og kvalitetshevingen burde øve innflytelse på hvordan beslutningskompetansen i våpeninstruksen blir fordelt (Myhrer m.fl. 2013, sidene 19 og 20). Våpenopplæringen og -treningen i politiet rettes inn mot hvordan politiet bør håndtere utfordrende eller uforutsigbare skarpe oppdrag (Myhrer m.fl. 2013, side 105).

Her vises en tabell for utdanningstid og treningstider per IP-kategori:

Tabell 5.1 Utdanningstid og treningstimer per IP-kategori

Kategori	Utdanning	Årlig trening
1	13 uker	900 timer
2	8 uker <sup>1</sup>	200–400 timer, avhengig av funksjon
3	3 uker +	103 timer
4	Bachelor	48 timer

<sup>1</sup> Økes til 9 uker i 2017

Kilde: Politihøgskolen, 2016

Figur 15: NOU 2017:9, side 57

Det fremgår av NOU (2017:9) at organisasjonen er ansvarlig for å ha de nødvendige instruksjoner og retningslinjer for våpenbruk på plass. Som en del av ansvaret fremgår det også at læringsprosesser skal bidra til forbedring av instruksjoner og retningslinjer, og for justering av trening og utstyr for å hindre at feil eller uønskede utfall gjentar seg. Det påhviler også organisasjonen å gi tjenestepersoner adekvat trening, og for kontinuerlig å evaluere denne treningen, slik at disse settes i stand til å utføre tjenesten på en best mulig måte. Skal tjenesten kunne utføres på en forsvarlig måte krever det klare linjer. Ansvarsfordelingen må være klart og tydelig etablert på de ulike nivåene (NOU 2017:9, side 39). *I praksis må prinsipper ivaretas gjennom ulike mekanismer som involverer både rettsvesenet, den utøvende makten og publikum* (NOU 2017:9, side 39). Alle disse må bidra til å holde politiet ansvarlig dersom loven brytes, sett i både et forebyggende og et kvalitetsmessig perspektiv. Det vil kreve læringsprosesser som er gode og kan føre til korrigerende tiltak (NOU 2017:9, side 40). Gjeldende temaliste for innsatspersonell kategori 3 og 4 (2018), som gjaldt for 2019, beskriver antall timer som skal trenes og øves, hvilke temaer som skal trenes og øves og hvordan disse treningene/øvelsene skal gjennomføres. Temalisten utarbeides fra år til år ved Politihøgskolen. Den distribueres fra Politihøgskolen til landets forskjellige særorgan og politidistrikt (Politidirektoratet 2018).

Politiets grunnutdanning er en treårig bachelorutdanning. Tidligere var det ikke god nok kvalitet på skytetreningen i denne utdanningen, kom det frem i en artikkel (Ruud 2014). Skytetreningen og den taktiske treningen besto før 2007 av 53 timer. Behovet for mer trening fremsto etter hvert som mer tydelig. Utdanningen inneholdt i 2014 syv uker med taktisk trening og våpenopplæring, fordelt på to ganger to uker i andre studieår og tre sammenhengende uker i tredje studieår, slik at dette utgjorde et samlet timeantall tilsvarende

cirka 103 (Ruud 2014). Taktisk operativ trening og våpenopplæring inngår i de cirka 103 timene (regjeringen.no).

Tabell 3.1 Timeoversikt over praktisk våpenopplæring ved Politihøgskolen

Studieår/modul	Våpen	Timer
Andre studieår – modul 1	Pistol	31,5 t
Andre studieår – modul 2	MP5	14,0 t
Tredje studieår – modul 3	Pistol	28,0 t
Tredje studieår – modul 4	MP5	21,0 t
Sum bachelor		102,5 t

Figur 16: NOU 2017:9; Politihøgskolen 2016

Ifølge Trædal (2016) bar gjennomføringene av de såkalte IP-treningene (taktisk trening for innsatspersonell) i politidistriktene, helt frem til 2015, preg av tilfeldigheter og mangel på kontinuitet og en ujevn fordeling av antall treningstimer og -dager gjennom året. Dette medførte at nivået og kompetansen var varierende og i mange tilfeller på et lavt nivå. Etter 2015 og fremover har treningsdagene blitt organisert og lagt inn som faste dager i arbeidsplanene til hver enkelt av de som utgjør innsatspersonellet. Treningsdagene fordeles så jevnt som mulig gjennom vår- og høstsemesteret, med seks dager á åtte timer for IP4-personell. For IP3-personell er timeantallet og antall treningsdager mer enn det dobbelte av det som gjelder for personell i IP4-kategorien. Etter at Politihøgskolen og politidistriktene innførte strengere krav til det å bli godkjent som innsatspersonell, kommer det frem at mannskapene har fått utviklet sin kompetanse til et bedre nivå for å kunne løse skarpe oppdrag. Oppdragsløsningene bærer preg av å foregå på en tryggere måte, og med bedre samhandling. Politiet er blitt bedre skikket til å håndtere skarpe oppdrag etter at nye treningsrutiner ble innført (Trædal 2016).

I NOU 2012:14 (Gjørsv m.fl. 2011) fremkom det blant annet at øvelser i politiet hadde vist seg å ha store svakheter på et område som informasjonsdeling, og at det på det tidspunktet ikke var foretatt vesentlige forbedringer. I positiv retning ble trening på skyting-pågårsituasjoner trukket frem som et bidrag til en effektiv aksjon da politiet ankom øya (Gjørsv m.fl. 2012, side 452; 2012:14).

## Oppsummering

1. I Norge startet den organiserte politiutdanningen i 1920 ved Statens Politiskole.

2. Politihøgskolen ble etablert i 1992, og har det faglige ansvaret for utdanning og vedlikehold av innsatspersonellet.
3. Vedlikeholdstreningen gjennomføres ute i politidistriktene – den har gradvis blitt utvidet og forbedret.
4. Det generelle kompetansenivået for innsatspersonell har blitt bedre/høyere etter 2015.
5. Konseptet for å håndtere skoleskyting bidro allerede før 2011 til å løfte kompetansenivået til å håndtere uforutsette skarpe oppdrag. Fra 2014 har PLIVO-konseptet ytterligere bidratt til en positiv utvikling på dette området.

#### 4.2.2 Intervjuer

Nedenfor følger tekst som beskriver det informantene kom inn på i forhold til i hvilken grad politiets trening og øvelser på taktisk nivå, er rettet inn mot håndtering av uforutsette skarpe oppdrag.

Seks av informantene kom inn på viktigheten av gode forberedelser gjennom trening og så reelle øvelser som mulig, og at forberedelsene gjelder på alle områder som kan relateres til rask og effektiv respons.

Fire av informantene påpekte viktigheten av relevant trening, et godt og balansert «*mindset*» og mentale forberedelser med nødvendig handlingsrom og rammer, særlig kompetente aksjonsledere og innsatsledere. «*Det du trener på og ellers lærer gjennom trening og praktisk utøvelse, må du ta med deg og omsette den dagen det virkelig gjelder, og politiet må trene på de vanskelige oppdragene*», uttalte en av informantene.

For å lykkes, pekte seks av de ni informantene på viktigheten av god operativ ledelse i alle ledd. «*For å komme dit, er det avgjørende med relevant trening, samt erfaring fra håndtering av uforutsette skarpe oppdrag*», sa en av informantene. De andre informantene kom også inn på det samme i løpet av intervjuene.

De ni informantene gav uttrykk for at de synes holdningene gjennomgående er blitt bedre og mer positive i forhold til treningsdelen av beredskapen, men at det er de økonomiske rammene som setter en del begrensninger. Dette knytter seg særlig til utstyr, kjøretøy, øvings- og treningsmengde og treningsfasiliteter. «*Trening blir ikke prioritert høyt nok av øverste ledelse*», uttalte en av informantene. *Graden av engasjement og holdning til dette temaet blant innsatspersonellet er vanskelig å måle, men jeg har et inntrykk av at de fleste tar dette mer på*

*alvor nå enn tidligere», sa en av informantene. «Særlig etter 22. juli-terroren har jeg sett en tydelig holdningsendring blant mannskapene», ble det sagt av en av informantene. «Den hendelsen gir fremdeles en merkbar effekt – en effekt som drar oss i en positiv retning og utvikling», sa en annen.*

*Særlig i IP3-sjiktet er tilnærmingen veldig positiv, men også blant IP4-personellet – det er en tydelig stå-på-vilje for å bidra til utviklingen, og også vilje til å ta den risikoen som eventuelt vil kreves i et gitt tilfelle», uttalte en informant.*

*«Tidligere var det litt for mange eldre, umotiverte og negative tjenestepersoner som utgjorde en del av innsatspersonellet. Dette var særlig merkbart under trening. Men det har endret seg mye i løpet av de siste årene. Kompetansen har økt betydelig», sa en informant. «PLIVO-konseptet har vært en suksessfaktor for å løfte nivået, etablere felles forståelse for situasjonene vi kommer opp i og for å etablere felles mentale modeller», sa en informant. De andre informantene støttet opp om dette.*

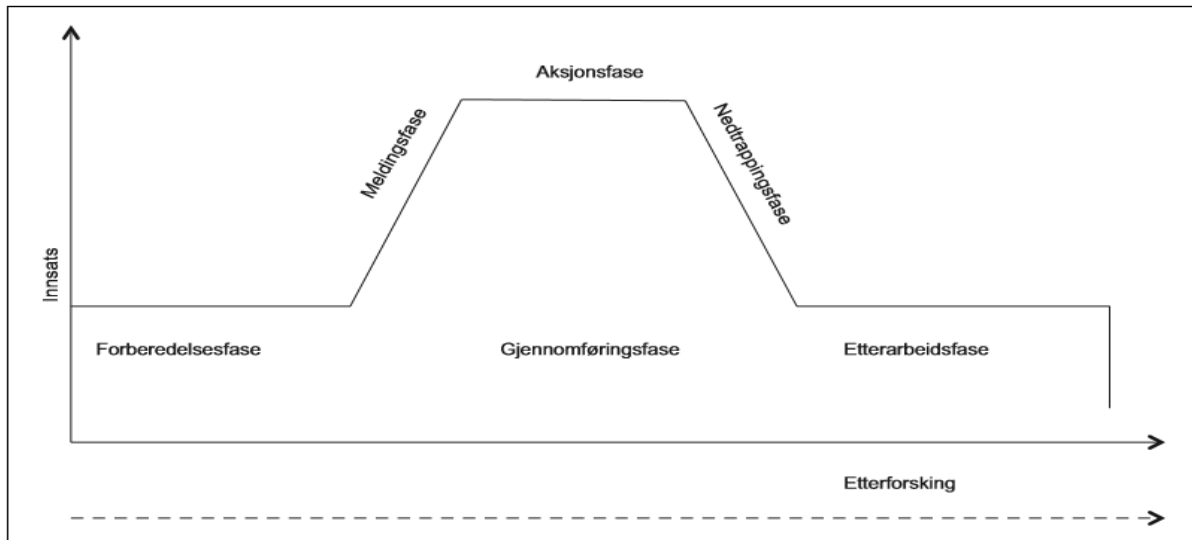
De blant informantene som har hatt eller har funksjon som instruktører for innsatspersonellet, kom inn på at det hele tiden er fokus på å gjøre treningene og øvelsene så realistiske som mulig for personellet, og at instruktørene forsøker å utfordre og stille innsatspersonellet til ansvar i forhold til forskjellige typer scenarioer og handlingsalternativ. Erfaringer fra forskjellige typer, reelle hendelser blir også tatt inn i forbindelse med trening. To av informantene nevnte en uforutsett skarp hendelse fra Kristiansand i 2016, som erfaringene har blitt benyttet en god del ifra. *«Dette henger sammen med hvilken kultur vi ønsker oss og at vi får frem viktigheten av at hvert enkelt IP-personell tenker gjennom og forbereder seg mentalt, også utover det man involveres i under de obligatoriske treningene – den daglige ordenstjenestekulturen må utvikles lokalt i de forskjellige tjenesteenhetene, sa en av informantene.*

Alle de ni informantene kom inn på at de synes at beredskapsarbeidet, særlig trenings- og øvingsdelen, knyttet til håndtering av uforutsette skarpe oppdrag, bør prioriteres høyere enn det gjøres i dag.

To av informantene kom inn på at Torp-aksjonen ble håndtert som den gjorde, blant annet fordi forberedelsene hadde vært gode. De hadde selv deltatt på aksjonen. *«Planleggingen av selve aksjonen hadde gått fra å basere seg på et begrenset informasjonsgrunnlag, i form av en øyeblikkelig aksjon (ØA), til å bli en aksjon som var ganske nøye planlagt, baserte seg på*

etterretningsinformasjon og som de langt på vei kunne «styre» selv, altså en forberedt aksjon (FA)», sa en av de to nevnte informantene.

Her vises en figur over de forskjellige fasene som defineres ved blant annet uforutsette skarpe hendelser.



Figur 5.9 Faser i arbeidet

Kilde: Politidirektoratet, 2011

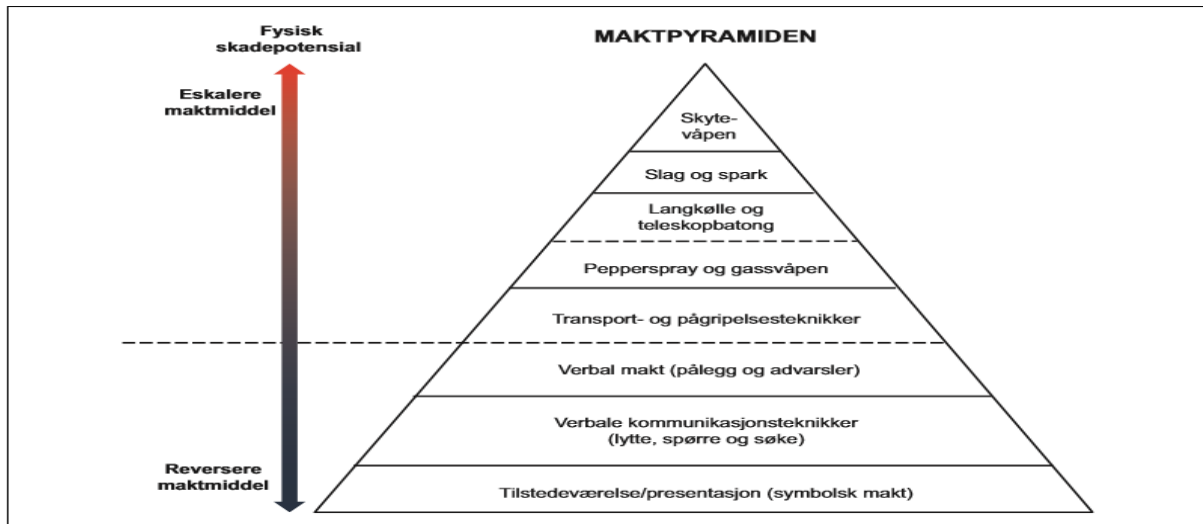
Figur 17: NOU 2017:9, side 68.

«Man bør minst holde dagens kompetansenivå og videreutvikle dette, med tanke på å kunne håndtere uforutsette skarpe oppdrag», sa en. «Innenfor det nivået innsatspersonellet i Agder politidistrikt nå holder, greier vi å løse det aller meste av uforutsette skarpe hendelser. Det må holdes en rød tråd i det vi driver med fremover og mengden med trening eller andre former for forberedelser på dette området, må ikke reduseres», uttalte en av informantene.

Alle informantene gav uttrykk for at de synes at det ville være en farlig retning å gå i, dersom man begynner å redusere på noe av dette, i forhold til dagens nivå. De pekte på at det heller bør økes noe, særlig for IP4-kategorien, ut ifra et argument om at kompetansenivået helst bør utvikles/økes for å stå enda bedre rustet når det kreves.

«Trenings- og øvingsfasilitetene har for lav standard og ligger for spredt til at effektiviteten kan bli god nok – tilmålt treningstid blir ikke utnyttet godt nok», sa en av dem. Den gjennomgående holdningen blant informantene var ellers at de synes at antall timer hver enkelt IP-personell trener pr. år er for lavt. Dette var et gjentakende tema/argument som alle informantene kom inn på i løpet av intervjuene. Videre kom det frem at det innenfor tildelte tidsrammer for henholdsvis IP3- og IP4-personell trenes det blant annet en del på våpenhåndtering, med både enhånds- og tohåndsvåpen, og taktisk trening som gisselredning,

også bruk av forskjellige typer entrings- og bryteverktøy, i tilknytning til entring og aksjon på forskjellige typer objekter, forsettlig påkjørsel med bruk av kjøretøy (for stans av farlig person i kjøretøy, som må stanses) og stans av bil/kjøretøy med bruk av spikermatte, livreddende førstehjelp og arrestasjonsteknikk med innslag av forskjellige typer maktbruk (maktpyramiden).



Figur 5.8 Maktpyramiden  
Kilde: Lohne Lie & Lagestad, 2011, s. 10

Figur 18: NOU 2017:9, side 60.

I tillegg gjennomføres det i politidistriktet årlig et par større øvelser som blant annet inneholder elementer av terrorisme og samarbeid med både lokale, nasjonale bistandsressurser, både sivile (Brann, Helse og Forsvaret) og politibistandsressurser.

Fem av informantene presiserte mot slutten av intervjuene viktigheten av relevant trening, riktig og god taktisk ledelse, klar og tydelig ordregivning for å unngå misforståelse og for å etablere en riktig og felles situasjonsforståelse. I tillegg en fleksibel tilnærming og bevissthet i forhold til eventuelle begrensninger og for å kunne se hvilke muligheter som åpner seg med tanke på å løse det uforutsette skarpe oppdraget.

Alle de ni informantene bekreftet at viktige og relevante deler av IP3-opplæringsprogrammet er blitt overført til IP4-personellet. Den største forskjellen ligger nå i antall timer det trenes innenfor de to forskjellige kategoriene hvert år. Når det gjelder antall som gjennomgår trening for innsatspersonell, ble dette økt i årene etter 2011. Nå er dette antallet, ifølge informantene, redusert noe igjen innenfor IP3-kategorien. «Dette er for heller å øke kvaliteten for det antallet det satses på, ble det sagt. Men det totale antallet innsatspersonell er høyere nå enn 2011 og 2012», sa en. Dette ble støttet av de øvrige informantene.



De ni informantene gav uttrykk for at de synes øvelsene gjennom årene, særlig fra 2014 og 2015, er blitt mer reelle. Flere av informantene gav uttrykk for at det tidligere var flere blant innsatspersonellet som fremsto som mindre motiverte for å yte best mulig under disse øvelsene, enn det som gjør seg gjeldende nå. De forklarte det med at dette i noen sammenhenger har en tendens til «å smitte» over på flere. Men også på dette området har det skjedd en forbedring og holdningsendring. Dette gir for tiden, ifølge informantene, en motsatt smitteeffekt i positiv retning. Flere av informantene forklarte at instruktørene jevnt over har tilegnet seg en høyere kompetanse, gjennom instruktørutdanning ved Politihøgskolen og ellers gjennom praksis, og at dette også har en positiv effekt og bidrar til å løfte opp flere til et høyere kompetansenivå. Det igjen, ble det sagt, bidrar i alle ledd til økt grad av gjensidig forpliktelse og forståelse for det alvorlige bakteppet i øvelsene, som for eksempel PLIVO.

### **Oppsummering**

1. Innstillingen og holdningene til trening og forberedelser har blitt bedre de siste årene, sammen med kvaliteten på treningene –i alle ledd.
2. De økonomiske rammene burde ha vært videre/betere for å kunne gjennomføre mer/et større timeantall med trening og øving, men også med tanke på å øke kvaliteten på trenings – og øvingsfasilitetene.
3. Relevante deler av opplæringsprogrammet til IP3-personellet er blitt overført til IP4-personellet.

### **4.2.3 Observasjon**

#### **Scenario nummer 1:**

Se beskrivelse av scenario 1 i vedlegg 4.

Politipatruljene var de første som ankom aksjonsområdet. Prosedyren sier at politiet skal klarere området før personell fra brann- og redningsetaten og helseforetaket kan gå inn i området. Personell fra brann- og redningsetaten og fra helseforetaket avventet i sikkert område. Da de første politipatruljene og innsatspersonellet hadde samlet seg og gjennomført en kort situasjonsvurdering og fordelt arbeidsoppgavene, entret de bygningen gjennom hovedinngangen. Sprengladningen ble oppdaget raskt og dette medførte at innsatspersonellet trakk seg tilbake og avventet til personell med spesialkompetanse innen håndtering av bomber og sprenglegemer ankom etter cirka fem minutter («bomben» sperret den eneste aktuelle veien gjennom objektet). Det ble raskt konstatert at det dreide seg om en falsk, ikke funksjonell, bombelignende gjenstand. Aksjonsleder drev deretter personellet raskt og

effektivt gjennom bygningen. De valgte å bevege seg korteste vei til det området hvor de hørte at det smalt fra et våpen (formentlig). «*De uskadeliggjorde deretter terroristen*».

### **Oppsummering (generelt inntrykk)**

1. Noe lang tidsbruk i første del.
2. God prosess, fremdrift og pågrepelse i andre del (etter at hoveddør var forsert).

### **Scenario nummer 2:**

Se beskrivelse av scenario 2 i vedlegg 4.

Da politiets innsatspersonell hadde samlet seg og gjennomført en kort situasjonsvurdering og fordelt arbeidsoppgavene, ble det slått fast at inngangsdøren måtte brytes opp. Det skjedde raskt og effektivt ved hjelp av en rambukk. Aksjonsleder drev deretter innsatspersonellet raskt og effektivt gjennom bygningen. De valgte også nå å bevege seg etter lyden fra skudd fra et våpen (formentlig). «*Terroristen*» hadde da «*skutt og drept*» ni av dem som oppholdt seg i bygningen. Ytterligere ni av dem som oppholdt seg i bygningen «*overlevde*». De ni hadde trukket opp i tredje etasje og barrikadert seg i et rom. «*Terroristen*» rakk ikke å bevege seg lenger enn gjennom første og nesten hele andre etasje.

### **Oppsummering (generelt inntrykk)**

1. Kortere tidsbruk enn ved Scenario 1.
2. Samhandlingen mellom nødetatene fungerte etter intensjonen.
3. Det var en del forskjell i tidsbruken lagene imellom.

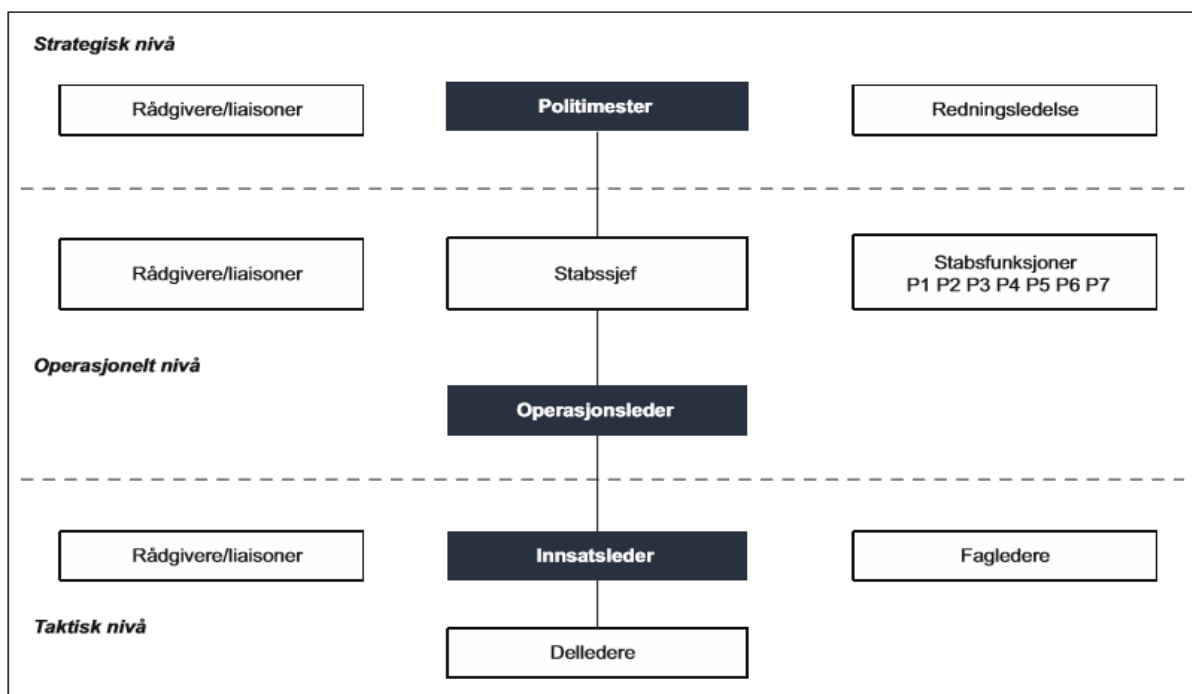
## **4.3 Utvikling av ledelse, beslutningstaking og respons – før og nå**

### **4.3.1 Dokumentstudier**

Politimesteren har ansvar for håndtering og ledelse av hendelser i sitt eget distrikt. Det påhviler politiet et stort ansvar i den lokale beredskapen. Beredskapen går ut på samvirke med nødetatene, kommunen, Forsvaret, det lokale næringslivet, friville organisasjoner og befolkningen. Politiet har muligheten for å knytte til seg liaisoner fra andre etater og virksomheter. Ledelse og operativ innsats ledes på tre forskjellige nivåer. Disse er strategisk som ledes av politimesteren, operasjonelt som ledes av operasjonsleder eller stabssjef og taktisk som ledes av innsatslederen. Under de forskjellige nivåene kan det etter behov utvides med delledere, alt etter type hendelse og hvilke behov for kompetanse som melder seg (Politidirektoratet 2011, side 32). Nivåene representerer skillene mellom forskjellige

arbeidsoppgaver og nivå for beslutningstaking. Nivåene henger sammen og intensjonen er at skillene ikke skal være skarpe. Ved behov kan politimesteren ta beslutninger som retter seg mot alle de tre nivåene. Staben til politimesteren og dennes medlemmer kan også ved behov ta beslutninger retter seg mot både operasjonelt og taktisk nivå. Ved uønskede, ekstraordinære hendelser og kriser, må politiet være i stand til å samle og organisere sine ressurser, og sette inn nødvendige og tilpassede tiltak så raskt og effektivt som mulig. For at samvirket mellom de forskjellige enhetene skal fungere, må innsatsen organiseres etter faste og gjenkjennbare prinsipper. Politimesteren avgjør fra hendelse til hendelse om det skal settes stab (Politidirektoratet 2011, side 33).

Politidirektoratet (2011) beskriver hvordan organiseringen av politiet er i forbindelse med ekstraordinære hendelser. Hendelsens omfang, kompleksitet og alvorlighetsgrad er avgjørende for om den vurderes som ekstraordinær eller ikke (Politidirektoratet 2011, side 33). Noen ekstraordinære hendelser kan innebære at politiet bevæpnes. Slike hendelser ledes altså på tre nivåer (NOU 2017:9, side 54).



Figur 5.6 Ledelsesnivåene i politidistrikt og særorgan

Kilde: Politidirektoratet, 2011

Figur 19: NOU 2017:9, side 55

Taktisk nivå består av innsatsleder og styrken med innsattpersonell. Det er disse som skal stå for den taktiske delen av oppdragshåndteringen som fordeles fra operasjonsleder og politimesterens stab. Ledelse på taktisk nivå innebærer en direkte form for ledelse og

samordning av personellet som utgjør innsatsstyrken. I tillegg til innsatsleder er det ofte behov for delledere som kan lede mannskapene knyttet til de forskjellige oppgavene i forbindelse med hendelsen – det kan være som aksjonsleder, leder for øyeblikkelig aksjon (ØA), leder for forberedt aksjon (FA), ledere for forskjellige typer objekt med mer (Politidirektoratet 2011, side 34).

Innsatsleder er øverste leder på taktisk nivå. I aksjoner eller operasjoner har innsatsleder ordremyndighet over innsatspersonellet, i henhold til politiets ordreinstruks. Oppgaven til innsatsleder er å lede, koordinere og kvalitetssikre håndteringen av forskjellige typer hendelser som foregår på taktisk nivå, herunder uforutsette skarpe hendelser. Det er innsatsleders oppgave å peke ut det personellet som hun eller han vurderer som best egnet og samtidig vurdere risiko i forhold til personellens kompetanse. Innsatslederen må lede med en situasjonstilpasset tilnærming og lederstil, slik at oppdraget håndteres så godt som mulig (NOU 2017:9, side 56).

22. april 2006 ble det meldt om skyting på Rykkin i Bærum. Politiet pågrep raskt to av de tre personene som sto for skytingen. Tredjemann flyktet og avfyrte skudd med et avsagd haglegevær mot politiet. Etter hvert forskanset haglemannen seg under en garasje ved Skui Bærum. Politiet omringet mannen og forsøkte å få ham til å overgi seg, men han rømte igjen og skjøt samtidig mot politiet og traff en tjenestemann i halsen. Kort tid etterpå ble haglemannen skutt og drept av politiet (Wiesener m.fl. 2006).

Det er dokumentert at skytingen på Utøya pågikk i en time og femten minutter før gjerningspersonen ble pågrepet (Røksund m.fl. 2016; Gundersen 2018).

*«Rapporten fra 22. juli-kommisjonen er knusende entydig på dette punkt. Den levner ingen tvil om at skadeomfanget ville vært større dersom gjerningspersonen uforstyrret hadde fått holde på lengre – og tilsvarende mindre dersom gjerningspersonen hadde blitt forstyrret ved at politiet tok seg over til øye og grep inn før»* (Røksund m.fl. 2016, side 20).

I boken PÅ VÅR VAKT (Stensønes 2017) beskrives pågripelsen av Anders Behring Breivik på sidene 12, 13, 14 og 15. Mannskapene i aksjonslaget fra Beredskapstroppen gikk i land på Utøya i den tro at det kunne være flere gjerningsmenn de måtte stanse og pågripe. De hørte skudd sørfra på øya, og beveget seg taktisk i retning av skuddene, og holdt et høyt tempo over de åpne områdene mellom teigene med skog, hvor de stanset og lyttet, til et nytt skudd flerret stillheten som hadde oppstått rundt dem. Like før skuddene skulle gå, så operatøren at

pakkene i vesten var magasiner og ikke sprengstoff. Operatøren holdt fingeren på avtrekkeren, men da stoppet mannen og ble stående i ro foran dem. Mannen ble beordret ned på kne mens alle operatørens våpen var rettet mot ham. Han ble pågrepet og påsatt håndjern. Den pågrepte gjorde ikke motstand (Stensønes 2017, sidene 12 – 15).

Riksadvokat Busch (2017) uttalte følgende i et intervju: *«Om Utøya er det nok mange som tenker: Hvorfor i all verden skjøt ikke politiet ham, så hadde vi blitt ferdig med det? Men jeg tror vi som nasjon skal være veldig glad for at vi har et profesjonelt politi som ikke skjøt ham, og at vi møtte han på en akseptabel måte som man i fremtiden ikke kommer til å se negativt på»* (Busch 2017).

For å kunne presentere et bredere sammenlikningsgrunnlag, har det vært nødvendig å trekke inn omtalte eksempler fra andre land. Bataclan-massakren medførte 89 drepte i løpet av 30 minutter frem til en politioffiser gikk inn, under terrorangrepet i Paris 13. november 2015 (Røksund m.fl. 2016). En av aksjonslederne skal ha uttalt at det å spare tid i den aktuelle situasjonen, var det samme som å spare liv: *«Gagner du temps, sauver des vies»* (Loven 2020).

*«Tradisjonelt har man innenfor det operative beredskapsmiljø i både politiet og Forsvaret operert med et tydelig skille mellom øyeblikkelig aksjon (ØA) og forberedt aksjon (FA). I terroraksjoner generelt, men innen maritim kontraterror spesielt, er dette bildet både noe foreldet og unyansert. Innsettings-/entringsmetodene vil hovedsakelig være like ved ØA og FA i maritim kontraterror (sjø og luft). En ØA-plan vil underveis i hendelsen, styrkes og forbedres etter hvert som etterretning tilkommer og ressurser allokeres. Det er derfor viktig å etablere en beredskapsordning som tar utgangspunkt i at det er grunnberedskapen samfunnet skal «bygge på» og ikke «bygge om» når de øvrige deler av beredskapskonseptet skal tre inn»* (Røksund m.fl. 2016, s. 73).

Også her er et omtalt eksempel fra et annet land, for å kunne presentere et bredere sammenlikningsgrunnlag: Den 15. mars 2019 gjennomførte en terrorist et angrep mot en moské i byen Christchurch på New Zealand. Politiet ankom åstedet etter fem minutter og 39 sekunder. Da hadde terroristen drept 41 av de som hadde vært i moskéen. Deretter rømte han fra stedet i en bil. Mellom moskéen og stedet hvor han ble stanset av politiet, drepte han

ytterligere åtte mennesker. Det gikk 21 minutter fra terroristen startet skytingen til han ble pågrepet.

Den 29. november 2019 rakk en terrorist med kniv å skade flere mennesker ved London Bridge. Politiet ankom raskt til stedet og fikk uskadeliggjort (skutt) ham før han fikk påført noen mer skade. Tilstedeværende grep tidlig inn og fikk hindret (heftet) gjerningsmannen. Politiet og nødetatene ble ettertid takket av statsminister Boris Johnson for rask respons (Finsveen 2019). Når en terrorhandling eller annen type uforutsett skarp hendelse inntreffer, viser responstiden og responskvaliteten seg nesten alltid som avgjørende faktorer for utfallet (aftenposten.no 2019; vg.no 2019).

*«Når hvert sekund teller i masseskytinger og liknende situasjoner, vil motet og handlingskraften hos den første politipatruljen som ankommer åstedet være helt avgjørende. Dette må legges til grunn i all opplæring og trening av norsk politi» (Røksund m.fl. 2016, s. 22 og 24).*

Responstiden regnes fra en melding mottas ved politiets operasjonssentral til den første enheten fra politiet ankommer stedet for den aktuelle hendelsen. For politiet er krav om responstid knyttet til hendelser og oppdrag som truer liv og helse eller andre typer forhold av mer alvorlig karakter, for eksempel relatert til rikets sikkerhet, store materielle skader og så videre (politiet.no 2018). Responstiden blir målt ved ekstraordinære hendelser der liv er direkte truet, eller andre årsaker gjør det nødvendig med umiddelbar respons fra politiet. Denne typen oppdrag benevnes som hasteoppdrag og utgjør to til tre prosent av alle politiets oppdrag.

Hva som i praksis skal vurderes som hasteoppdrag, avgjøres ved operasjonssentralene i hvert enkelt politidistrikt, etter en standardisert metode. Områdene i Norge varierer i bebyggelse og innbyggertall. Politiet har ikke tilgang på ubegrenset med ressurser, slik at disse må fordeles på en så hensiktsmessig måte som mulig. Det er derfor tre grupper, som defineres ut i fra innbyggertall og som har forskjellige krav til responstid (politiet.no). Kategoriene det er snakk om er:

1. Områder og tettsteder med under 2 000 innbygger.
2. Tettsteder med mellom 2 000 og 19 999 innbyggere.
3. Tettsteder med 20 000 eller flere innbyggere.

Figur 20: politiet.no 2020.

Disse kravene skal utgjøre hva innbyggerne i de forskjellige områdene i landet kan forvente seg. Ut ifra det er det besluttet at 80 prosent av hasteoppdragene skal innfris pr. tettstedskategori. Der det for eksempel er satt et responstidskrav på 30 minutter, skal 80 prosent av de definerte oppdragene innfris med en responstid på 30 minutter. Politidistriktene rapporterer også i forhold til tidsbruk i 50 prosent av hasteoppdragene.

Tabell fra politiet.no som viser responstiden i Agder politidistrikt i perioden fra 2016 til 2019 i hele minutter (N = 12.353):

Tabell 1: Nasjonale resultater responstid første tertial 2019, i hele minutter (N=6737)

	<b>20 000 innbyggere eller mer</b>	<b>2000 - 19999 innbyggere</b>	<b>Mindre enn 2000 innbyggere</b>
Antall med responstid	3 532	934	2 274
Krav median	7	10	16
Resultat median	8	11	17
Krav 80 prosentil	11	19	30
Resultat 80 prosentil	12	19	31

Figur 21: politi.no 2020.

Agder politidistrikt 2019:

		<b>20 000 innbyggere eller mer</b>	<b>20 000 – 19 999 innbyggere</b>	<b>Mindre enn 2000 innbyggere</b>
<b>205 Agder politidistrikt</b>	Antall med responstid	126	91	113
	Resultat median	8	12	17
	Krav median	8	12	17
	Resultat 80 prosentil	14	22	26
	Krav 80 prosentil	12	21	30

Figur 22: politiet.no

Agder politidistrikt 2018:

		<b>20 000 innbyggere eller mer</b>	<b>20 000 – 19 999 innbyggere</b>	<b>Mindre enn 2000 innbyggere</b>	
<b>205 Agder politidistrikt</b>	<b>Antall med responstid</b>	<b>273</b>	<b>175</b>	<b>343</b>	<b>791</b>
	Krav median 2018	8	13	17	
	Resultat median 2018	8	10	16	
	Krav 80 prosentil 2018	12	20	27	
	Resultat 80 prosentil 2018	12	20	27	

Figur 23: politiet.no 2020

Agder politidistrikt 2017:

20 000 innbyggere  
eller mer

20 000 –  
19 999  
innbyggere

Mindre enn  
2000 innbyggere

Agder politidistrikt	Antall med responstid	259	159	287
	Median (min)	8	14	16
	Krav median	8	13	19
	80 prosentil (min)	12	20	27
	Krav 80 prosentil	12	22	35

Figur 24: politiet.no 2020

Agder politidistrikt 2016:

20 000 innbyggere  
eller mer

20 000 –  
19 999  
innbyggere

Mindre enn  
2000 innbyggere

Agder	Antall med responstid	137	90	114
	Resultat median	19	13	8
	Krav median	20	15	10
	Resultat 80 prosentil	34	22	12
	Krav 80 prosentil	35	25	15

Figur 25: politiet.no 2020

## Oppsummering

1. Innsatsleder er øverste leder på taktisk nivå og har delegert ordremyndighet fra politimesteren, jf. politiets ordreinstruks.
2. Felles situasjonsforståelse er ofte avgjørende for å løse uforutsette skarpe hendelser.
3. Responstiden anses også ofte som avgjørende.
4. Responskvaliteten henger sammen med responstiden og anses som avgjørende.

## Beslutningsprosesser

### 4.3.2 Intervjuer

Nedenfor følger tekst som beskriver det informantene kom inn på i forhold til kriterier for å lykkes med håndtering av uforutsette skarpe oppdrag. Sitater gjengis i *kursiv* skrift.

For å lykkes, pekte de ni informantene på viktigheten av god operativ ledelse i alle ledd.

Flere av dem gav imidlertid uttrykk for bekymringen knyttet til det som tidligere var mer faste rammer på minimumsbemanningen, nå stadig oftere fravikes og man er villig til å gå ned på denne. Imidlertid kom det frem at risikostyringen er blitt bedre, og at ressursene i større grad nå enn tidligere utnyttes bedre på tvers i hele politidistriktet.



Fem av de ni informantene svarte at de anser det å oppfatte situasjonen riktig og handle riktig ut ifra det, er blant de viktigste forutsetningene for å lykkes.

Likeledes kom de inn på at utvikling av felles mentale også henger sammen med det samme, at det er blant de viktige områdene som kan bidra til en vellykket håndtering, ved at det blant annet vil være et viktig bidrag til å unngå misforståelser.

De ni informantene pekte på viktigheten personlig utrustning – og viktigheten av å ha dette lett tilgjengelig for blant annet å spare tid, velfungerende kjøretøy, teknisk fellesutstyr som bryteverktøy og andre typer utstyr til bruk ved entring, velfungerende og hensiktsmessige skytevåpen, trening på våpenhåndtering, taktisk bevegelsestrening, trening på forskjellige typer scenarioer som utvikler seg fra «lavterskeloppdrag» til å bli skarpe.

*«Responstiden blir på en måte aldri god nok i denne sammenheng», sa en. «Det er imidlertid viktig å strebe etter at den holdes på et så godt nivå som mulig. Det krever en fornuftig og balansert bemanning, særlig i områder med en tett og stor andel av befolkningen – det er ofte der hendelsene oppstår», sa en informant.*

Alle gav uttrykk for at de hadde sett av målingene at Agder politidistrikt kan vise til gode resultater når det kommer til responstid. Noen mente imidlertid at responstiden har økt noe over tid, og at dette henger sammen med at det i den samme perioden har vært redusert noe på bemanningen, sammenliknet med tidligere år med responstidsmålinger. *«Agder politidistrikt har en struktur som tilsier at det som oftest tar minst ti minutter å kjøre utrykning til de fleste oppdragene», sa en. En annen sa: «Responstiden er veldig avgjørende for løsningen av uforutsette skarpe oppdrag. Tar det lang tid for politiet å komme seg frem til en hendelse, kan følgene bli veldig alvorlige».*

Ellers berørte de ni informantene viktigheten av samhandling, samarbeid, kommunikasjon, velfungerende samband og sambandsutstyr, godt trent innsatspersonell og godt trente og velfungerende operative ledere (innsatsledere, aksjonsledere andre typer delledere).

*«Responskvaliteten er viktigere enn responstiden, selv om responstiden også er avgjørende og henger sammen med hvordan vi lykkes med håndteringen», uttalte en av informantene. Alle de ni gav uttrykk for at realkompetanse, utviklet gjennom erfaring over tid, er viktig og kan være avgjørende for om man lykkes med håndteringen av uforutsette skarpe oppdrag, og at personell som er nyutdannet, normalt har et noe dårligere utgangspunkt enn en med erfaring,*

for å håndtere et uforutsett skarpt oppdrag. Dette gjelder særlig dersom vedkommende i tillegg blir tildelt en operativ lederfunksjon, kom syv av informantene inn på.

*«Heller ikke Forsvaret har kapasiteter som er i nærheten av å kunne utgjøre en forskjell i et scenario det her er snakk om», sa en. «Lokale Heimevernsenheter innehar heller ikke den responskapasiteten som skal til», ble det uttalt fra en annen. Samarbeid med Forsvaret er ikke vanlig, kom alle de ni inn på. Særlig ikke i første fase av håndteringen av uforutsette skarpe hendelser, sa en.*

Hverken nasjonale politibistandsressurser eller innsatspersonell fra Forsvarets spesialenheter anses som relevante i forhold til å kunne bidra i en øyeblikkelig aksjon (ØA) i Agder politidistrikt. *«Dette må vi være forberedte på å håndtere selv», sa en av informantene.*

Alle de ni informantene gav uttrykk for at innsatspersonellet i Agder politidistrikt er i stand til å håndtere de fleste uforutsette skarpe situasjonene man kan tenke seg. Alle kom imidlertid til at det sannsynligvis blir mer utfordrende og nesten umulig for lokalt politi å håndtere terrorhandlinger av større og mer kompliserte omfang, for eksempel med mange terrorister og mange gisler på et større og en mer komplisert type objekt, som for eksempel et fly eller et skip. *«Da bør man trykke på den store knappen og anmode om bistand snarest mulig», sa en av informantene.*

*«Innsatspersonell i Agder politidistrikt vil ikke ha tid til å vente på nasjonale bistandsressurser ved en 22. juli-liknende hendelse. Det ligger i sakens natur», uttalte en av informantene, ut ifra sine kunnskaper om hvor lang tid det vil ta for slike ressurser å forflytte seg til Agder politidistrikt, selv under helt optimale forhold. Når det gjelder det nasjonale beredskapssenteret (Ski kommune), gav samtlige ni informanter uttrykk for at det kan bli et senter som hele landets innsatsenheter i politiet kan få noe positivt ut av, i forhold til å kunne reise dit og trene. Det vil også ha en betydning i forhold til hendelser som varer over tid, men i første fase, «den gylne timen», vil ikke ressursene rekke frem til områder som ligger geografisk plassert mer enn 15-20 mil unna senteret.*

*«Det er tidkrevende å utvikle et godt nivå på dette området», sa en, «det er særlig når det kommer til responstid og responskvalitet at det er avgjørende for i hvilken grad man lykkes med håndteringen. Disse to henger sammen». «Responstiden handler stort sett om tidsbruk. Responskvaliteten inneholder mye; som blant annet bekledning, verneutstyr, våpenteknisk utstyr, samband, kjøretøy, trening og kompetanse», sa en annen av de mest erfarne informantene.*

*«Det merkes at interessen for beredskapsarbeid, som var der etter 22. juli-terroren, har begynt å avta og at prioriteringene går mer mot andre områder», uttalte en av informantene. Flere av informantene kom inn på det samme.*

Informantene kom også inn på at økonomien setter for mange begrensninger for utviklingen av beredskapen, ved at man blant annet kun teller antallet innsatspersonell som til enhver tid er på tjeneste og at det ofte vurderes som mindre viktig hvilken kompetanse disse har.

*«Det at de som skal håndtere hendelsen oppfatter denne riktig og likt, er viktig», sa alle. «Felles situasjonsforståelse, sammen med utvikling av felles mentale modeller i et team, er viktige faktorer for å lykkes», ble det også uttalt fra en av informantene. «Det kan være helt avgjørende at man har det samme situasjonsbildet og samhandler ut ifra det – det har jeg erfart ved flere hendelser», sa en.*

*«Det har vist seg at tidsbruken kan være helt avgjørende i situasjoner der gjerningspersoner eller terrorister utøver livstruende vold. Uforutsette skarpe hendelser kommer brått på og må håndteres med det man har av ressurser og kapasitet. Hendelsene er alltid forskjellige, ved for eksempel at gjerningspersonene og terreng, objekt eller områdene varierer», uttalte en.*

*«Det er ikke alltid vi sitter i tjenestebilen når ting skjer. Sekundene og minuttene teller, og menigmann merker ikke forskjell på om vi går med eller uten våpen», sa en - og la til: «Å ha våpen med seg, er som å ha et tilgjengelig verktøy i verktøykassa».*

*«Det kan være lang vei og ta uforholdsmessig mye tid å løpe tilbake for å hente våpnene i tjenestebilen, spesielt dersom du for eksempel står i 8. etasje i en høyblokk og det oppdraget du er på eskaleres og krever umiddelbar håndtering med bevæpning, og du må beskytte deg selv og andre mot en motstander med våpen», uttalte en av informantene.*

I forhold til responskvalitet var svarene fra samtlige informanter, at denne gjennomgående er blitt bedre. Flere av informantene knyttet dette til PLIVO-konseptet og øvelsene som de enten hadde deltatt på selv eller hatt instruktør oppgaver i forbindelse med, de fleste over flere år og noen gjennom alle årene fra 2014 da PLIVO-konseptet ble utarbeidet og tatt med i nødetatens samtreningssopplegg. De fleste informantene gav uttrykk for at de stiller seg mer tvilende til områder som responstid og kapasitet knyttet til personell. De fremhevet ellers at øvelses-scenariene fremstår som mer og mer reelle fra år til år, og at flere av scenarioene

som benyttes er hentet og satt sammen fra reelle hendelser. Samtlige nevnte PLIVO-konseptet og fremhevet dette som en suksessfaktor som de mener bidrar til å øke kompetansen innen taktisk operativt politiarbeid, og spesielt knyttet til taktisk bevegelse i team og innen utvikling av felles mentale modeller. «*Dette fører til en langt bedre og mer effektiv håndtering og oppdragsløsning*», ble det sagt fra en av informantene.

## **Oppsummering**

1. Viktig med kompetente ledere i alle relevante ledd, som kan omsette kompetansen til god taktisk ledelse (fungerte etter forventningene under øvelsene).
2. Velfungerende kjøretøy, våpen og annet teknisk utstyr er viktige forutsetninger (fungerte).
3. Felles situasjonsforståelse er viktig (viktigheten kom frem underveis i øvelsene).
4. Lokalt politi må være forberedt på at alle hendelser må håndteres av lokale ressurser.

## **Beredskap og respons**

### **4.3.3 Observasjon**

#### **Scenario nummer 1:**

Se beskrivelse av scenario 1 i vedlegg 4.

Våpen og annet utstyr var på plass og deltakerne satt klare i kjøretøy et stykke unna objektet. Sånn sett var ikke øvelsen realistisk, i forhold til tidsbruken. Det førte til at tidsbruken ble vesentlig kortere enn den sannsynligvis vil være ved de fleste reelle hendelsene.

De med lengst erfaring og/eller IP3-kompetanse ble gjennomgående satt til å ha lederfunksjonene. De lederfunksjonene som ble vektlagt og prioritert i gjennomføringene, var funksjonene som innsatsleder og aksjonsleder. Argumentet fra øvingsleder for å gjøre det slik, var å øke kompetansen til dem som det er størst sannsynlighet for at vil bli satt inn i slike funksjoner ved reelle hendelser.

Tidsbruken varierte fra cirka to til cirka fire minutter fra de forskjellige politipatruljene mottok meldingen om den pågående skytingen, til de ankom området hvor skytingen pågikk. Det gikk cirka fem minutter til aksjonsleder meldte over nødnett at laget aksjonerte. Det gikk cirka ti minutter fra politiet mottok meldingen om pågående livstruende vold, for det laget som aksjonerte raskest, til «*terroristen*» ble stanset.

De andre gjennomføringene ble utført med en tidsbruk fra noe mer enn ti minutter til cirka fjorten minutter for det aksjonslaget som brukte lengst tid. Det skilte altså fire minutter fra det laget som brukte kortest til det som brukte lengst tid.

Det gikk med mer tid i det første scenarioet før politiet kunne aksjonere – noe som medførte at femten av atten personer «ble skutt og drept».

### **Oppsummering (generelt inntrykk)**

1. Personell som sannsynligvis vil få lederfunksjoner ved reelle hendelser, ble tildelt tilsvarende funksjoner under øvelsen.
2. Det ble benyttet noe mer tid enn forventet, fra meldingen ble mottatt til «terroristen» ble stanset.

### **Scenario nummer 2:**

Se beskrivelse av scenario 2 i vedlegg 4.

Fra meldingsmottak til ankomst objektet gikk det fra cirka to til cirka tre minutter. Ved dette scenarioet samlet innsatspersonellet seg og gjennomførte en kort situasjonsvurdering og fordelte arbeidsoppgavene, blant annet aksjonslederfunksjonen. De entret bygningen gjennom hovedinngangen.

Fra ankomst objektet gikk det ytterligere to til tre minutter til aksjonsleder meldte over sambandet at de aksjonerte. Døren ble forsert på mellom fem og ti sekunder. Aksjonsleder drev deretter innsatspersonellet raskt og effektivt gjennom bygningen. De valgte også nå å bevege seg etter lyden fra skudd fra et våpen (formentlig). De uskadeliggjorde «terroristen» raskt og effektivt. Det hadde da gått cirka syv minutter fra politiet mottok meldingen om pågående livstruende vold.

### **Oppsummering (generelt inntrykk)**

1. Det gikk med uforholdsmessig mye tid til å samle og klargjøre innsatspersonellet. «Bomben» i Scenario nummer 1 var en vesentlig og forsinkende faktor.
2. Det øvrige innsatspersonellet fra brann og helse, rykket inn i objektet da det var blitt klarert og sikret. De utførte førstehjulsarbeid og andre praktiske oppgaver i og ved objektet.
3. Ved begge scenarioene lå forholdene godt til rette. Innsatspersonellet var gunstig plassert i forhold til objektet og hendelsen. Innsatspersonellet hadde hatt god tid til mentale forberedelser.

4. Ikke alle var godt nok skjerpet og viste ikke handlekraft i form av taktisk håndtering, stemmebruk med mer. Den varierende tidsbruken viser en forskjell som kan være avgjørende i forhold til det å redde så mange som mulig fra å bli alvorlig skadet eller drept.

### **Oppsummering av kapittelet – før analyse og drøfting**

I dette kapittelet har empirien blitt presentert, i form av beskrivelser fra dokumenter, intervjuene av informantene fra det taktiske nivået i Agder politidistrikt, og fra observasjoner - også gjennomført på taktisk nivå i Agder politidistrikt. Formålet har vært å besvare forskningsspørsmålene for igjen å kunne besvare problemstillingen.

Responstiden fremstår som avgjørende ved uforutsette skarpe hendelser. Sammen med kvaliteten på responsen, utgjør disse to områdene viktige forutsetninger for at politiet skal lykkes. Områdene henger sammen. Har man ikke ting på stell, vil det uvilkårlig gå med mer tid. Og greier man ikke å respondere hurtig, hjelper det lite at utstyret er aldri så nytt og oppdatert.

Empirien viser at det er flere elementer som henger sammen og som må fungere for at det endelige resultatet kan fremstå som akseptabelt. Kjøretøy, materiell, teknisk utstyr og våpen er bare noen elementer som må holde god kvalitet. Personellet må også fungere og kunne operere i et felt som det kan være krevende å ta de riktige beslutningene i. Det fordrer både trening og erfaring. Situasjonsforståelse og situasjonstilpasset ledelse viser seg også å være avgjørende forutsetninger for å begrense skadevirkningene. Greier organisasjonen å få etablert alle disse elementene i sitt beredskapsarbeid, vil det være et godt utgangspunkt for å kunne lykkes med håndteringen av uforutsette skarpe hendelser.

## **5 Drøfting (diskusjon)**

I dette kapittelet vil funnene i forrige kapittel bli drøftet opp mot teoriene som ble presentert i kapittel to. Strukturen vil følge de tre forskningsspørsmålene. Først vil kriteriene bli drøftet, deretter betydningen av trening og øving, og endelig beredskap sett i forhold til blant annet områder som respons og ledelse. Drøftingen vil lede frem til konklusjonen på problemstillingen: «*Hvordan har politiets evne til å håndtere skarpe oppdrag på taktisk nivå endret seg siden 22. juli-angrepene 2011?*» Konklusjonen vil bli presentert i kapittel seks.

## 5.1 Kriterier for krisehåndtering – før og nå

Terrorangrepene 22. juli 2011 var hendelser som få eller ingen trodde var mulige. De var helt usannsynlige. Slike hendelser er overraskende og har betydelig innvirkning. De beskrives som sorte svaner (Andreassen 2011). Sorte svaner (The Black Swan Theory) er altså et samlebegrep på hendelser som kommer overraskende og som har betydelige følger. Dette er en metafor som går tilbake til 1697 da europeerne skal ha oppdaget at det fantes sorte svaner på det Australske kontinentet. Hendelser som går inn i denne kategorien anses som umulige å beregne skadevirkningene av. Først etter at en slik hendelse har inntruffet er det mulig å forklare hvorfor den inntraff. Hendelsene kan knyttes til menneskelig svakhet i form av begrenset rasjonalitet, blant annet fordi beslutninger og analyser er begrenset av den informasjonen vi har tilgang på, vårt eget intellekt og den korte tiden vi har til disposisjon. Hendelsene oppstår fordi de ligger utenfor vår evne til å se eller oppfatte dem (Andreassen 2011). I ettertid er det enklere å peke på årsakene og hvordan hendelsen skulle ha vært unngått. Etter 22. juli-angrepene ble det avdekket flere svakheter som hadde ført til at det kunne skje.

*«Politifolk bedre skikket til skarpe oppdrag etter nye treningsrutiner»* (Trædal 2016). Dette var overskriften til en artikkel i Politiforum i september 2016. Det ble blant annet henvist til at taktikk som tidligere hadde vært forbeholdt innsatspersonell kategori tre, nå også var blitt innført for innsatspersonell i kategori fire. Kvaliteten på responsen og tidsbruken henger sammen, for å lykkes med håndteringen. Informantene var opptatt av at det er tidkrevende å få innsatspersonellet opp på det nivået som kreves.

*«Det er tidkrevende å utvikle et godt nivå på dette området», sa en, «det er særlig når det kommer til responstid og responskvalitet at det er avgjørende for i hvilken grad man lykkes med håndteringen. Disse to henger sammen». «Responstiden handler stort sett om tidsbruk. Responskvaliteten inneholder mye; som blant annet bekledning, verneutstyr, våpenteknisk utstyr, samband, kjøretøy, trening og kompetanse», sa en av de mest erfarne informantene.*

Samtlige nevnte PLIVO-konseptet og fremhevet dette som en suksessfaktor som de mener bidrar til å øke kompetansen innen taktisk operativt politiarbeid, og spesielt knyttet til taktisk bevegelse i team og innen utvikling av felles mentale modeller.

Under observasjonen viste gjennomføringene at både responstid og responskvalitet henger sammen og er avgjørende for utfallet.

Samfunnssikkerhet går blant annet ut på å foreta verdivalg (Rykkja m.fl. 2009; Engen m.fl. 2017, sidene 371 og 379). Selv om de fleste vil stille seg positive til at vi skal ha en god beredskap, vil bruken av virkemidler kunne medføre uenighet, som for eksempel spørsmål knyttet til bevæpning av politiet (Engen m.fl. 2017, side 379). En polititjenestemann som hadde vært involvert i en uforutsett skarp hendelse i 2015, beskrevet i bladet «*Norske politihistorier*», uttalte i ettertid at han var blitt tilhenger av generell bevæpning av politiet. Riksadvokaten uttalte det samme i 2019, at han på bakgrunn av den utviklingen han hadde sett, var kommet frem til et slikt standpunkt. De ni informantene svarte at de vurderer generell bevæpning av politiet som den beste løsningen. «*Har du våpen med deg, har du umiddelbar tilgang på et anvendelig verktøy*», sa en. En annen av informantene uttalte: «*Det mangler fremdeles god nok kapasitet i forhold til våre tjenestevåpen – vi har ikke et spekter som godt nok dekker alle våre behov, ut ifra hvilke situasjoner vi kan bli satt til å håndtere. Vi burde ha en våpentype som kan dekke et behov mellom pistolen og maskinpistolen og en type som kan dekke et behov for kapasitet over dagens skarpskytteri våpen*».

Myndighetene ønsker ikke å innføre generell bevæpning av norsk politi.

Ordningen med såkalt «*fremskutt lagring*» av våpen i politiets tjenestebiler, fra 2013, var et betydelig fremskritt og styrking av denne delen av beredskapen. Det samme kan sies om ordningen med bevæpningstillatelse, som ble delegert fra politisjef (politimester) til operasjonsleder, i 2016. Observasjonen under øvelsene viste at innsatspersonellet kunne gå direkte til håndtering av PLIVO-hendelsen, uten å bli heftet av å måtte åpne oppbevaringskassen med de nedlåste våpnene, tilpasse verneutstyr med mer. Dette medførte at de sparte verdifull tid (responstid) i forhold til å kunne komme hurtig på plass der hendelsen pågikk.

Samfunnssikkerhet handler blant annet om hvilken evne samfunnet har til å ivareta og opprettholde viktige samfunnsfunksjoner, borgernes liv, helse og grunnleggende behov når disse utsettes for forskjellige former for påkjenninger ((Meld. St. 2017 (2001-2002); Kruke 2012, side 1)). Empirien viser at beredskapsarbeid har fått et større fokus i årene etter, enn det hadde før 22. juli-hendelsene. Beredskap har stått på agendaen i en lang rekke debattprogrammer i radio og tv, samt i form av artikler, bøker, Stortingsmeldinger og så videre. For politiet kan nevnes reformarbeidet, med blant annet en reform som skulle øke kompetansen for å løse kjerneoppgavene (NOU 2013:9, side 46). Politidirektoratet foreslo å øke antallet med IP3-kompetanse fra 800 til 1200 (NOU 2017:9, side 59).



Endsley (1995) og Weick m.fl. (1999) beskriver viktigheten av å tolke en situasjon riktig, for igjen å kunne treffe riktige tiltak og finne en måte å håndtere den aktuelle situasjonen på (Endsley 1995; Weick m.fl. 1999). Under observasjonen av øvelsene fremkom ble det tydelig at den felles situasjonsforståelsen slo ut på forskjellige måter fra gang til gang.

Situasjonsforståelsen fremsto som bedre etter hvert som innsatspersonellet hadde jobbet sammen en stund. Informantene vektla også dette, og pekte blant annet på at erfaring fra samarbeid i denne typen hendelser, gjør det enklere og raskere å etablere en felles situasjonsforståelse. Etter hvert som innsatspersonellet ble bedre kjent med hverandre og situasjonen, ble den taktiske håndteringen bedre og tidsbruken redusert.

Informantene kom inn på at blant annet PLIVO-konseptet har bidratt til å løfte nivået.

Observasjonen under PLIVO-øvelsene viste at IP-personellet fikk til å etablere en situasjonsforståelse for hendelsen og å fordele de arbeidsoppgavene som var nødvendige for å kunne håndtere det pågående angrepet.

Terroristen har vilje til å nå sitt mål, uansett virkemiddel, noe som gjør det krevende for samfunnet å forhindre terroristens handlinger (Auerswald m.fl. 2006).

I forbindelse med 22. juli-terroren viste terroristen at han hadde vilje og evne til å gjennomføre det han hadde satt seg som mål. Det samme viste terroristen ved moskéen i Christchurch, New Zealand i 2019, og terroristen ved moskéen i Bærum noe senere i 2019, selv om sistnevnte ble stanset av tilstedeværende personer. Han viste i alle fall en vilje.

Informantene kom under intervjuene inn på nettopp dette, at det er krevende å håndtere slike hendelser, og at responstid og responskvalitet er avgjørende faktorer for å lykkes.

Observasjonen av PLIVO-øvelsene viste at responstid og responskvalitet henger sammen og er avgjørende for utfallet.

Innsatspersonell fra politi, brannfolk og annet nødetatspersonell utvikler taktikk og planer for hvordan terrorangrep skal håndteres (Nacos 2016, side 288). Statistisk sett har det vist seg at politiet løser de fleste uforutsette skarpe oppdragene uten at noen kommer til skade eller blir drept. Stort sett har oppdragene av denne typen blitt løst uten at noen har blitt påført fysiske skader. Dette viser statistikkene over antall skarpe oppdrag i forhold til følgene av håndteringen. Det primære vil alltid være å redusere skadevirkningene. Under aksjonen mot de to ranerne/gisseltakerne på Torp ved Sandefjord i 1994, valgte imidlertid politiet å skyte og drepe en av dem, da dette ble vurdert som nødvendig ut ifra den situasjonen som gjorde seg

gjeldende. Det ble gjort for å unngå at ranerne/gisseltakerne skulle iverksette skyting av gislene, som de hadde truet med under forhandlingene.

Politiet håndterte for eksempel 1.500 bevæpninger i 2007, mot 5.800 i 2016. Dette viser en betydelig økning av antall bevæpninger. I tidsrommet 2003 – 2016 ble 21 personer skadet av politiet i forbindelse med at de ble pågrepet under skarpe aksjoner. I samme tidsrom ble fire personer skutt og drept. Resultatet fra Utøya, 22. juli 2011, fremstår som et unntak fra dette. Det skyldes naturligvis at utfallet ble så fatalt som det ble, med 69 drepte og 33 som ble påført alvorlig skade (NOU 2012:14, side 26). Siden 2011 har det blitt iverksatt flere tiltak for å unngå at det samme kan skje igjen.

Det kreves god kommunikasjon i enhver krise. Dette er et av de mest effektive virkemidlene for å holde kontroll på en ustabil situasjon (Boin m.fl. 2005, kap. 6). *«Et velfungerende samband er avgjørende for å lykkes med håndteringen av uforutsette skarpe oppdrag. Ofte skjer ting fort og det er viktig at utviklingen formidles raskt og effektivt til alle som deltar. Nødnett har vært et veldig positivt bidrag for å få bedre flyt og fremdrift i håndteringen av denne typen hendelser. Det at nødetatene kan gå direkte inn i egne arbeidskanaler og kommunisere seg imellom, er et stort fremskritt»*, sa en informant. Under observasjonen av de felles PLIVO-øvelsene for nødetatene, viste det seg at samhandlingen mellom nødetatene fungerte etter intensjonen. Sambandet og kommunikasjonen fungerte hele veien godt mellom alle som deltok i øvelsene.

Engen m.fl. (2017) sier at man bør vurdere en sterkere desentralisering og heller utvikle og styrke samhandlingen mellom lokale og sentrale aktører. Samtidig bør det satses på å utnytte de lokale ressursene og kompetansen deres på en bedre måte (Engen m.fl. 2017, side 374). Særlig på grunn av forholdsvis lange avstander, må beredskapsenheter som befinner seg mer enn 15-20 mil unna nasjonale bistandsressurser på Østlandet, være forberedte på å kunne håndtere de fleste typer uforutsette skarpe hendelser selv.

*«Dette må vi være forberedte på å håndtere selv»*, sa en av informantene. De andre informantene uttalte også at de var innforstått med at slike hendelser må håndteres av lokale enheter. *«Innsatspersonell i Agder politidistrikt vil ikke ha tid til å vente på nasjonale bistandsressurser ved en 22. juli-liknende hendelse. Det ligger i sakens natur»*, uttalte en annen informant. Observasjonen viste at de lokale aktørene bærer preg av at de ønsker å øke kompetansen og løfte nivået, både individuelt og i samvirke.

Krisehåndtering innebærer å være forberedt på det uventede (Weick m.fl. 2001). De ni informantene var enige om at det har vært en positiv utvikling innen beredskapsfeltet, og at mye har gått i riktig retning, men flere av dem uttrykte noe bekymring for det de mener er en tendens nå. *«Det mest bekymringsfulle, nå som tiden har gått etter 2011, er at det merkes at de som styrer økonomien har begynt å se på hvor på taktisk nivå det er mulig å knipe inn på løsningene for å få ned kostnadene. Dette er en bekymringsfull tendens i tiden. Vi ser denne tendensen særlig knyttet til kjøretøy og den generelle kapasiteten»*. Uttalelsen kom fra en av informantene. Det er derfor viktig at de ansvarlige har en bevissthet til viktigheten av en realistisk, men robust kriseberedskap som kan mobiliseres hurtig og er god nok til også å håndtere uforutsette og ekstraordinære hendelser. Det er avgjørende er den aktuelle virksomhetens eller samfunnets evne til å greie seg gjennom krisen over tid (Dubrin m.fl. 2013). Robusthet er blant forutsetningene for å lykkes på dette området. Å holde det riktige nivået når det gjelder robusthet, er ikke noe som oppnås på kort sikt. Det krever investeringer, forberedelser og utvikling over tid.

## **5.2 Trening og øving – før og nå**

Hensikten med trening og øving er å finne frem til de svake punktene og områdene som kan vise seg å bli utslagsgivende ved en reell hendelse, og så rette inn treningen og øvingen slik at man utvikler og forbedrer det som ikke har vært bra nok. Det kan være å teste ut beredskapsplaner, prosedyrer, fasiliteter, utstyr og personell (Løvik 2010, sidene 27-35). I forbindelse med intervjuene av de ni informantene, pekte flere av dem på viktigheten av at det trenes på et så bredt spekter av tenkte scenarier som mulig.

PLIVO-konseptet har bidratt til en kvalitetsheving, ifølge informantene, og det gir rom for utvikling og utvidelse av innholdet i øvelsene.

Under observasjonen av de forskjellige gjennomføringene av PLIVO-øvelsene, viste det seg at det gikk en del minutter før innsatsen var i gang og fullført, til tross for at innsatspersonellet hadde et gunstig utgangspunkt. De satt ferdig oppkledd og iført aksjonsutstyr i kort avstand til hendelsene. Scenariet var ingen stor overraskelse for noen av dem, selv om de ikke kjente i detalj til hva som skulle skje fra gang til gang.

Håndteringen er særlig avhengig av blant annet hvor gode forberedelser som er gjort gjennom trening (Engen m.fl. 2017, sidene 272 og 273). I den akutte fasen dreier krisehåndteringen seg blant annet om det man har trent på (Kruke 2012, side 9). Under intervjuene med de ni informantene, påpekte flere av dem på at forberedelser gjennom trening og øvelser er viktig.

«Men særlig viktig er det med gode forberedelser på så mange scenarier som mulig», sa en av informantene. Flere av informantene kom inn på viktigheten av gode forberedelser gjennom trening og så reelle øvelser som mulig, og at forberedelsene gjelder på alle områder som kan relateres til blant annet responskvalitet. En del informanter påpekte viktigheten av relevant trening, et godt og balansert «mindset» og mentale forberedelser med nødvendig handlingsrom og rammer.

«Det du trener på og ellers lærer gjennom trening og praktisk utøvelse, må du ta med deg og omsette den dagen det virkelig gjelder, og politiet må trene på de vanskelige oppdragene», uttalte en av informantene. «For å komme dit, er det avgjørende med relevant trening, samt erfaring fra håndtering av uforutsette skarpe oppdrag», sa en annen av informantene. Det viser at forberedelsene ofte kan være avgjørende. Eksempelet fra Torp-aksjonen ved Sandefjord i 1994, viser at gode forberedelser kan bidra til god håndtering av hendelsen, som to av informantene kom inn på. Å løfte kompetansen, med utvikling til et felles nivå og forståelse på dette området, er tidkrevende. Her spiller kvaliteten på forberedelsene inn, i form av trening og øvelser. Kompetanse er viktig, særlig den delen som består av erfaring fra håndtering av tilsvarende hendelser. Dette kan gi gjenkjennelse og en langt mer effektiv håndtering enn dersom innsatspersonellet kun består av uerfarne operatører. Selv om operatørene kan besitte andre elementer av kompetanse, vil ofte erfaring fra øvelser og/eller reelle hendelser kunne utgjøre et skille mellom god og dårlig håndtering.

Det er mange varianter av trening og øving (Løvik 2010, side 27). Noe av det viktigste er at det gjøres på en måte som gir et best mulig utbytte, blant annet ved at treningen eller øvelsen er så realistisk som mulig (Engen m.fl. 2017, sidene 363 og 364). Flere av informantene pratet om kultur knyttet til treningen og øvelsen, og viktigheten av å ha den riktige holdningen og tilnærmingen når det for eksempel gjelder å være mentalt, godt nok forberedt på håndteringen av det uforutsette.

Flere av informantene kom inn på at instruktørene har tilegnet seg en høyere kompetanse den siste tiden, og at dette har gitt en positiv effekt og bidrar til å løfte opp flere til et høyere kompetansenivå. Det gir økt grad av gjensidig forpliktelse og forståelse for det alvorlige bakteppet i øvelsene, som for eksempel et terrorangrep.

Når øvelsen innrettes på en realistisk måte og elementer som stress og tidspress fører til usikkerhet, vil dette tvinge deltakerne til å finne frem til måter å håndtere situasjonen på. Kommunikasjon, informasjonsutveksling, tilpasning, samarbeid og en tydelig form for ledelse, kan bidra til demping av stressorer og samtidig utvikling av felles mentale modeller (Eriksen, 2011, sidene 23 og 77). «*PLIVO-konseptet har vært en suksessfaktor for å løfte nivået, etablere felles forståelse for situasjonene vi kommer opp i og for å etablere felles mentale modeller*», sa en informant. Under observasjonen av PLIVO-øvelsene ble det tydelig at gjennomføringene ble bedre etter hvert som innsatspersonellet hadde håndtert situasjonene sammen utover dagen. Kvalitet og mengde i trenings- og øvingssammenheng er også faktorer som henger sammen og som er viktige for at målene med det man trener og øver på skal kunne nås.

Prinsippene for samfunnsikkerhet; ansvar, likhet, nærhet og samvirke, står sentralt. Samvirkeprinsippet kom inn som det fjerde prinsippet etter 22. juli-terroren, da man så behovet for å tydeliggjøre betydningen av å kunne samvirke. Dette handler om å kunne samhandle (samvirke) mellom enheter som til daglig ikke nødvendigvis samarbeider om sin tjenesteutførelse (Engen m.fl. 2017, side 291). «*Det kan være helt avgjørende at man har det samme situasjonsbildet og samhandler ut ifra det – det har jeg erfart ved flere hendelser*», sa en informant. Under observasjonen av de felles PLIVO-øvelsene for nødetatene, viste det seg at samvirket mellom nødetatene fungerte etter intensjonen. Et velfungerende samband var bidro blant annet til det.

Boin m.fl. (2005) fremhever læring av tre forskjellige varianter. Disse er erfarings-, forklarings- og kompetansebasert læring, og at ingen kriser er like eller utvikler seg likt (Boin m.fl. 2005, kap. 6). Særlig for operative ledere er det derfor viktig å søke så bred erfaring fra krisehåndtering som mulig, for å unngå at man låser seg i et mer begrenset erfaringsgrunnlag, noe som lett kan føre til uheldige beslutninger. Et sikkert grunnlag for læring, bør derfor bygges på så mye erfaring som mulig. Samtrening og øvelser bør være en integrert del av organisasjonen. Læringen som trekkes ut av dette, må tilføres individene og organisasjonen slik at den blir en del av organisasjonens identitet og kultur. *Kompetansen har økt betydelig*», sa en informant.

Observasjonene av øvelsene viste at innsatspersonellet presterte bedre på sin andre gjennomføring, i scenario to, enn ved første gjennomføring. Dette viste seg blant annet ved tidsbruken og den taktiske gjennomføringen. Det er ikke bare mengden med trening som kan

være avgjørende, men denne i kombinasjon med godt balanserte momenter og et realistisk preg, er viktige elementer som kan bidra til et høyere kompetansenivå innenfor dette beredskapsområdet.

### **5.3 Ledelse, beslutningstaking og respons – før og nå**

Krisehåndtering settes gjerne i forbindelse med responsorganisasjoner, som blant annet politi, brann og helse (Engen m.fl. 2017, side 260). Det er politiet som har ansvaret for å stille med innsatslederen ved en større krisesituasjon, når liv og helse står på spill (Engen m.fl. 2017, side 307). Politiet har ansvaret for å håndtere og lede uforutsette skarpe hendelser. Dette gjelder ved kriser som krever en operativ, taktisk tilnærming. God ledelse er en avgjørende faktor for utfallet av den enkelte krisen.

For å lykkes er det viktig med god operativ ledelse, og en klar og tydelig ordregivning for å unngå misforståelse og for å etablere en riktig og felles situasjonsforståelse. I tillegg kommer en fleksibel tilnærming og bevissthet i forhold til eventuelle begrensninger og for å kunne se hvilke muligheter som åpner seg med tanke på å løse det uforutsette skarpe oppdraget.

I forbindelse med observasjonene viste det seg noen forskjeller på gjennomføringene, avhengig av hvem som ble satt til å bekle funksjonene som henholdsvis innsatsleder og aksjonsleder. De som hadde mest erfaring var også de som fikk gjennomføringene (aksjonene) til å fungere best.

Blant annet fordi kriser er utfordrende å kontrollere, kan det være avgjørende at de som skal håndtere denne besitter erfaring som kan bidra til at de kjenner igjen det de står overfor (Klein 1989). Dette kan redusere usikkerheten og gi ledere et bedre utgangspunkt for å ta riktige beslutninger. Selv om den endelige beslutningen blir tatt av lederen, som følge av at situasjonen krever det, vil som regel lederens beslutning være et produkt av den jobben innsatspersonellet har gjort for å sette sammen et så godt bilde som mulig av den hendelsen som skal håndteres (Eid m.fl. 2018, sidene 251 og 252). I forbindelse med krisehåndtering kan en mangelfull situasjonsforståelse i kombinasjon med tidspress, siden krisene er avgrenset i tid og rom (Fritz 1961; Engene m.fl. 2017, side 264), bidra til at det oppstår usikkerhet (Pearson m.fl. 1998, sidene 59-76),

Risikoanalyser vil alltid ha i seg elementer av mer eller mindre grad av usikkerhet, ettersom disse skal vurdere ukjente faktorer som befinner seg fremover i tid.

Det taktiske hovedprinsippet for pågrepelse av gjerningspersoner som anses som farlige, er at politiet ikke går rett inn i situasjonen, så sant ikke liv eller helse er direkte truet. Politiet vil derfor alltid søke å isolere gjerningspersonen og kommunisere med denne, i den hensikt å få til en udramatisk løsning. I PBS I (2011) beskrives hovedtrekkene og fremgangsmåte i denne typen taktisk tilnærming, der blant annet isolasjon, sikring/evakuering av 3. person, forhandling og pågrepelse er listet opp som aktuelle tiltak (Politidirektoratet 2011, side 148). Unntaket fra hovedprinsippet gjelder ved PLIVO-hendelser. Normalt vil da handlingsplikten overstyre andre hensyn. Tidskritiske hendelser med behov for taktisk respons og politiets håndtering, økte på mot slutten av 1990-tallet. Flere hendelser viser at politiet ikke hadde tilpasset seg utviklingen og de metodene de kriminelle eller terroristene benyttet seg av. I NOU 2012:14 (Gjørsv m.fl. 2012; NOU 2012:14) refereres det til en slik hendelse ved Columbine High School i Colorado, USA, der to studenter drepte 13 og kritisk skadet ytterligere 24 i løpet av 45 minutter. Frem til da hadde politiet begrenset opplæring og utrusting til å håndtere denne typen situasjoner. Ofte ble stedet eller området for hendelsen isolert i påvente av spesialutdannet innsatspersonell. Politiet fikk kraftig kritikk og hendelsen førte til endring i politiets planverk og taktikk for håndtering av pågående vold i tett befolkede områder, både i USA og andre land (Gjørsv m.fl. 2012, side 62; NOU 2012:14). Etter hvert ble flere liknende hendelser omtalt i mediene, særlig i USA, men også i Europa.

I forbindelse med 22. juli-terroren på Utøya har det vært uttalt fra flere hold at samfunnet ikke var fullt ut i stand til å ivareta borgernes liv og helse. Mange ungdommer ble drept og hardt skadet. «*Myndighetenes evne til å beskytte menneskene på Utøya sviktet. En raskere politiaksjon var reelt mulig. Gjerningsmannen kunne ha vært stanset tidligere 22/7*» (Gjørsv m.fl. 2012, side 15). Den offentlige debatten etter 22. juli 2011, har pågått mer eller mindre hele tiden. I løpet av de siste årene har det kommet frem beretninger som går imot noen av punktene i rapporten fra 22. juli-kommisjonen, blant annet hva som var den rådende forståelsen av situasjonen og situasjonsbildet.

Krisene kan komme langsomt eller plutselig, men oppfattes ofte som både overraskende og skremmende (James m.fl. 2005, sidene 141-152). 22. juli-kommisjonen påpekte at pågående livstruende vold krever at politiet uansett må aksjonere (Gjørsv m.fl. 2011, side 326). «*Den gylne timen*» er sentral med tanke på å redde liv i kriseområdet like etter at krisen har skjedd (Kruke 2012, side 11). «*Den gylne timen*» preges av usikkerhet (Engen m.fl. 2017, side 308).

*«Etter at politiet ankom øya, aksjonerte polititjenestemennene resolutt med fare for eget liv»* (NOU 2012:14, side 110; Stensønes 2017 sidene 267-272). I norsk politi startet trening på håndtering av slike hendelser tidlig på 2000-tallet. Man hadde sett utviklingen i andre land og så at det også i Norge kunne komme en tilsvarende utvikling. Taktikken er mer tydelig og utviklet i dag, etter 2014 da PLIVO-konseptet forelå, enn den var i oppstarten. Men hovedprinsippet om at politiet skal iverksette umiddelbare, aktive tiltak for å redde liv, er det samme ved alle PLIVO-relaterte hendelser.

*«Agder politidistrikt har en struktur som tilsier at det som oftest tar minst ti minutter å kjøre utrykning til de fleste oppdragene»,* sa en informant. En annen sa: *«Responstiden er veldig avgjørende for løsningen av uforutsette skarpe oppdrag. Tar det lang tid for politiet å komme seg frem til en hendelse, kan følgene bli veldig alvorlige».* *«Responstiden blir på en måte aldri god nok i denne sammenheng»,* uttalte en annen. *«Det er imidlertid viktig å strebe etter at den holdes på et så godt nivå som mulig. Det krever en fornuftig og balansert bemanning, særlig i områder med en tett og stor andel av befolkningen – det er ofte der hendelsene oppstår»,* sa en informant.

Under observasjonen av de forskjellige gjennomføringene av PLIVO-øvelsene, viste det seg at det gikk en del minutter, fra mellom henholdsvis cirka fem til cirka 10, for de som gjennomførte på kortest tid, og fra cirka seks til cirka 14, for de som brukte lengst tid, fra innsatsen var i gang og til den var fullført, til tross for at innsattpersonellet hadde et gunstig utgangspunkt. De satt klar og var iført aksjonsutstyr i kort avstand til hendelsene.

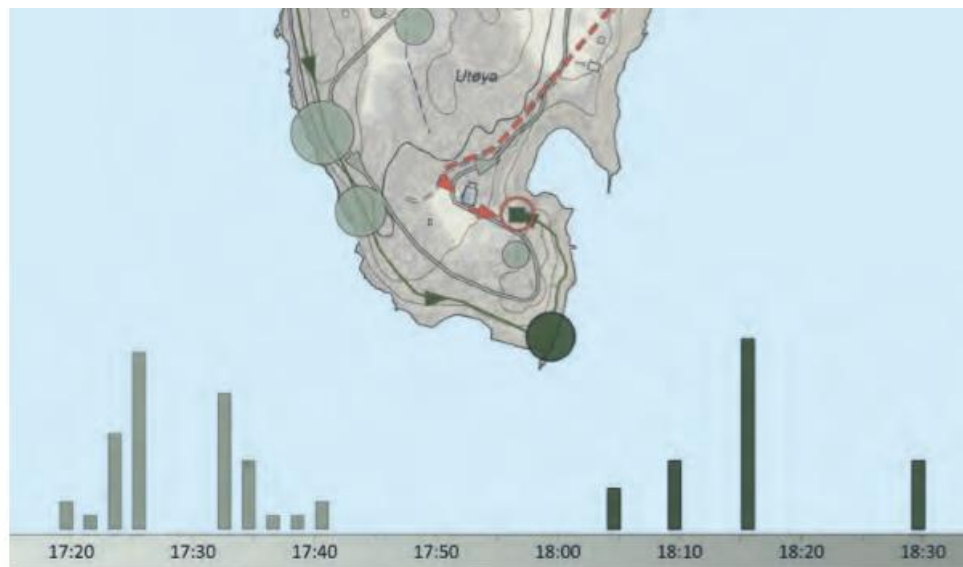
Erfaringer fra forskjellige terrorangrep de siste årene, har vist at responstiden ofte er avgjørende for utfallet. I noen situasjoner haster det så mye at alt av forberedelser og løsninger for eksempel i forhold til bevæpning, kan være helt avgjørende for utfallet. Hendelsen ved Al-Noor Islamic Centre i Bærum i 2019, hadde et preg av at sekundene og minuttene var avgjørende, selv om den hendelsen løste seg ved at tilstedeværende grep inn.

Samfunnssikkerhet kjennetegnes også ved at den etablerte beredskapen gjør det mulig å reagere raskt og effektivt når en krise oppstår (Kruke 2012, side 1, 2 og 4).

Klokken 17:29 ble staben kjent med at skyting pågikk på Utøya (Gjørsv m.fl. 2012, side 113; NOU 2012:14). Klokken 18:27 gikk den første enheten i land på Utøya. Pågripelsen ble foretatt klokken 18:34 og klokken 18:36 ble følgende melding sendt fra politiets aksjonsleder: *«Gjerningsmannen pågrepet. Flere skadde og drepte. Vi trenger evakuering med helikopter fort.»*



Det ble anslått at de første skuddene falt cirka klokken 17:21. Det gikk altså minst en time og tretten minutter fra terroristen startet skytingen til han ble pågrepet (Gjørsv m.fl. 2012, side 26; NOU 2012:14). På den tiden skjøt han og drepte 69 og påførte 33 alvorlig og livstruende skade. Søylene nedenfor viser estimert antall drepte i tidsrommet klokken 17:20 til 18:30.



Figur 26: NOU 2012:14, side 120.

Figur 7.5 Kart over Utøya og gjerningsmannens bevegelser og drap. Politiets bevegelser fram mot pågripelsen.

Søylene viser estimert antall drepte i tidsrommet. Prikket rød linje viser de to første politipatruljenes framrykning. Rød sirkel markerer stedet der pågripelsen skjedde

Kilde: Kommisjonens framstilling basert på tiltalebeslutningen. Forklaringer fra polititjenestemenn.

Kommisjonens analyse viser at den i rapporten gjennomgående beskriver politiets mobilisering og aksjonen mot Utøya som rask og effektiv. Gjørsv-kommisjonen (2012) skrev på side 28 følgende: «Ytterligere to patruljer rykket raskt ut». Videre på side 110: «Kommisjonens gjennomgang av politiaksjonen på Utøya viser at politiet raskt mobiliserte en stor aksjonsstyrke til landsiden ved Utøya». På side 116: «I lys av den styrken som var disponibel da første melding kom, klarte altså politidistriktet relativt raskt å mobilisere en slagkraftig aksjonsstyrke». Endelig på side 121: «Nordre Buskerud politidistrikt rykket ut med mannskaper som utgjorde en slagkraftig aksjonsstyrke».

For innsatspersonell vil alt som skaper ekstra heft, for eksempel å ta på tungt verneutstyr, låse ut våpen og iføre seg dette, ha relevans og bidra til at blant annet mentale forberedelser forstyrres samtidig som sekundene og minuttene tikker og går. Stolt-Nielsen m.fl. (2019) skrev at «Politiet brukte 15 minutter på 6 km» til hendelsen ved moskeén i Bærum. Dette var et såkalt Prioritet 1-opdrag, men selv om politiet hadde en patrulje kun seks kilometer unna,

tok det altså 15 minutter for denne patruljen å stå klar til innsats ved den aktuelle hendelsen. I tillegg gikk det fem minutter fra meldingen innkom til Operasjonssentralen til patruljen ble varslet og rykket ut. Den fem minutters forsinkelsen skyldtes angivelig språkmessige problemer via telefon (Stolt-Nielsen m.fl. 2019). Ofte viser det seg at minuttene «løper fort» og at det er flere forhold som må klaffe for at tidsbruken skal bli så lav som mulig. Politiet er også ofte opphengt i andre typer oppdrag når uforutsette skarpe hendelser inntreffer. Nærmeste patrulje kan være et godt stykke unna. Er man imidlertid heldig med «*timing*en» og alt klaffer, kan det aksjoneres raskt.

I NOU 2017:9 henvises det til at sammenliknbare oppdrag med bevæpning, har vist seg å ha lengre responstid ved oppdrag med bevæpning enn oppdrag uten bevæpning. Det pekes på at det kan skyldes flere forhold, som blant annet at det ved bevæpning skal gjøres en grundig risikovurdering, det skal legges en plan, innsatspersonellet skal ikle seg verneutstyr og så videre. I tillegg nevner utvalget at slike oppdrag kan medføre en tidkrevende taktisk fremrykning til stedet med mer (NOU 201:9, side 85). Det medfører langt på vei riktighet, men ved oppdrag som åpenbart krever bevæpning og det ikke er tid til forutgående beslutning om bevæpning fra overordnet, grundig risikovurdering eller planlegging, vil tidsbruken normalt kunne kortes ned, så sant ikke andre forhold spiller inn og virker forsinkende. Taktisk fremrykning antas å tilhøre en fase etter at responstiden er målt, altså etter at første patrulje har meldt at den er fremme, at målingen av tidsbruken da stanses, og at den taktiske fremrykningen må anses å være en del av selve håndteringen av det skarpe oppdraget, som inngår i selve aksjonen og en del av gjennomføringsfasen, jf. NOU 2017:9, side 68.

Videre peker utvalget (NOU 2017:9) på at det i utgangspunktet er vanskelig å se årsakene til at arbeidsprosessene tar lenger tid noen steder enn andre. Utvalget peker på muligheten for at dette kanskje kan ha noe med bruk av reservetjeneste, og at det på mindre steder ofte må ventes på bistand fra patruljer som befinner seg langt unna (NOU 2017:9, side 85).

Det er åpenbart at disse momentene spiller inn. I et område i Agder politidistrikt, Setesdal, dekkes deler av døgnet med reservetjeneste. Det betyr at de som har vakt ofte har utgangspunkt for utrykning fra sin egen bolig. I tillegg er det minst ti mil mellom de to største tettstedene i denne tjenesteenhetens ansvarsområde. Nærmeste patrulje som kan bistå enheten i Setesdal, vil som regel være flere mil unna, unntatt i de tilfellene det er UP-patruljer i nærheten.

I PBS I fremkommer det at akutte oppdrag som regel starter med en melding som kommer inn til politiet. Innsatsleder må starte sin planlegging for hvordan hun/han vil gripe an den aktuelle hendelsen. Dreier det seg om en hendelse som er av tidskritisk karakter, vil det være liten eller ingen tid til planlegging. For håndtering av planlagte hendelser eller forberedte aksjoner, stiller det seg annerledes, da det er mer tid til rådighet. De samme momentene er anvendbare ved begge typer. Disse punktene nevnes spesifikt:

- Situasjonsvurdering
- Kommunikasjon med operasjonsleder
- Vurdering av muligheter og anbefaling til operasjonelt nivå
- Befaring/rekognosering (hvis mulig)
- Planlegging
- Ordregiving

Figur 27: Politidirektoratet 2011, side 149.

Det fremgår av en artikkel i Aftenposten (Bentzrød 2017) at de fleste terrorhandlinger i Europa har blitt gjennomført med ganske primitive effekter, og en eller to gjerningspersoner, ved for eksempel bruk av kjøretøy eller kniv. Mer sjelden har skytevåpen blitt benyttet ved hendelser i Europa de siste årene. «Norsk politi har etter hvert lang og bred erfaring med å løse uforutsette skarpe oppdrag», uttalte en talsperson, Jørn Schjeldrup, fra Politidirektoratet i samme artikkel (Bentzrød 2017).

Uttalelsen om at norsk politi har lang og bred erfaring med å løse uforutsette skarpe oppdrag, kan fremstå som en noe enkel tilnærming til det aktuelle temaet, særlig med 22/7 som bakteppe, og den kompleksiteten det har vist seg at norsk politi sto overfor. Den samme talspersonen kom inn på at det i Beredskapstroppen (BT) finnes tyngre våpen og at det er bygget opp utrykningsstyrker i politiet som er bevæpnet med tyngre våpen.

Den tyngre bevæpningen som beskrives, er for så vidt riktig, men den er ikke alltid like lett tilgjengelig, særlig ikke ute i distriktene. Dette kom blant annet frem i forbindelse med intervjuene av informantene i Agder politidistrikt. Det har å gjøre med hvor man oppbevarer tyngre våpen og hvem som kan håndtere disse, ettersom det krever spesialkompetanse. For deler av det sentrale Østlandet er situasjonen ofte en annen, med nasjonale bistandsressurser og helikopterstøtte nærmere og lettere tilgjengelig.

Ved uforutsigbare skarpe hendelser vil responstiden alltid være et avgjørende og kritisk moment. «Dette må vi være forberedte på å håndtere selv», sa en av informantene.

I NOU Norges offentlige utredninger 2017:9 fremkommer det at politiet i 2007 gjennomførte cirka 1.500 bevæpningsoppdrag. I 2016 var dette antallet oppe i cirka 5.800. (NOU 2017:9, side 75).

Tabell 5.4 Oversikt over alle oppdrag i PO, oppdrag med bevæpningsbeslutning i PO, samt bevæpningsoppdrag som andel av alle oppdrag. 2007–2016<sup>1</sup>. Årlige tall

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Alle oppdrag	627 684	617 815	629 892	653 160	727 661	736 568	767 489	801 413	836 813	786 686
Alle bevæpningsoppdrag	1 507	1 805	1 978	2 345	2 706	3 113	3 724	4 466	2 175	5 816
Andel	0,24 %	0,29 %	0,31 %	0,36 %	0,37 %	0,42 %	0,49 %	0,56 %	0,26 %	0,74 %

<sup>1</sup> Tall for 2016 gjelder for perioden 1.1.2016–30.11.2016.  
Kilde: POD (2017)

Figur 28: NOU 2017:9, side 75.

Tallene gjelder også forhåndsplanlagte vakt- og beredskapsoppdrag. Systemene rundt sikring av sentrale personer i Regjeringen, utenlandske statsoverhoder (statsbesøk) med flere, blir bedre kvalitetssikret nå enn tidligere. Denne typen aktivitet på tvers av landegrenser foregår oftere nå enn før.

Oppgaven har imidlertid også spesifikt fokus på bevæpninger knyttet til trusler med kniv og psykiatri-tilfeller på grunn av våpen, vold eller trusler. Bevæpninger/skarpe oppdrag der kniv var involvert, utgjorde i 2016 et antall på i underkant av 2.400 tilfeller. Antall bevæpninger/skarpe oppdrag knyttet til psykiatri var i 2016 noe i overkant av 1.000 (NOU 2017:9, side 76; Gundersen 2018).

Tabell 5.9 Egenskaper ved situasjoner der politiet anvender skytevåpen. Basert på Spesialenheten for straffesakers etterforskning. Januar 2005 – april 2016

Antall etterforskede saker	Politiets bruk av våpen i situasjonene			Motpartens våpenutrustning			Situasjoner med personskade/død motpart			Antall straffbare forhold
	Varsel-skudd mot person	Rettet skudd mot person <sup>1</sup>	Annet	Skytevåpen <sup>2</sup>	Stikk-/slagvåpen	Annet	Motpart død	Motpart skadet	Politi skadet	
25	2	20	3	10	10	5	3	14	2	0

<sup>1</sup> For noen av situasjonene der rettet skudd ble avfyrt, ble det først avfyrt varselskudd.

<sup>2</sup> For noen av situasjonene var motpart både bevæpnet med skytevåpen og stikk-/slagvåpen. Disse er her telt med under kategorien for skytevåpen.

Kilde: Utvalgets gjennomgang av etterforskede saker fra Spesialenheten for politisaker

Figur 29: NOU 2017:9, side 82.

I NOU 2017:9 vises det til at 21 personer ble påført skade av politiets våpen i perioden 2002 - 2016. Dette tilsvarer 1,4 skader pr. år som følge av politiets våpenbruk i skarpe oppdrag

(NOU 2017:9, side 78). I samme periode ble fire personer skutt og drept av politiet i sammenheng med skarpe oppdrag. Dette utgjør et årlig gjennomsnitt på 0,3. «*Alle de drepte har vært den personen som de aktuelle politiaksjonene rettet seg mot*» (NOU 2017:9, side 78; Gundersen 2018). Det knytter seg noe usikkerhet til om dette var oppdrag som kan defineres som skarpe uforutsette oppdrag, ettersom det ikke foreligger noe informasjon om at noen skal ha blitt skadet eller drept som følge av politiets våpenbruk.

Det er klart at man ikke kan vente på bistand fra nasjonale bistandsressurser ved en 22. juli-liknende hendelse i Agder politidistrikt. Man har kunnskap om hvor lang tid det vil ta for slike ressurser å forflytte seg til Agder politidistrikt, selv under helt optimale forhold.

Når det gjelder det nasjonale beredskapssenteret (Ski kommune), gav samtlige ni informanter uttrykk for at det kan bli et senter som hele landets innsatsenheter i politiet kan få noe positivt ut av, i forhold til å kunne reise dit og trene. Det vil også ha en betydning i forhold til hendelser som varer over tid, men i første fase, «*den gyldne timen*», vil ikke ressursene rekke frem til områder som ligger geografisk plassert mer enn 15-20 mil unna senteret.

I den nye instruks fra 2017 (Bistandsinstruks) fastslås det imidlertid at det er politiet som skal bekjempe terror og annen alvorlig kriminalitet, og at politiet nesten alltid vil ankomme før Forsvaret, fordi politiet har et større antall innsatspersonell med relevant kompetanse og kortere responstid.

«*Nesten alltid*» må sees på som en teoretisk tilnærming i denne sammenheng. Det er ikke realistisk å se for seg at Forsvaret skal ha innsatspersonell på plass før politiet, ved en terrorhendelse eller annen form for alvorlig voldskriminalitet.

En forenkling av bistandsinstruks, jf. Instruks for Forsvarets bistand til politiet av 2017, vil selvfølgelig være et godt bidrag i en gitt situasjon, men under normale omstendigheter i fredstid, er det politiet som skal håndtere uforutsette skarpe hendelser. Dette er forankret i Grunnloven; og § 101, tredje ledd, setter begrensninger for bruk av militær makt i fredstid. Politiet får nå etter hvert sin egen helikopterstøtteenhet på Taraldrud ved Ski, og kan ellers stort sett dekke de samme behovene for våpen som det forsvarer Forsvaret kan, i fredstid. Når det gjelder Forsvarets droneprosjekt, har politiet sitt eget opplegg for dronebruk. Også når det gjelder pansrede kjøretøy, er det noe politiet på taktisk nivå har tilgang på i alle

politidistriktene. Etter hvert vil det da kanskje gjenstå et behov for Forsvarets kapasitet i forhold til dekke opp og støtte politiet ved større hendelser, utvidede og større behov.

Roen (2013) uttalte i en artikkel i Politiforum at Regjeringen har klare planer for Forsvaret på terrorfeltet i Norge. Han skrev videre at han synes det satses for lite på politiet, og at det er politiet som er satt til å håndtere terrorhandlinger på norsk jord i fredstid, og ikke Forsvaret. *«Opplevelsen av å ikke disponere de riktige verktøyene i politiet for å løse de pålagte oppgavene var tilstede lenge før 22/7. Hvis man heller ikke i fremtiden vil stille til rådighet de verktøyene politiet trenger, må samfunnet virkelig ta en ny runde på begrepet risikoerkjennelse (Roen 2013).*

Bentzrød (2017) skrev i en artikkel i Aftenposten 24. august 2017 at *«Norsk politi kan bli underlegne i terror situasjoner»*. Det ble pekt på at det er en fare for at politiet kan bli sendt inn i situasjoner der de kan bli underlegne på grunn av begrensninger knyttet til våpen og egenbeskyttelse (Bentzrød 2017). Etter 2013 har imidlertid utviklingen gradvis gått i retning av flere bedre løsninger.

Gjørsv m.fl. (2012) skrev blant annet at USA var det landet som sto mest utsatt til, men at også andre land kunne være i målgruppen for terroristene. Norge ble også nevnt som et av landene som kan bli rammet i fremtiden (Gjørsv m.fl. 2012, side 47; NOU 2012:14). Det er mange eksempler på komplekse og koordinerte hendelser, utført av flere individer eller grupper med evne og kapasitet til å trappe opp og utvide krisen gjennom varianter av angrep og voldshandlinger. Erfaringene har vist hvor utfordrende det er å håndtere komplekse, simultane og uforutsette skarpe hendelser i tett befolkede områder (Gjørsv m.fl. 2012, side 60 og 230; NOU 2012:14). Når terroren rammer: *«Det er naivt å tro at en terrorhendelse ikke vil kunne skje i Norge»* (Berger 2016). Selv om det knytter seg usikkerhet til hva fremtiden kan bringe i forhold til terrorhandlinger eller andre typer voldshendelser som må håndteres av bevæpnet politi, og som er krevende og ekstraordinære, må kriseberedskapen bygges og baseres på den kunnskapen som er tilgjengelig. Utviklingen i andre land, forskjellige former for forebygging, analyser med mer, er aktuelle *«verktøy»* å ta i bruk for hindre at slike hendelser finner sted.

Terrorhandlinger har til hensikt å true og tvinge frem ettergivelse fra sivilbefolkningen eller myndighetene (Hudson 1999; Engen m.fl. 2017, side 72).

Terrorhandlinger er ikke vanlige i Norge. Andre land i Europa og enkelte stater i USA har stadig vært utsatt for terrorisme og former for masseskyting. I NOU 2017:9 fremkommer det at det var svært lite sannsynlig at høyreekstreme ville gjennomføre en terrorhandling i Norge i 2017. Dette var basert på beskrivelser av trusselbildet slik PST så det (NOU 2017:9, siden 118). Risikoanalyser utarbeides for å få frem et så godt bilde av risikoen som mulig. Hensikten er å få på plass et best mulig grunnlag for å iverksette risikoreducerende tiltak.

Risiko dreier seg om hva som kan skje i fremtiden. Derfor bør den hendelsesorienterte tilnærmingen byttes ut med en risikobasert tilnærming. En slik tilnærming vektlegger de truslene som ligger foran oss. Det innebærer større eller mindre grad av usikkerhet. NS 5814 definerer risiko som et uttrykk for en kombinasjon av sannsynligheten for og konsekvensen av en uønsket hendelse. Usikkerheten vil imidlertid alltid gjøre seg gjeldende på dette området. Gjerningspersonene bak 22. juli-terroren og angrepet mot Al-Noor Islamic Centre i Bærum, var ikke spesielt godt kjent av politiet. Gjerningspersonen ved den sistnevnte hendelsen skal imidlertid i tiden før angrepet ha blitt vurdert av PST i forhold til hans kapasitet til å gjennomføre terrorhandlinger. Til tross for det kunne han angripe moskéen i Bærum ikledd uniform og med to pistoler eller avsangde hagler. Han begynte å skyte, men ble stanset av to moskémedlemmer før noen kom alvorlig til skade eller ble drept (Riaz 2019).

Ofte er det små marginer som skiller vellykket og mindre vellykket håndtering.

Angrepet mot ungdommene på Utøya, 22. juli 2011, fikk et dramatisk utfall, først og fremst fordi det var en terrorist som viste vilje til å nå det målet han hadde satt seg. Det tok en time og 15 minutter fra han startet skytingen til han ble stanset av politiet.

Terroristen som i byen Christchurch, New Zealand, gjennomførte et angrep mot en moské den 15. mars 2019, rakk å drepe til sammen 49 mennesker før politiet fikk pågrepet ham etter 21 minutter.

I forbindelse med angrepet på Al-Noor Islamic Centre i Bærum, lørdag 10. august 2019, fikk to av dem som var tilstede i moskéen avverget angrepet og holdt terroristen i et fast grep til politiet ankom.

I London, 29. november 2019 rakk en terrorist med kniv å skade flere mennesker ved London Bridge, men politiet kom raskt til stedet og fikk uskadeliggjort (skutt) ham før han fikk utført noe mer. Også ved den anledning grep tilstedeværende inn og fikk hindret gjerningsmannen.

Storbritannias statsminister Boris Johnson takket i ettertid politiet og nødetatene for rask utrykning (Finsveen 2019). Responstiden og responskvaliteten viser seg ofte å være avgjørende for utfallet av terrorangrep og andre typer PLIVO-relaterte hendelser.

## Oppsummering

Under håndtering av «*normale*» skarpe oppdrag, gjelder prinsippet om at situasjonen skal «*låses*» ved at gjerningspersonen isoleres og forhandles ut og overgir seg. Ved PLIVO-hendelser er det det motsatte som gjelder – at det skal aksjoneres direkte med tanke på å stanse gjerningspersonen så raskt som mulig.

Kombinasjonen med etablering av situasjonsbilde og jobbing under tidspress, er ofte årsaker til at det oppstår usikkerhet knyttet til håndteringen.

Samfunnssikkerhet kjennetegnes ved en beredskap som kan gi raskt og effektivt respons.

Terrorisme og annen PLIVO-preget voldskriminalitet har i liten grad preget det norske samfunnet. I perioden 2002 – 2016 påførte politiet 21 personer skade i forbindelse med håndtering av uforutsette skarpe oppdrag. I samme periode ble fire personer skutt og drept av politiet, i forbindelse med denne typen oppdrag.

22. juli-terroren endret mye på statistikkene knyttet til slike hendelser.

Tidsbruken og kvaliteten knyttet til responsen viser seg ofte å være avgjørende for utfallet.

## 5.4 Implikasjoner

Beredskapsarbeid og den delen som retter seg mot å håndtere uforutsette skarpe hendelser, har vært og er et aktuelt tema. Dette gjelder håndtering av terrorangrep eller andre former for grov og potensielt dødelig voldsutøvelse, og som krever at politiet håndterer den aktuelle hendelsen med skytevåpen som en del av responsen.

Målet med oppgaven har vært å undersøke i hvilken grad og på hvilken måte politiet på taktisk nivå har fulgt opp anbefalingene som ble gitt av 22. juli-kommisjonen. Intervjuene og observasjonene som oppgaven bygger på, har vært gjennomført i Agder politidistrikt. Det innsamlede materialet viser at det har vært gjennomført flere tiltak. Flere av disse preger det aktuelle området i organisasjonen. Det ligger an til at det vil fortsette å gjøre det i årene fremover.



Oppgaven har fokusert på den aktuelle delen av beredskapsarbeidet på taktisk nivå i Agder politidistrikt. Forskningsarbeidet er begrenset, men ettersom et viktig poeng med reformarbeidet etter 22. juli-hendelsene, har vært å redusere antallet politidistrikt og samtidig gjøre disse og arbeidet der så ensartet som mulig, anses resultatene som representative.

Materialets representativitet, forskningsspørsmålenes relevans og kravene til kvalitet i det som er blitt avdekket, gir analysene og resultatene faglig tyngde. Oppgaven belyser vesentlige trekk ved utviklingen og beskriver dagens situasjon. Den viser positive trekk, men også utfordringer knyttet til den aktuelle delen av beredskapen, blant annet viktige forhold som knytter seg til kultur, holdninger, ledelse, forebygging, krisehåndtering, kommunikasjon, samarbeid mellom beredskapsaktørene, politibemanning, politiets metodebruk med mer. Potensialet for ytterligere utvikling har vist seg å være til stede. Temaene er viktige, og det er et behov for mer forskning på feltet.

## 6 Konklusjon

Problemstillingen i denne oppgaven har vært følgende:

*«Hvordan har politiets evne til å håndtere skarpe oppdrag på taktisk nivå endret seg siden 22. juli-angrepene 2011?»*

22. juli-kommisjonens anbefaling nr. 16, første setning, har stått sentralt:

*«Kompetansen til å løse skarpe oppdrag i politistyrken må økes.»* (NOU Norges offentlige utredning 2012:14, side 459).

Politiets evne til å håndtere skarpe oppdrag på taktisk nivå fikk umiddelbart mye fokus etter 22. juli-angrepene, og ytterligere «kraft» etter at kommisjonen hadde lagt frem sin rapport.

Selv om informantene har påpekt at det for tiden er grunn til å se med bekymring på at det fra ledelseshold fokuseres på deler av beredskapsarbeidet hvor det kan spares inn på kostnadene, og informantene samtidig gav uttrykk for at det er forbedringspotensial til ytterligere å utvikle og forbedre kompetansen på taktisk nivå, viser det meste av informasjonen som ellers har kommet frem gjennom innsamlingen av data fra dokumenter og observasjon, at det har blitt gjennomført en betydelig mengde aktiviteter og iverksatt tiltak for å øke kompetansen og politistyrkens evne til å løse skarpe oppdrag.

Etter 22. juli-angrepene 2011 ble det tatt tak i områder man kunne se hadde svakheter. Selv om noen tiltak har tatt tid å få iverksatt, har mye skjedd i årene fra 2011 og frem til nå. Trening og øvelser har økt i antall. Taktikk som tidligere var forbeholdt personell i kategori tre å trene på, er blitt tatt inn i treningen til personell i kategori fire. Antallet med IP3-kompetanse ble i perioden fra 2013 til 2014 økt fra 800 til 1200. Disse tiltakene har ført til at kvaliteten og kompetansen har blitt løftet til et høyere nivå.

Responstidsmålinger ble innført fra 2015. Dette har bidratt til en økt bevisstgjøring og et kvalitetsløft i forhold til det som defineres som prioritet 1-oppdrag, når liv og helse trues. Det har dermed blitt enklere å prioritere oppdragene riktig.

I tillegg har verneutstyr som skuddsikre vester og hjelmer med skuddsikkert visir, blitt tildelt alt innsatspersonell som personlig utrustning. Personlige våpen og løsninger for enklere og raskere tilgang til våpen ved tidskrisiske hendelser, har blitt forbedret gjennom ordningen med «*fremskutt lagring*» fra 2013, og ved at operasjonslederne i henhold til den nye våpeninstruksen (2013) ble gitt delegert myndighet til å gi innsatspersonellet bevæpningstillatelser ved uforutsette skarpe hendelser.

NØDNETT har blitt utviklet og innsatspersonellet har fått personlig sambandsutstyr, som bidrar til effektiv kommunikasjon og mulighet for en raskere etablering av et riktig situasjonsbilde.

Det ovenstående er blant tiltakene som trekkes frem som eksempler på utviklingen og bidragene til å få responstiden ned og samtidig få opp responskvaliteten. Samlet sett har det blitt tatt mange grep og iverksatt tiltak for å øke den etterlyste og anbefalte kompetansen.

## 7 Referanser

Alexander, D. (2003). *Towards the development of standards in emergency management training and education*, *Disaster Prevention and Management*. An International Journal 12 (2): 113-123.

Andreassen, T. W. (2011). 22. juli: Norges Sorte Svane! Center for Service (CSI) ved Norges Handelshøyskole.

<https://twa-marketing.blogspot.com/2011/08/22-juli-2011-norges-sort-svane.html>

Astad, K.W. (2016). *Beredskapsplanlegging for tilsiktede livstruende hendelser ved et utvalg videregående skoler*. Stavanger. Masterstudium; Risikostyring og Sikkerhetsledelse; Universitetet i Stavanger.

Auerswald, P. E. Branscomb, L. M., La Porte, T. M. og Michel-Kerjan, E. O. (red.) (2006). *Seeds of disaster, roots of response. How private action can reduce public vulnerability*. Cambridge, Storbritannia: Cambridge University Press.

Aven, T. (2010). *Misconceptions of Risk*. New York, Wiley.

Bentzrød, S. B. (2017). Norsk politi kan bli underlegne i terrortsituasjoner. Oslo. Aftenposten.

<https://www.aftenposten.no/norge/i/RVKV2/Norsk-politi-kan-bl-underlegne-i-terrortsituasjoner>

Bentzrød, S. B. (2016). *Regjeringen stoler ikke på politiet og Forsvarets felles terrorberedskap*. Oslo, Aftenposten.

<https://www.aftenposten.no/norge/i/eKvM/Regjeringen-stoler-ikke-pa-politiet-og-Forsvaret>

Berger, T. (2016). *Når terroren rammer: «Det er naivt å tro at en terrorhendelse ikke vil kunne skje i Norge»*. Oslo. Politiforum, 16.03.2016.

Bernsen, M. (2014). Sannsynligheten for å bli drept av islamistisk terror i Norge er lik null. Oslo. Aftenposten.

<http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Sannsynligheten-for-a-bli-drept-av-islamostisk-terror-i-norge-er-lik-null>

Beverfjord, A. (2019). *Terrorens kraft svekkes*, Oslo, Dagbladet.

Birknes, R.-E. (2019). *Når oppdraget endrer seg*. Oslo. En masteroppgave om operative politioppdrag som endre seg. Master i Politivitenskap. PolitiHøgskolen.

Bjørge, T. (2015). *Forebygging av KRIMINALITET*. Oslo, Universitetsforlaget.

Blaikie, N. (2010). *Designing Social Research*. Cambridge, Polity Press.

Boin, A., 't Hart, P., Stern, E. og Sundelius, B. (2005). *The politics of crisis management. Public leadership under pressure*. Cambridge, Storbritannia: Cambridge University Press.

Boin, A. (red.) (2005). *The politics of crisis management: Public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.

Brannick, T. & Coghlan, D. (2007). *In Defence of Being 'Naive': The Case for Insider Academic Research*. *Organizational Research Methods*, 10: 59-74.

Bråten, O. A. (2013). *Håndbok i krisehåndtering*, Oslo, Cappelen Damm Akademisk.

Burgess, J.P. (2011). *The ethical subject of security. Geopolitical rationality and the threat against Europe*. PRIO New Security Studies. London: Routledge.

Busch, T.-A. (2019). *På spørsmål om hvorfor han hadde skiftet standpunkt om bevæpning av politiet*. Oslo, NrK. Tv. Torp.

Busch, T.-A. (2017). *Riksadvokaten om 22. Juli-angrepet: Mener rettsstaten Norge besto prøven*. Oslo. Verdens Gang (VG).

<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/LVg0P/riksadvokaten-om-22-juli-angrepet>

Christophersen, R. (2013). *Mangler utstyr for våpenlagring*. Oslo, Aftenposten.

Coghlan, D. & Brannick, T. (2005). *Doing Action Research in Your Own Organization* (2nd ed.) London: Sage.

Dalen, M. (2013). *INTERVJU som forskningsmetode – en kvalitativ tilnærming, 2. utgave*. Oslo, Universitetsforlaget.

Dalland, O. (2012). *Metode og oppgaveskriving*. Oslo, Gyldendal Norsk Forlag AS.

Drennan, L. og McConnel, A. (2007). *Risk and crisis management in the public sector*. Abington, Storbritannia: Routledge.

Dubrin, A.J. (red.) (2013). *Handbook of Research on Crisis Leadership in Organizations*. Glos, UK: Edward Elgar Publishing.

Eid, J. & Johnsen, B. H. (2006). *Operativ psykologi*. Bergen, Fagbokforlaget.

Eid, J. og Johnsen, B. H. (2018). *Operativ psykologi*. Bergen, Fagbokforlaget.

Endsley M. R. (1995). *Toward a theory of situation awareness in dynamic systems*. Human factors, 37.

Engen, O. A. H., Kruke, B. I., Lindøe, P. H., Olsen, K. H., Olsen, O. E., og Pettersen, K. A. (2017). *PERSPEKTIVER PÅ SAMFUNNSSIKKERHET*. Oslo, Cappelen Damm AS.

Engene, J. O. (2017). *Terrortrusselens utvikling: Har vi mer terror nå enn før?* Presentasjon holdt på Samfunnssikkerhetskonferansen 2017, Stavanger.

English, A. (2018). *Homeland Defense and Security*. Naval Postgraduate School, Austin, Texas.

Eriksen, J. (2011). *Krise og beredskapsledelse. Teamtrening*. Oslo, Cappelen Damm Akademisk.

Finsveen, J. N. (2019). *Flere skadet – mistenkt terrorist drept av politiet*. Oslo. Dagbladet.  
<https://www.dagbladet.no/nyheter/flere-skadet---mistenkt-terrorist-drept-av-politiet/71875451>

Fischbacher-Smith, M. (2016). *Crisis management as a critical perspective*. University of Glasgow.

Foss, A. B. (2020). *22. juli-terroren 2011*. Nr. 1 Dagsrevyen, Norsk rikskringkasting, lørdag 8. februar 2020.

Frigotto, L.M. & Rossi, A. (2011). *Diversity and Communication in Teams: Improving Problem-Solving or Creating Confusion?* Group Decis Negot (2012) 21:791-820

Fritz, C. E. (1961). *Disaster*, i R.K. Merton og R.A. Nisbet (red.) *Contemporary social problems*. New York: Harcourt Press.

Frøyland, E. (2012). *Evaluering av politidirektoratets håndtering av hendelsene 22. juli*. Copyright Politidirektoratet 2012. Oslo. POD-publikasjon 2012.

Gangdal, J. og Angeltveit, G. (2013). *Krise – forebygging – beredskap – håndtering – kommunikasjon*. Bergen, Fagbokforlaget.

Gjørsv, A. B., Auglend, R. L., Bokhari, L., Enger, E. S., Gerkman, S., Hagen, T., Hansen, H. B., Hjeltnes, G., Paulsen, L. M., Straume, K. (2012). *Rapport fra 22. juli-kommisjonen. Oppnevnt ved kongelig resolusjon 12. august 2011 for å gjennomgå og trekke lærdom fra angrepene på regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011*. Avgitt til statsministeren 13. august 2012 Vol.).

Gjørsv, A. B. (2013). *Kan vi planlegge for det utenkelige?* Dialog PTIL 2013, nr. 2. ET TIDSSKRIFT FRA PETROLEUMSTILSYNET.

Gundel, S. (2005). *Towards a new typology of crises*, *Journal of Contingencies and Crisis Management* 13 (3): 106-115.

Gundersen, T. E. (2018). *Risikobasert (funksjonelt) reguleringsregime*. Skriftlig

innleveringsoppgave i faget SIKRING/SECURITY – Risikostyring og sikkerhet i forhold til tilsiktede angrep. Stavanger. Universitetet i Stavanger våren 2018.

Gundersen, T. E. (2018). *SKARPE OPPDRAG. Hvordan har arbeidet og utviklingen vært, knyttet til politiets evne til å håndtere skarpe oppdrag, etter at 22. juli-kommisjonen påpekte flere svakheter på dette området i sin rapport høsten 2012?* Prosjektoppgave i faget Risiko, Sikkerhet og Sårbarhet. Stavanger. Universitetet i Stavanger høsten 2018.

Gundersen, T. E. (2014). *Trening av kriseteam i politiet*. Skriftlig eksamen uten tilsyn. Stabsledelse og krisehåndtering, Nasjonalt utdanningscenter for samfunnssikkerhet og beredskap/Høgskolen i Buskerud.

Hammerlin, J. (2009). *Terrorindustrien*. Oslo: Manifest.

Hannah, S.T., M. Uhl-Bien, B.J. Avolio og F.L. Cavarretta (2009). *A framework for examining leadership in extreme contexts*. *The Leadership Quarterly*, 20(6): 897–919.

Hansen, B.A. (2012). *Gråsoner. Skillelinjer i Forsvarets sikkerhetsavdeling sin politisær virksomhet*. Oslo. Master i politivitenskap; Politihøgskolen.

Herjuaune, J.C.B. (2014). *Politiets handleplikt under skyting pågår. Ordinært politi i møte med ekstraordinære oppdrag*. Oslo. Masteroppgave i kriminologi, Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo.

Hoch, J.E. (2014). *Shared leadership, diversity, and information sharing in teams*. *Journal of Managerial Psychology*. Vol. 29 No.5, pp.541-564. Emerald Group Publishing Limited

Hsu, J.S.C., Chang, J.Y.T., Klein, G. & Jiang, J.J. (2011). *Exploring the impact of team mental modes on information utilization and project performance in system development*. *International Journal of Project Managements* 29 (2011) 1-12. Elsevier

Hudson, R. A. (1999). *The sociology and psychology of terrorism. Who become a terrorist and why?* Washington D. C.: Federal Research Division, Library of Congress.

Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i Samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo, Cappelen Damm Akademisk.

Jacobsen, D. I. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i Samfunnsvitenskapelig metode (3. utgave)*. Oslo, Cappelen Damm Akademisk.

James, E.H. og L.P. Wooten (2005). *Leadership as (un)usual: How to display competence in times of crisis*. *Organizational Dynamics*, 34(2): 141–152.

Jegtnes, L. (2015). *Sentrale forutsetninger for å få til et godt samvirke*. Masteroppgave. Universitetet i Stavanger.

Johannessen, A., Tuft, P. A., Christensen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode (4. utgave)*. Oslo, Designlaboratoriet og Laboremus Oslo AS.

Jore, S. H. (2017). *Persepsjon av terrorisme – hvordan påvirkes samfunnet av terrorisme?* Presentasjon holdt på Samfunnssikkerhetskongressen 2017, Stavanger.

Justis- og Beredskapsdepartementet (2016). *Våpeninstruks for politiet*. Oslo. Tilvirket og trykket ved Politihøgskolen.

Kalleberg, R. (2003). Håndtering og forebygging av vitenskapelig urettferdighet. I K. W. Ruyter (red.): *Forskningsetikk. Beskyttelse av enkeltpersoner og samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Klein, G.A. (1989). *Recognition-primed decisions*, i W.B. Rouse (red.). *Advances in man-machine systems research*. Greenwich, Connecticut: JAI.

Kongeriket Norges grunnlov (LOV-1814-05-17). *Grunnloven § 101*. Sist endret 08.05.2018, Stortinget/Oslo, Justis – og beredskapsdepartementet.

Kruke, B.I. (2012). *SAMFUNNSSIKKERHET OG KRISEHÅNDTERING: RELEVANS FOR 22. JULI 2011*. Risikostyring og samfunnssikkerhet, Krisehåndtering, Universitetet i Stavanger.



Kruke, B.I. (2010). *Complicated coordination in a complex emergency*.

Doktorgradsavhandling. Stavanger: Universitetet i Stavanger.

Kruke, B.I. og Olsen, O.E. (2005). *Reliability-seeking networks in complex emergencies*, International Journal of Emergency Management 2 (4): 275-291.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2012). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo, Gyldendal Norsk Forlag AS.

Larsen, R.-P. (2009). *Ledelse og beslutninger*. Oslo, Novus forlag.

LaPorte, T. (2007). *Critical Infrastructure in the Face of a Predatory Future: Preparing for Untoward Surprise*. Journal of Contingencies and Crisis Management 15 (1): 60-64.0

Leonhardsen, N. H. og Wallumrød, L. (2013). *Hemmende og fremmede faktorer for samordning og felles situasjonsforståelse i et regionalt samvirke – håndtering av fjellskred ved Nordnes i Troms*. Masteroppgave, samfunnssikkerhet med fordypning i sikkerhet og beredskap i Nordområdene, Universitetet i Stavanger, i samarbeid med Universitetet i Tromsø.

Loven, A. (2020). *PLIVO-øvelser i Agder politidistrikt våren 2020*. Øvingsleder Atle Loven.

Løvik, K. (2010). *Øvelse gjør mester; planlegging, kommunikasjon og gjennomføring av øvelser*. Kristiansand, Høyskoleforlaget.

Meld. St. 17 (2001-2002) (2002). *Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn*. Oslo. Justis- og Politidepartementet.

Meld. St. 17 (2001-2003). *Samfunnssikkerhet*. Oslo, Regjeringen, Justis- og beredskapsdepartementet.

Meld. St. 29 (2011-2012). *Samfunnssikkerhet*. Oslo, Regjeringen, Justis- og beredskapsdepartementet. Trykk: 07 Aurskog AS 06/2012.

Meld. St. 21 (2012-2013). *Terrorberedskap*. Oppfølging av NOU2012:14 Rapport fra 22. juli-Kommisjonen, Oslo, Regjeringen, Justis- og beredskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-21-20122013/id718216>

Merriam, S. B. (2009). *Qualitative Research. A Guide to Design and Implementation*, San Francisco: Jossey-Bass.

Mortvedt, O. M. (2015). *Skuddene på Hadeland*. Bladet Norske politihistorier i samarbeid med Politiforum, trykket i Latvia.

Myhrer, T.-G. m.fl. (2013). *Ny våpeninstruks for politiet*. Innstilling fra arbeidsgruppe til vurdering av behovet for å endre eller supplerer gjeldende våpeninstruks for politiet. Oslo. Justis- og beredskapsdepartementet.

Nacos, B. L. (2016). *Terrorism and Counterterrorism*, New York, USA, Routledge.

New Jersey Trauma Centre (2013). *The Golden Hour*. Retrieved from The Golden Hour, Newark, New Jersey, USA.

Njå, O. og Rake, E. (2009). *A discussion of decision making applied in incident command*. International Journal of Emergency Management 6 (1): 55-72.

NOU 2000:24. *Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.

NOU 2012:14. *Rapport fra 22. juli-kommisjonene*. Oslo: Statens Forvaltnings tjeneste. Informasjonsforvaltning.

NOU 2013:9. *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.

NOU 2017:9. *POLITI OG BEVÆPNING*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.

Olsson, H. m.fl. (2003). *Forskningsprosessen, Kvalitative og kvantitative perspektiver*. Oslo; Gyldendal Akademisk.

Olson, R.S. (2000). *Towards a politics of disaster*. Losses, values, agendas and blame, *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 18 (2): 265-287.

Pappas, J.H. (2017). *The Golden Hour. Strategic Command and Control during the Initial Response to Terror Attacks*. Master of Police Science; Oslo; Politihøgskolen.

Pearson, C.M. og Clair, J.A. (1998). Reframing Crisis Management. *Academy of Management Review*, 23, 59-76.

Pearson, C.M. og Mitroff, I.I. (1993). *From crisis prone to crisis prepared: A framework for crisis management*. *The academy of management executive*, 7(1): 48-59.

Perrow, C. (2007). *The Next Catastrophe: Reducing Our Vulnerabilities to Natural, Industrial, and Terrorist Disasters*. Princeton and Oxford, Princeton University Press.

Perry, R. W. og Lindell, M. K. (2003). *Preparedness for Emergency Response: Guidelines for the Emergency Planning Process*. School of Public Affairs, Arizona State University, USA.

Perry, R. W. (2004). *Disasters exercise outcomes for professional emergency personnel and citizen volunteers*, *Journal of Contingencies and Crisis Management* 12 (29): 64-75.

Peterson, D.M. og Perry, R. W. (1999). *The impact of disaster exercises on participants*, *Disaster Prevention and Management* 8 (4): 241-254.

Politidirektoratet (2011). *Politiets beredskapssystem del 1 (PBS 1): Retningslinjer for politiets beredskap*. Oslo, Allkopi.

Politidirektoratet (2012). *22. juli 2011 - Evaluering av politiets innsats*. POD-publikasjon 2012/03, Oslo.

Politidirektoratet (2014). *Etterretningsdoktrine for politiet*. Versjon 1.0. Layout/Printed in Norway by Norengros Erik Tanche Nilssen AS. Oslo.

Politidirektoratet (2017). *Evaluering av bevæpningspraksis basert på bevæpningsordre i politiooperativt system (PO)*. Oslo, Versjon 1.0.

Politidirektoratet (2018). *Temaliste for innsatspersonell kategori 3 og 4 2019*. POD 2018. Oslo.

Politidirektoratet, Helsedirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (2014). *Nasjonal prosedyre – Nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold – PLIVO*. Oslo/Tønsberg.

Politiets sikkerhetstjeneste. Den sentral enhet (2020). *Hvordan avverges terrorangrep?* Oslo. PST.

<https://www.pst.no/globalassets/artikler/utgivelser/2020/hvordan-avverges-terrorangrep.pdf>

Rake, E. (2008). *Crisis Management*. Faculty of Science and Technology. Stavanger, Universitetet i Stavanger. PhD Thesis.

Ravndal, J. A. (2016). *Right-Wing Terrorism and Violence in Western Europe: Introducing the RTV Dataset*. *Perspectives on Terrorism* 10 (3), 2-15.

Riaz, W. K. (2019). *Han løsnert to skudd mot meg, men traff ikke*. Oslo. Aftenposten 17.08.2019.

Risa, E. (2014). *De er politiets tøffeste. Utrykningsenheten i politiet (UEH)*. Stavanger. Stavanger Aftenblad.

Rittel, H. W. J. og Webber, M. M. (1973). *Dilemmas in General Theory of Planning*. Springer, New York.

Roen, L. (2013). *For mye politikk – for lite ledelse*. Artikkel i Politiforum 22.05.2013. Oslo

Rosenthal, U. og Boin, A. m.fl. (2001). *Managing crisis: threats, dilemmas, opportunities*. Springfield, Ill., Charles C. Thomas.

Rosenthal, U., Charles, M. T. og t'Hart, P. (1989). *Coping with crises. The management of disasters, riots, and terrorism*. Springfield, Illinois: Charles C. Thomas.

Ruud, H.-M. T. (2014). *Slik ruster norsk politi seg til en hverdag med våpen på jobben*. Oslo, Dagbladet.

Ruyter, K. W. (2003). Eksempler på uetisk og omstridt forskning. I K.W. Ruyter (red.): *Forskningsetikk. Beskyttelse av enkeltpersoner og samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Ry Nielsen, J. C. & Repstad, P. (2004). *Fra nærhet og distanse og tilbake igjen. Om å analysere sin egen organisasjon, I P. Repstad (red.): Dugnadsånd og forsvarsverker – tverretattlig samarbeid i teori og praksis (2. utgave)*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rykkja, L. H., Fimreite, A.L., Lango, P. og Lægreid, P. (2011). *Anti-terrortiltak mellom personvern og samfunnsvern*. Bergen: Uni Rokkansenteret.

Røksund, A. m.fl. (2016). FORSVARETS BISTAND TIL POLITIET 2016. *Rapport fra arbeidsgruppe for utarbeidelse av forslag til ny bistandsinstruks*, Regjeringen, Oslo.

Salas, E., Sims., E.D., Burke, C.S. (2005). *Is there a "Big five" in teamwork?* Small group research. Vol. 36 No. 5, October 2005 555-599. Sage Publications

Schneider, S. K. (2008). *Who's to blame? (Mis)perceptions of the intergovernmental response to disasters*, The Journal of Federalism 38 (4): 715 – 738.

Sinclair, H., Doyle, E. E., Johnston, D.M. og Paton, D. (2012). *Assessing emergency management training and exercises*, Disaster Prevention and Management 21 (4): 507-521.

Sletaune, P. (2020). *22. juli-terroren 2011*. Nr1 Dagsrevyen, Norsk rikskringkasting, lørdag 8. februar 2020.

Smith, D. (2004). *For whom the bell tolls. Imagining accidents and the development of crisis simulation in organizations*, Simulation & Gaming (35): 347-362.

Sommer, M. og Njå, O. (2011). *Learning amongst Norwegian fire-fighters*, Journal of Workplace Learning 23 (7): 435-455.

Stensønes, M. (2017). *PÅ VÅR VAKT*. Oslo, H. Ascheoug & Co. (W. Nygaard).

Stolt-Nielsen, H. og Johansen, P. A. (2019). *Politiet brukte 15 minutter på 6 km*. Oslo. Aftenposten 17.08.2019.

Støbbakk, T. (2019). *Regjeringen skryter av politiøkning i distriktene*. Oslo, Dagbladet.

Sønderland, O. (2012). 22. juli 2011. Evaluering av politiets innsats, Copyright Politidirektoratet 2012. Oslo. POD-publikasjon 2012/03. ISBN 978-82-8256-025-2.

Sørly, R.& Blix, B. H. (2017). *FORTELLING OG FORSKNING, Narrativ teori og metode i tverrfaglig perspektiv*. Stamsund, Orkana Akademisk, Orkana forlag as..

Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse; en innføring i kvalitativ metode*. Bergen, Fagbokforlaget.

t'Hart, P. (1993). *Symbols, rituals and power: The lost dimensions of crisis management*. Journal of Crisis Management 1 (1): 36-50.

t' Hart, P. og Sundelius, B. (2013). *Crisis management revisited: A new agenda for research, training and capacity building within Europe*. Cooperation and Conflict 48 (3) 444-461.

Trædal, T. J. (2016). *Politifolk bedre skikket til skarpe oppdrag etter nye treningsrutiner*. Oslo. Politiforum.

<https://www.politiforum.no/artikler/politifolk-bedre-skikket-til-skarpe-oppdrag-etter-nye-treningsrutiner>

Turner, B.A. (1976). *The organizational and the interorganizational development of disasters*, Administrative Science Quarterly 21: 378-397.

Van Hecke, M. L. (2007). *Blind Spots*. New York: Prometheus Books.

Velo, P. (2014). Sannsynligheten for å bli drept av islamistisk terror i Norge er lik null. Oslo. Aftenposten.

<http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Sannsynligheten-for-a-bli-drept-av-islamostisk-terror-i-norge-er-lik-null>

Vestre, B. (2013). *Responstid og tillit til politiet*. Masteroppgave i samfunnssikkerhet, Stavanger, Universitetet i Stavanger.

Weick, K., Sutcliffe, K. M. og Obstfeld, D. (1999). *Organizing for High Reliability: Process of Collective Mindfulness*. *Research in Organizational Behavior*, 21, 81 – 123.

Weick, K. og Sutcliffe, K. M. (2001). *Managing the unexpected: Assuring high performance in an age of complexity*. San Francisco, USA: Jossey-Bass.

Wiesener, E. H., Lofstad, R. og Blindheim, A. (2006). *Haglemann skutt og drept av politiet*. Oslo. Dagbladet.

#### INTERNETTKILDER:

<https://tv.nrk.no/torp/riksadvokat-tor-aksel-busch-om-bevaepning-av-politiet-2019>

<https://twa-marketing.blogspot.com/2011/08/22-juli-2011-norges-sort-svane.html>

<https://www.aftenposten.no/norge/i/eKvM/Regjeringen-stoler-ikke-pa-politiet-og-Forsvaret>

<https://www.aftenposten.no/norge/i/RVKV2/Norsk-politi-kan-bl-underlegne-i-terrorsituasjoner>

<https://www.aftenposten.no/verden/i/Mg4Wwm/dette-vet-vi-om-terrorangrepet-i-new-zealand>

<https://www.bing.com/images/search?q=foto+torp+aksjonen+1994+foto&qpvf=foto+torp+aksjonen+1994+foto&FORM=IGRE>

<https://www.dagbladet.no/nyheter/flere-skadet---mistenkt-terrorist-drept-av-politiet/71875451>

[https://www.nrk.no/norge/sjelden-at-politiet-dreper\\_1.12573830](https://www.nrk.no/norge/sjelden-at-politiet-dreper_1.12573830)

<https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/responstid/responstid-2017.pdf>

<https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/responstid/politiets-responstid-2018.pdf>

<https://www.politiforum.no/artikler/politifolk-bedre-skikket-til-skarpe-oppdrag-etter-nye-treningsrutiner>

<https://www.pst.no/globalassets/artikler/utgivelser/2020/hvordan-avverges-terrorangrep.pdf>

[https://www.regjeringen.no/contentassets/919c56d9a13644198f8a32fd0df97e79/dsk\\_vedlegg\\_2.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/919c56d9a13644198f8a32fd0df97e79/dsk_vedlegg_2.pdf)

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-forenkle-bistandsinstruksen/id2513165/>  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-21-20122013/id718216>  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-29-20112012/id723252>  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20162017/id2523238/?ch=4>  
[https://www.regjeringen.no/globalassets/fd/dokumentene/rapporter-og-regelverk/roksundrapporten.pdf.](https://www.regjeringen.no/globalassets/fd/dokumentene/rapporter-og-regelverk/roksundrapporten.pdf)  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/oppfolging-etter-22-juli/id2508054>  
<https://www.siste.no/arbeidsliv/terrorisme/innenriks/na-blir-politiet-bevapnet-her/s/5-47-106804>  
<https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/aAR87/fem-aa-etter-22-7-mangler-fortsatt-spesialtrente-politifolk>  
[https://www.vg.no/innenriks/riksadvoktaten om 22. juli-angrepet/tor-aksel busch 2017](https://www.vg.no/innenriks/riksadvoktaten-om-22.-juli-angrepet/tor-aksel-busch-2017)  
<https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/A26qoz/terrorangrep-paa-new-zealand-minst-49-drept-i-moske>



# Vedlegg 1

## Intervjuguide

Formålet med studien er å finne ut hvordan politiets trening og øvelser rettes inn mot håndtering av uforutsette og krevende skarpe oppdrag og i hvilken grad 22. juli-kommisjonens anbefalinger, spesielt anbefaling nr. 16 har blitt fulgt opp. Anbefaling nr. 16:

«Kompetansen til å løse skarpe oppdrag i politistyrken må økes. Relevante deler av det som i dag er opplæringen for innsatspersonell i kategori tre, bør også gis innsatspersonell i kategori fire.» (NOU Norges offentlige utredning 2012:14, side 459).

Videre hvordan utviklingen har vært, hvilken effekt øvelser og trening har på selve håndteringen av slike oppdrag og hva som er de største utfordringene/det mest utfordrende knyttet til håndtering av uforutsette og krevende skarpe oppdrag. Det er ønskelig at informanten gir utfyllende forklaringer/ vurderinger til svarene.

### 1. Innledende avklaringer om informanten:

Informantens nummer (i henhold til egen navneliste):

### 2. Informantens erfaring med trening, øvelser og reelle oppdrag/hendelser:

Informantens erfaring (antall år med mer):

### 3. BEREDSKAP

#### Sentrale tema:

3.1. Hvordan vurderer du beredskapsarbeidet og utviklingen etter 22. juli 2011, for politiets personell på taktisk nivå, i sammenheng med forberedelser og håndtering av skarpe oppdrag?

3.2. I hvilken grad mener du at uforutsigbare hendelser som for eksempel 22. juli er mulige å forberede seg på?

3.3. Hvordan er politiet på taktisk nivå forberedt på uforutsigbare skarpe hendelser?

3.4. Hvilke kriterier mener du er de viktigste og må være til stede for at politiet på taktisk nivå skal ha mulighet for å lykkes med håndteringen av uforutsigbare, skarpe hendelser som for eksempel masseskyting, skoleskyting og andre liknende typer pågående, dødelig voldsutøvelse?

### 4. KOMPETANSE

#### 22. juli-angrepene:

4.1. Hvordan vurderer du kompetansenivået på taktisk nivå i eget distrikt, i forhold til håndtering av uforutsigbare og skarpe oppdrag?

4.2. Hvordan har utviklingen vært siden 22. juli-kommisjonen la frem sin rapport?

4.3. 7. Samvirke: Hva slags/hvilken betydning mener du at punktene/tiltakene nedenfor har i beredskapssammenheng og uforutsigbare hendelser i ditt distrikt?

- PLIVO-konseptet:

- Handlingsplikten:

- Det nasjonale beredskapssenteret (Ski kommune) med tilhørende ressurser:

- Samarbeid med/bistand fra Forsvaret(bistandsinstruksen):

- Nødnett:

- Droneprosjektet:

- Samarbeid med/bistand fra Forsvaret

### KULTUR

5.1. I hvilken grad har 22. juli-hendelsen påvirket beredskapskulturen, i forhold til for eksempel læring, trening og øving, i ditt distrikt?

5.2. I hvilken grad og hvordan oppfatter

du at beredskap på taktisk nivå prioriteres i ditt distrikt?

5.3. Hva slags beredskapsøvelser og trening gjennomføres på taktisk nivå?

5.4. Hvordan opplever du på taktisk nivå i ditt distrikt at ledere på strategisk nivå erkjenner risikoen ut ifra dagens risikobilde og viser evne til å sørge for og legge til rette for gjennomføring og samhandling knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap?

## **6. BEVÆPNING**

Bør det innføres generell bevæpning i norsk politi på taktisk nivå – eventuelt hvorfor/hvorfor ikke – begrunn gjerne hvorfor du mener det ene eller det andre?

## **7. RESPONSTID**

Hvordan vurderer du responstiden ved skarpe oppdrag i ditt eget distrikt?

## **8. RESPONSKVALITET**

8.1. Hvor avgjørende mener du at kompetansen er i forhold til å håndtere skarpe oppdrag?

8.2. Hvilken betydning mener du at erfaring/realkompetanse kan ha for håndteringen?

8.3. Hvor mange relevante deler av opplæringen til det som i 2011/2012 var opplæringsprogrammet for IP3-personell, har etter hvert også blitt gitt IP4-personell?

8.4. Gjennomgår flere/mer politipersonell IP-trening nå enn før 22. juli-kommisjonen la frem sine anbefalinger – innen de forskjellige kategoriene - kan du eventuelt anslå/tallfeste dette – og hvilken betydning vurderer du at dette har – eventuell kapasitet (kvantitet) i forhold til kvalitet?

8.5. Hvordan vurderer du grunnutdanningen ved Politihøgskolen relatert til uforutsigbare hendelser og skarpe oppdrag?

8.6. Hvor viktig mener du det er at de som skal håndtere skarpe oppdrag oppfatter situasjonen likt og riktig – har du noen formening om hva som skal til for at/hvordan innsatspersonell utvikler/etablerer en felles situasjonsforståelse/felles mentale modeller?

8.7. Hvordan vurderer du det å ha en felles forståelse i forhold til oppdragsløsningen/håndteringen av oppdraget?

8.8. Er det noen grense for hva/hvor omfattende/kompliserte skarpe oppdrag lokalt politi i ditt distrikt kan/er kompetent eller har kapasitet til å håndtere?

8.9. Hvor mener du at grensen går (er det mulig å antyde) før for eksempel nasjonale enheter/beredskapsressurser må anmodes om bistand?

8.10. Hvilket nivå mener du at lokale beredskapsressurser bør være på, i forhold til kompetanse og kapasitet, for å kunne håndtere flest mulig tenkte scenarier – kan dagens nivå senkes, holder det med dagens nivå eller bør nivået utvikles og bli bedre?

## **9. SÅRBARE OMRÅDER:**

Hva mener du er den eller de største svakhetene/sårbarhetene knyttet til politiets evne til å håndtere de skarpeste hendelsene ut ifra dagens situasjonsbilde – basert på tilgjengelig kompetanse og kapasitet?

## **10. FORUTSETNINGER FOR Å LYKKES**

Hva mener du er blant de viktigste forutsetningene for at politiet skal lykkes med håndteringen av de skarpeste oppdragene?

## **11. EVENTUELT:**

Er det ellers noe du mener er viktig å få frem i denne sammenheng/knyttet til politiets totale opplegg/system for håndtering av akutte, skarpe oppdrag?

## Vedlegg 2

### Invitasjonsbrev til intervju

Undersøkelsene (observasjon og intervjuer) er godkjent av politimesteren i Agder politidistrikt.

Studien utarbeides ved Universitetet i Stavanger.

Formålet med studien er å finne ut hvordan politiets trening og øvelser rettes inn mot håndtering av akutte og krevende skarpe oppdrag og i hvilken grad 22. juli-kommisjonens anbefalinger, spesielt anbefaling nr. 16 har blitt fulgt opp. Anbefaling nr. 16:

*«Kompetansen til å løse skarpe oppdrag i politistyrken må økes. Relevante deler av det som i dag er opplæringen for innsattpersonell i kategori tre, bør også gis innsattpersonell i kategori fire.»* (NOU Norges offentlige utredning 2012:14).

Videre hvordan utviklingen har vært, hvilken effekt øvelser og trening har på selve håndteringen av slike oppdrag og hva som er de største utfordringene/det mest utfordrende knyttet til håndtering av akutte og krevende skarpe oppdrag.

Skarpe oppdrag kan utgjøre flere typer og varianter. Når 22. juli-kommisjonen (Gjørøv m.fl. 2012, s. 259; NOU 2012:14) benytter begrepet «skarpe oppdrag», er det naturlig å legge til grunn at kommisjonen mener skarpe oppdrag som oppstår akutt, uten mulighet for spesifikk, forutgående planlegging, og som må håndteres av politiet ut i fra det som fremkommer på det tidspunkt hendelsen finner sted eller blir kjent og frem til oppdraget løses på den ene eller den andre måten. Det dreier seg her altså ikke om oppdrag som er forhåndsplanlagt med bevæpning som en del av et sikkerhetsopplegg, for eksempel av typen livvaktsoppdrag ved statsbesøk eller midlertidig bevæpning som følge av et høynet trusselnivå eller liknende.

Metodene i undersøkelsene er observasjon under trening og øvelser, dokumentundersøkelser intervjuer med informanter med kompetanse fra taktisk nivå.

Informasjonen vil bli anonymisert og kun behandlet av meg. Råmaterialet vil bli lagret i beskyttet mappe og makulert etter at sensur har falt.

Observasjonene vil bli gjennomført ved PLIVO-treningene i Agder politidistrikt høsten 2019. Intervjuene vil foregå i Agder politidistrikt høsten 2019/2020. Intervjuene vil bli foretatt med et antall utvalgte personer/personell på taktisk nivå.

Med vennlig hilsen  
Terje Eidem Gundersen

## Vedlegg 3

### Dokumenter

1. Meld. St. 17 (2001-2002). *Samfunnssikkerhet*.
2. Meld. St. 29 (2011-2012). *Samfunnssikkerhet*.
3. Meld St. 21 (2012-2013). *Terrorberedskap*.
4. Kommisjonen, Oslo, Regjeringen, Justis- og beredskapsdepartementet.
5. NOU 2000:24. *Et sårbart samfunn. Utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Oslo: Statens Forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.
6. NOU 2012:14 *Rapport fra 22. juli-kommisjonen, FORSVARETS BISTAND TIL POLITIET 2016 Rapport fra arbeidsgruppe for utarbeidelse av forslag til ny bistandsinstruks*.
7. NOU 2013:9. *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*.
8. NOU 2017:9 *Politi og bevæpning*.
9. NY VÅPENINSTRUKS FOR POLITIET *Innstilling fra arbeidsgruppe til vurdering av behovet for å endre eller supplere gjeldende våpeninstruks for politiet* (2013).
10. PBS I POLITIETS BEREDSKAPSSYSTEM DEL I (2011).
11. PLIVO *Nasjonal prosedyre - Nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold* (2014).
12. Politidirektoratet. *Evalueringsrapport om bevæpningspraksis basert på bevæpningsordre i politiooperativt system (PO)*.

### Masteroppgaver:

1. Politivetenskap – *En introduksjon* (Lomell 2016).
2. Sikkerhet og beredskap i Nordområdene (Leonhardsen m.fl. 2013).
3. *Politiets handleplikt under skyting pågår. Ordinært politi i møte med ekstraordinære oppdrag*. (Herjuaune 2014).
4. *Gråsoner. Skillelinjer i Forsvarets sikkerhetsavdeling sin polisier virksomhet* (Hansen 2012).
5. *Responstid og tillit til politiet* (Vestre 2013).
6. *Beredskapsplanlegging for tilsiktede livstruende hendelser ved et utvalg videregående skoler* (Astad 2016).
7. *The Golden Hour. Strategic Command and Control during the Initial Response to Terror Attacks* (Pappas 2017).
8. *Når oppdraget endrer seg*. (Birknes 2019).

### Artikler:

1. An International Journal 12: *Towards the development of standards in emergency management training and education, Disaster Prevention and Management* (Alexander 2003).
2. Dagbladet. *Haglemann skutt og drept av politiet* (Wiesener 2006).
3. Aftenposten. *Mangler utstyr for våpenlagring* (Christophersen 2013).
4. Dialog PTIL. *Kan vi planlegge for det utenkelige?* (Gjørsv 2013).
5. Aftenposten. *Sannsynligheten for å bli drept av islamistisk terror i Norge er lik null* (Velo 2014).
6. Dagbladet. *Slik ruster norsk politi seg til en hverdag med våpen på jobben* (Ruud 2014).
7. Stavanger Aftenblad. *De er politiets tøffeste* (Risa 2014).
8. Norske politihistorier. *Skuddene på Hadeland* (Mortvedt 2015).
9. Politiforum. *Politifolk bedre skikket til skarpe oppdrag etter nye treningsrutiner* (Trædal 2016).
10. *Right-Wing Terrorism and Violence in Western Europe. Introducing the RTV Dataset* (Ravndal 2016).
11. VG. *Riksadvokaten om 22. juli-angrepet* (Busch 2017).
12. Dagbladet. *Regjeringen skryter av polititøkning i distriktene* (Støbbakk 2019).

### Dokumentar/bok:

1. PÅ VÅR VAKT (Stensønes 2017).

## Vedlegg 4 Scenarier

### **Sammendrag:**

Tilsvarende scenarier ble observert over til sammen tre dager. De beskrevne scenariene ble gjennomført før lunsj og tilsvarende scenarier etter lunsj, men med ombytting av personellet. Observasjonen ble utført ved seks gjennomføringer av scenario nummer en og seks gjennomføringer av scenario nummer to. Alle som var deltakere fikk prøvd og øvd seg på hvert av de to scenariene.

### **Scenario nummer 1:**

Et av øvelsesscenariene gikk ut på at en eller flere terrorister (ukjent for politiet) gikk fra rom til rom og fra etasje til etasje i en stor kontorbygning bestående av tre etasjer, og skjøt for å «drepe» de tilstedeværende den eller de kom over. Det faktiske antall terrorister var én, men dette var på forhånd ukjent for politiet/deltakerne. Det var femten personer som oppholdt seg/arbeidet i kontorbygget. Antallet tilstedeværende var på forhånd ukjent for politiet. Terroristen skulle være i bevegelse i tredje etasje når politiet møtte ham/skulle pågripe ham. Tre politipatruljer skulle ankomme aksjonsområdet først. Personell fra brann- og redningsetaten og fra helseforetaket avventet i sikkert område, men skulle rykke inn når området var klarert og sikret.

Det aktuelle scenariet inneholdt også et moment med en utplassert IED, som defineres som en improvisert, hjemmelaget sprengladning (Politidirektoratet 2011, side 220).

Dette var en øvelse der innsatspersonellet var forberedt og gunstig plassert i forhold til objektet og hendelsen, da meldingen om skytingen innkom.

### **Scenario nummer 2:**

Det andre øvelsesscenariet gikk ut på at et ukjent (for politiet) antall terrorister gikk gjennom den samme bygningen som ved det første scenariet, og skjøt for å drepe de personene den eller de kom over. Antallet var ukjent for politiet. Antallet tilstedeværende, var det samme som i det første scenariet. Hovedinngangsdøren var barrikadert. Terroristen skulle låse seg inne/barrikadere seg på et kontor i tredje etasje når han så eller hørte at politiet nærmet seg. Tre politipatruljer skulle ankomme aksjonsområdet først. Personell fra brann- og redningsetaten og fra helseforetaket avventet i sikkert område. De skulle rykke inn og bistå når området var klarert og sikret.

Også ved scenario nummer to var innsatspersonellet forberedt og gunstig plassert i forhold til objektet og hendelsen, da meldingen om skytingen innkom.