



**NOU**

Norges offentlige utredninger **2017:9**

# Politi og bevæpning

Legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet

# Norges offentlige utredninger 2017

Seriens redaksjon:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
Informasjonsforvaltning

---

1. Markeder for finansielle instrumenter  
*Finansdepartementet*
2. Integrasjon og tillit  
*Justis- og beredskapsdepartementet*
3. Folketrygdens ytelser til etterlatte  
*Arbeids- og sosialdepartementet*
4. Delingsøkonomien  
*Finansdepartementet*
5. En påtalemyndighet for fremtiden  
*Justis- og beredskapsdepartementet*
6. Offentlig støtte til barnefamiliene  
*Barne- og likestillingsdepartementet*
7. Det norske mediemangfoldet  
*Kulturdepartementet*
8. Særdomstoler på nye områder?  
*Justis- og beredskapsdepartementet og  
Barne- og likestillingsdepartementet*
9. Politi og bevæpning  
*Justis- og beredskapsdepartementet*

**NOU**

Norges offentlige utredninger **2017:9**

# Politi og bevæpning

Legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet

Utredning fra et utvalg oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet 27. mai 2016.  
Avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 29. mars 2017.

ISSN 0333-2306  
ISBN 978-82-583-1329-5

---

07 PrintMedia AS

## Til Justis- og beredskapsdepartementet

Ved kongelig resolusjon av 27. mai 2016 ble det oppnevnt et utvalg som skulle evaluere praksisen med et ubevæpnet norsk politi og vurdere om den skulle endres. Utvalget skulle også evaluere og vurdere perioden med midlertidig bevæpning.

Utvalget legger med dette frem sin innstilling.

Oslo, 29. mars 2017

Anne Kari Lande Hasle  
(leder)

Anette Vangsnes Askevold

Kenneth Berg

Liv Finstad

Arne Jørgen Olafsen

Anders Snortheimsmoen

---

Geir Normann Valaker  
(administrativ leder)

Kristin Hellesø-Knutsen  
(faglig leder)

Jenny Maria Lundgaard

Espen Frøyland

Christopher Carlsen

# Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	11	3.2	Den norske, tilbakeholdne tradisjonen .....	29
1.1	Oppsummering av utvalgets viktigste anbefalinger .....	14	3.3	Legitimitet og tillit .....	30
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for utvalget, sammensetning, mandat og arbeidsmetoder</b> .....	15	3.3.1	Et paradigmeskifte? .....	31
2.1	Utvalgets oppnevning og sammensetning .....	15	3.3.2	Risiko og sorte svaner .....	31
2.2	Utvalgets bakgrunn og mandat ....	15	3.3.3	Om å vurdere risiko og bevæpning av politiet .....	32
2.3	Utvalgets arbeidsmetoder .....	16	3.4	Våpenmakt og etikk .....	32
2.4	Delprosjekter .....	16	3.5	Etiske reguleringer av statens maktbruk utenfor egne grenser ...	32
2.4.1	Delprosjekt om argumentasjon i bevæpningsdebatten .....	16	3.5.1	Ulike tilnærminger til våpenmakt	33
2.4.2	Delprosjekt om kriminalitetsutviklingen .....	17	3.5.2	Kriterier for når kan en stat gå til krig .....	33
2.4.3	Delprosjekt om politihistorie .....	17	3.5.3	Oppsummerende .....	34
2.4.4	Andre skriftlige bidrag og kvalitetssikring .....	17	3.5.4	Kriterier for bruk av makt i krig ..	34
2.5	Metode og kunnskapsgrunnlag for de ulike punktene i mandatet ..	17	3.5.5	Oppsummerende .....	35
2.5.1	Punkt 1: Evaluere og vurdere gjeldende bevæpningsmodell og perioden med midlertidig bevæpning .....	17	3.6	Etisk regulering av statens maktbruk innenfor egne grenser .	35
2.5.2	Punkt 2: Vurdere og anbefale fremtidige modeller for bevæpning av politiet .....	18	3.6.1	FNs 26 grunnprinsipper .....	35
2.5.3	Punkt 3: Øvrige vurderinger .....	19	3.6.2	FNs menneskerettighetsstandarder for politiet .....	37
2.5.4	Punkt 4: Generelt .....	20	3.7	Fire overordnede prinsipper for politi, makt- og våpenbruk .....	38
2.6	Oversikt over utvalgets møter og studiereiser .....	20	3.7.1	Første prinsipp: Legalitet .....	38
2.6.1	Møter med forskere og akademikere .....	20	3.7.2	Andre prinsipp: Nødvendighet ....	39
2.6.2	Møter med offentligheten, interesseorganisasjoner og helsemyndigheter .....	21	3.7.3	Tredje prinsipp: Forholdsmessighet .....	39
2.6.3	Møter med politi og andre kontrollmyndigheter .....	21	3.7.4	Fjerde prinsipp: Ansvarlighet .....	39
2.6.4	Møte med fagforbund og hovedverneombud .....	22	3.8	Utvalgets vurderinger .....	40
2.7	Studiereiser til utlandet .....	22	<b>4</b>	<b>Politihistorie</b> .....	41
2.7.1	Studietur til Sverige .....	22	4.1	Innledning .....	41
2.7.2	Studietur til Storbritannia .....	22	4.2	En engelsk politimodell og dens norske nedslagsfelt .....	41
2.7.3	Studietur til Skottland .....	22	4.2.1	Christiania-modellen fra 1866 .....	42
2.8	En stor takk .....	23	4.2.2	Mellomkrigstiden: klassekonflikt og paramilitær opprustning .....	43
<b>3</b>	<b>Prinsipper for politi og maktbruk</b> .....	28	4.2.3	Etterkrigstiden: vekst i politiets instrumentelle makt .....	44
3.1	To ulike polititradisjoner .....	28	4.2.4	Den moderne politirollen: Makt og normativitet .....	46
3.1.1	Samfunnskontrakten mellom politi og publikum .....	29	<b>5</b>	<b>Politiets organisering, oppgaver og bevæpningsordning</b> .....	48
			5.1	Politiets organisering og oppgaver	48
			5.1.1	Justis- og beredskapsdepartementet .....	48
			5.1.2	Politidirektoratet .....	48
			5.1.3	Politihøgskolen .....	48
			5.1.4	Politiets sikkerhetstjeneste .....	50
			5.1.5	Felles kontraterrorsenter .....	51
			5.1.6	Politidistriktene .....	51

5.1.7	Utrykningspolitiet .....	51	5.7.8	Bruk av skytevåpen .....	77
5.1.8	Politiets utlendingsenhet .....	51	5.7.9	Skadde og drepte som følge av politiets bruk av skytevåpen .....	78
5.1.9	Kripas .....	51	5.7.10	Sammenligning av bruk av skytevåpen og skadde og drepte av politiet i Norden, England og Wales .....	78
5.1.10	Spesialenheten for politisaker .....	52	5.7.11	Polititjenestepersoner dødd i tjeneste i Norge (1945–2016) .....	80
5.2	Politiets beredskapssystemer .....	53	5.7.12	Gjennomgang av saker etterforsket av Spesialenheten for politisaker .....	81
5.2.1	Det nasjonale beredskapsapparatet	54	5.8	Politiets responstid .....	82
5.2.2	Politiets beredskapssystem .....	54	5.8.1	Bakgrunn .....	82
5.2.3	Ledelsesnivåene i politidistrikter og særorgan .....	54	5.8.2	Resultater for politiets responstid	83
5.2.4	Stab og stabssjef .....	55	5.9	Utvalgets vurderinger og anbefalinger .....	85
5.2.5	Operasjonssentralen .....	55	<b>6</b>	<b>Samfunns-, kriminalitets- og terrorutviklingen .....</b>	<b>87</b>
5.2.6	Operasjonsleder .....	55	6.1	Kapitlets kunnskapskilder .....	87
5.2.7	Innsatsleder .....	56	6.2	Kriminalitetsfallet i den vestlige verden .....	88
5.2.8	Innsatspersonell .....	56	6.3	Det norske kriminalitetsbildet .....	88
5.2.9	Nasjonale beredskapsressurser ....	57	6.3.1	Utviklingen i anmeldte lovbrudd .	89
5.2.10	Bemanning i politidistriktene .....	57	6.3.2	Utviklingen i utvalgte, alvorlige lovbrudd .....	90
5.3	Politiets samarbeid med Forsvaret	59	6.3.3	Utviklingen i utsatthet for kriminalitet .....	91
5.4	Politiets maktmidler og verneutstyr .....	60	6.3.4	Utviklingen i selvrapportert kriminalitet .....	93
5.4.1	Maktpyramiden og ulike maktmidler .....	60	6.3.5	Organisert kriminalitet .....	94
5.4.2	Politiets skytevåpen .....	60	6.4	Kriminalitetsutviklingen i politidistriktene – variasjon og likhet .....	97
5.4.3	Politiets verneutstyr .....	61	6.4.1	Trendanalyse Oslo politidistrikt ...	97
5.5	Våpeninstruksen i et forankrings- og utviklingsperspektiv .....	61	6.4.2	Øvrige distrikter: Trender og variasjoner i lokale kriminalitetsbilder .....	97
5.5.1	Våpeninstruksen i et historisk perspektiv .....	62	6.4.3	Forespørsel fra utvalget til distriktene .....	98
5.5.2	Endringsbehov som har gjort seg gjeldende .....	62	6.5	Parallellsamfunn og «svenske tilstander»? .....	99
5.5.3	Våpeninstruksen i et kritisk søkelys – er hjemmelsgrunnlaget godt nok? .....	64	6.5.1	Sammenligning av Sverige og Norge .....	99
5.5.4	Fremskutt lagring av skytevåpen .	65	6.5.2	Parallellsamfunn i Oslo? .....	100
5.6	Politiets bevæpnede oppdragsløsning .....	67	6.6	Andre relevante trekk fra samfunnsutviklingen .....	101
5.6.1	Faser i oppdragsløsningen .....	67	6.6.1	Psykiatricutvikling og politihåndtering .....	101
5.6.2	Generelt om politioperasjoner og- aksjoner .....	68	6.7	Vold i yrkeslivet, med fokus på politiet .....	107
5.6.3	HMS-ansvar når skudd er avfyrt ...	73	6.7.1	Indikasjoner på voldens grovhet ..	107
5.6.4	Rapport om uønsket hendelse og registrering av våpenbruk .....	73	6.7.2	Kunnskap fra Lovdata .....	108
5.7	Statistikk over politiets bruk av skytevåpen .....	74			
5.7.1	Utviklingen i bevæpnings- beslutninger .....	74			
5.7.2	Antall bevæpningsbeslutninger ....	74			
5.7.3	Bevæpningsbeslutninger der kniv er involvert .....	75			
5.7.4	Bevæpningsoppdrag kodet som psykiatri o.l. ....	76			
5.7.5	Endringen i våpeninstruksen .....	76			
5.7.6	Trusler om bruk av skytevåpen ....	77			
5.7.7	Egenbevæpning i tilfeller der politiet har truet med eller brukt skytevåpen .....	77			

6.7.3	Levekårsundersøkelser om arbeidsmiljø for politi og andre .....	108	7.2.3	Den tredje anmodningen om samtykke til bevæpning – 3.2.2015 .....	133
6.7.4	Utsatthet for vold .....	109	7.2.4	Den fjerde anmodningen om samtykke til bevæpning – 6.3.2015 .....	136
6.7.5	Samlet bilde .....	111	7.2.5	Den femte anmodningen om samtykke til bevæpning – 11.5.2015 .....	137
6.7.6	Innspill fra HMS-seksjonen i Politidirektoratet .....	111	7.2.6	Den sjette anmodningen om samtykke til bevæpning – 16.7.2015 .....	138
6.8	Oppsummering om vold i yrkeslivet .....	113	7.2.7	Den syvende anmodningen om samtykke til bevæpning – 22.9.2015 .....	143
6.9	Trusselbildet og terrorutviklingen	113	7.2.8	Den åttende anmodningen om samtykke til bevæpning – 21.11.2015 .....	144
6.9.1	Hva er terrorisme? .....	113	7.2.9	Bevæpningen avvikes – 3.2.2016 .	146
6.9.2	Dilemmaer i håndtering av terror	113	7.3	Utilsiktete avfyringer/ vådeskudd .....	147
6.9.3	Utfordringer i å måle omfang av terrorisme .....	114	7.3.1	Utilsiktete avfyringer i forbindelse med tømning av våpen .....	148
6.9.4	Store globale variasjoner i utsatthet .....	114	7.3.2	Utilsiktet avfyring som følge av egentrening .....	149
6.9.5	Terrorisme i Vest-Europa 1950–2016 .....	115	7.3.3	Utilsiktet avfyring som følge av testing av hylster .....	149
6.9.6	Dagens trusselbilde i Norge .....	117	7.3.4	Politidirektoratet tydeliggjør rutiner .....	149
6.10	Høyreekstremer terrorisme og voldskriminalitet .....	119	7.3.5	Spesialenhetens etterforskning av vådeskudd .....	150
6.10.1	Utvikling i omfang og angrep .....	119	7.4	Forsøk på frata tjenesteperson ladd våpen .....	151
6.10.2	Kjennetegn ved høyreekstremer angrep .....	119	7.5	Politidirektoratets risiko-vurderinger knyttet til vådeskudd og faren for å bli fratatt våpen .....	151
6.11	Jihadistisk terrorisme fra 1994-td	120	7.6	Politidirektoratets egne erfaringer fra perioden .....	151
6.11.1	Utvikling og omfang i jihadistisk terror .....	120	7.6.1	Mottak av trusselvurderinger .....	152
6.11.2	Fremgangsmåter .....	121	7.6.2	Risikovurderinger .....	152
6.11.3	Valg av mål for terrorangrep .....	121	7.6.3	Differensiering av bevæpning – omfang og utstrekning .....	152
6.11.4	Valg av våpen .....	122	7.6.4	Ny bevæpningsmodell ved midlertidig bevæpning .....	153
6.11.5	Perioden 2014–2016: de nyeste trendene .....	122	7.6.5	Praksis knyttet til bevæpningsordre i politidistriktene .....	153
6.11.6	Fremtidige trender .....	122	7.6.6	Innrapportering til POD om trussel og bruk av våpen .....	153
6.12	Flyplasser som terrormål .....	123	7.7	Bevæpning og politiets oppdragsløsning .....	154
6.12.1	Sikringstiltak og dilemmaer .....	123	7.7.1	Svekket styring og ledelse av bevæpnede oppdrag .....	155
6.12.2	Forebygging .....	124	7.7.2	Bevæpningen hadde liten betydning for øyeblikkelige aksjoner .....	156
6.13	Terrorisme og bevæpning .....	124			
6.14	Publikums forventning om beskyttelse? .....	126			
6.14.1	Publikums argumentasjon i debatten og terror og bevæpning .	127			
6.15	Utvalgets vurderinger .....	127			
6.16	Utvalgets anbefalinger .....	129			
<b>7</b>	<b>Den midlertidige bevæpningen</b>	<b>130</b>			
7.1	Kapittelets kunnskapskilder og grunnlagsmateriale .....	130			
7.2	Trusselvurderingen fra PST .....	131			
7.2.1	Politidirektoratets første anmodning om samtykke til bevæpning – 18.11.2014 .....	132			
7.2.2	Den andre anmodningen om samtykke til bevæpning – 12.12.2014 .....	133			



7.7.3	Bevæpningen hadde liten betydning for forberedte aksjoner	157	<b>8</b>	<b>Bevæpningspraksis og erfaringer i andre relevante land</b>	178
7.7.4	Å bli vant til alltid å bære våpen	157			
7.7.5	Mulighet til å håndtere det uforutsette	158	8.1	Innledning	178
7.7.6	Økt egensikkerhet og økt risiko	159	8.2	Sverige	178
7.7.7	Opplevelse av at bevæpningen fungerte bra	160	8.2.1	Organiseringen av det svenske politiet	178
7.7.8	Etter bevæpningsperioden – bruker mer tid til å få et godt beslutningsgrunnlag	160	8.2.2	Opplæring og utdanning	178
7.7.9	Politihøgskolens evaluering av den midlertidige bevæpningen	161	8.2.3	Politiets maktmidler og beredskap	179
7.8	Opplæringsbehov	161	8.2.4	Regulering av maktmidler	179
7.9	Bevæpnet politi i kontakt med publikum	162	8.2.5	Bruk av skytevåpen	181
7.9.1	Publikums oppfatning av det bevæpnede politiet	162	8.2.6	Nyere endringer i taktikk og maktmidler	181
7.9.2	Bevæpning som uttrykk for samfunnsverdier	164	8.2.7	Kontroll med politiets maktbruk	182
7.9.3	Politiets oppfatning av bevæpnet politi i møte med innbyggerne	165	8.3	Danmark	182
7.10	Tre hendelser hvor politiet har avfyrt rettet skudd	166	8.3.1	Organiseringen av det danske politiet	182
7.10.1	Hendelse 1: Mann skutt og skadet av politiet på Roa 26.6.2015	167	8.3.2	Opplæring og utdanning	182
7.10.2	Hendelse 2: Kvinne skutt og skadet av politiet på Grønland i Oslo, 18.9.2015	167	8.3.3	Regulering av maktmidler	183
7.10.3	Hendelse 3: Mann skutt og drept av politiet og polititjenestemann alvorlig skadet, Hamar, 26.9.2015	167	8.3.4	Beredskap og maktmidler	183
7.10.4	Læring av hendelser	168	8.3.5	Kontroll med politiet og deres maktbruk	183
7.11	Politiets erfaringer fra perioden	168	8.4	Finland	184
7.11.1	Om å være bevæpnet i oppdrag	169	8.4.1	Organiseringen av det finske politiet	184
7.11.2	Usikkerhet knyttet til bæring av ladd våpen	169	8.4.2	Opplæring og utdanning	184
7.11.3	Andre erfaringer	170	8.4.3	Bevæpningsordning og maktmidler	184
7.12	Spesialenhetens generelle betraktninger	171	8.4.4	Kontroll med politiets maktbruk	186
7.13	Massemedias inntrykk	171	8.5	Storbritannia	186
7.13.1	Medias syn på prosessen	171	8.5.1	Organiseringen av det britiske politiet	186
7.13.2	Om behovet for bevæpning	172	8.5.2	Opplæring og utdanning	187
7.13.3	Politiets sivile preg	172	8.5.3	Bevæpningsordning og -praksis	187
7.13.4	Punktbevæpning på utsatte objekter	173	8.5.4	Regulering av og tilgang på maktmidler	188
7.14	Utvalgets vurderinger	173	8.5.5	Kontroll med politiets maktbruk	188
7.14.1	Om beslutningsprosessen	173	8.6	New Zealand	188
7.14.2	Om betydningen for oppdragsløsningen og politiets møte med publikum	174	8.6.1	Organiseringen av New Zealands politi	189
			8.6.2	Opplæring og utdanning	189
			8.6.3	Bevæpningsordning	189
			8.6.4	Maktbruk og kommunikasjon	189
			8.6.5	Bevæpningsdebatten på New Zealand	190
			8.7	Utvalgets kommentarer	190
			<b>9</b>	<b>Mulige bevæpningsmodeller for norsk politi</b>	192
			9.1	Å balansere tilbakeholdenhet og nødvendighet	193
			9.1.1	Fra verstefallstenkning til prinsipiell tenkning	193
			9.1.2	Samfunns- og kriminalitetsutvikling	195

9.2	Fremskutt lagring av skytevåpen i politiets kjøretøy: Overordnede perspektiver .....	195	9.15	Bevæpning ved utvalgte objekter – punktbevæpning .....	206
9.2.1	Tilstrekkelig bemanning som forutsetning .....	196	9.15.1	Punktbevæpning ved flyplasser ...	206
9.2.2	Strategisk, operasjonell og taktisk kontroll i væpnede oppdrag .....	196	9.15.2	Bevæpning ved ambassader .....	207
9.2.3	Få avfyringer og få skader .....	197	9.16	Differensiert bevæpning av tjenestepersoner basert på innsatskategori .....	207
9.2.4	Tidsaspektet .....	197	9.16.1	Differensiering ved forhøyet trusselbilde .....	208
9.2.5	Terskelen for bevæpning .....	197	9.16.2	Bevæpning av enkelte IP3-patruljer .....	208
9.2.6	Mental forberedelse ved væpnede oppdrag .....	198	9.17	Andre vurderinger .....	208
9.3	Begrensninger med dagens bevæpningsordning .....	198	9.17.1	Mulighet for oppjustering av beredskap ved behov .....	208
9.3.1	Risiko ved uforutsigbare hendelser .....	198	9.17.2	Elektrosjokkvåpen .....	209
9.4	Mulig justering innenfor dagens modell .....	199	9.18	Kroppsbårne kameraer .....	211
9.5	Oppsummering av vurderingene av dagens ordning .....	199	9.19	Ansvarlighet: åpenhet, kontroll og læring .....	211
9.6	Generell bevæpning av politiet: Sentrale vurderinger .....	199	9.20	Lovfesting av sentrale deler av våpeninstruksen .....	212
9.7	Fremhevede argumenter for generell bevæpning .....	200	9.21	Dissens i valg av bevæpningsmodell .....	212
9.7.1	Økt beredskap, egensikkerhet og fleksibilitet i oppdragsløsningen? ..	200	9.22	Oppsummering av utvalgets viktigste anbefalinger .....	212
9.7.2	Endret oppfatning av polityrkets innhold .....	201	<b>10</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets anbefalinger .....</b>	<b>214</b>
9.7.3	Konsekvens versus sannsynlighet	201	10.1	Innføring av systematisk evaluering av situasjoner der politiet skyter .....	214
9.7.4	Redusert risiko? .....	201	10.2	Avgrenset prøveordning for elektrosjokkvåpen .....	215
9.7.5	Kortere responstid? .....	202	10.3	Bedre oversikt over maktmiddelbruken i politiet .....	216
9.7.6	Å bli vant til å håndtere våpen .....	202	10.4	Antall tjenestepersoner som arbeider i operativ tjeneste .....	216
9.8	Omkostninger ved generell bevæpning av politiet .....	203	10.5	Juridiske konsekvenser av utvalgets forslag .....	218
9.9	Endringer i tilliten til politiet? .....	203	<b>Litteratur .....</b>	<b>219</b>	
9.9.1	Økt risiko ved bæring av ladd våpen .....	203	<b>Vedlegg</b>		
9.9.2	Svekket kontroll og ledelse av væpnede oppdrag .....	204	1	Argumentasjon i bevæpningsdebatten: Hva former holdninger til bevæpning hos politi og publikum? .....	227
9.9.3	Økt våpenbruk .....	204	2	Våpeninstruks for politiet .....	258
9.9.4	I hvilke situasjoner er bevæpning nødvendig? .....	204	3	Nærmere om politiets innsatskategorier, opplæring, videreutdanning, våpen og verneutstyr ..	270
9.10	Andre følger av generell bevæpning .....	205			
9.11	En betydelig endring av politiet ....	205			
9.12	Vurdering av mulige differensierte bevæpningsordninger .....	205			
9.13	Differensiering på bakgrunn av tjenestens art .....	205			
9.14	Differensiert bevæpning på bakgrunn av geografi .....	206			

## Kapittel 1

# Sammendrag

Utvalgets vurderinger fremgår både i de enkelte kapitlene og i en overordnet vurdering i kapittel 9, og er også gjengitt til slutt i dette sammendraget.

I kapittel 2, *Utvalgets sammensetning, mandat og arbeidsmetoder*, redegjøres det for utvalgets sammensetning, bakgrunn og mandat, samt for utvalgets kunnskapssyn, arbeidsmetoder og møtevirksomhet. Her fremgår også utvalgets tolkning av mandatets ulike punkter, og hvilke kunnskapskilder som er lagt vekt på for de ulike mandatpunktene.

I kapittel 3, *Prinsipper for politi og maktbruk*, løftes utvalgets etiske og prinsippbaserte tilnærming til bevæpningsspørsmålet frem. En av de mest alvorlige beslutningene en stat kan ta er beslutningen om å forårsake skade eller død for en av sine borgere. På samme måte er kanskje den vanskeligste og mest kontroversielle beslutningen en polititjenesteperson kan stå overfor, som representant for denne staten, det å måtte vurdere å skyte og potensielt ta livet av en medborger. I dette kapitlet vises det til ulike historiske polititradisjoner, hvor en militaristisk polititradisjon står mot en tilbakeholdne tradisjon. Det norske samfunnet har tradisjonelt hatt et politi med sivilt preg, med fokus på befolkningens rettigheter og på grunnverdier som legitimitet og tillit, noe som klart plasserer det norske politiet i den tilbakeholdne tradisjonen. Bildet av det norske politiet står ofte i skarp kontrast til stater hvor politiet har en langt mer militær framtoning og taktikk. Bevæpningsutvalget mener at verdier i den tilbakeholdne tradisjonen bør bevares gjennom blant annet restriktiv tilgang til våpen, samtidig som samfunnet sikres et politi som er i stand til å utføre sitt samfunnsoppdrag og beskytte seg selv og publikum. Politiarbeid legitimeres gjennom at publikum samtykker til at politiet kan anvende makt om nødvendig. Det mest alvorlige maktmiddelet er bruk av potensiell dødelig makt som skytevåpen. Bruk av slike våpen er alltid problematisk, men noen ganger nødvendig for at politiet skal kunne beskytte seg selv og andre i situasjoner hvor liv står på spill. Utvalget viser i kapitte-

let til hvordan statlig maktbruk, både utenfor og innenfor statens egne grenser, må reguleres med utgangspunkt i et verdisett hvor målet er minst mulig bruk av makt. Utvalget har sett til humanitærretten og har særlig vektlagt FNs *Grunnprinsipper for politi, makt- og våpenbruk*. Utvalget slår fast at det er fire overordnede prinsipper som må anvendes når makt- og våpenbruk vurderes; Legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet. Prinsippene skal gjelde både for tjenestepersoner når de vurderer maktanvendelse, for politiorganisasjonen når den utvikler planverk og organisering, og på samfunnsnivå når beslutningstakere vurderer hvilke maktmidler politiet skal ha tilgang på, og når.

I kapittel 4, *Politihistorie*, gis en kortfattet fremstilling av hovedtrekkene i bevæpningens historie, fra Stortingets prinsipielle tilslutning til den engelske Peel-modellen i 1866, til den foreløpig siste endringen av politiloven, i november 2016. Fremstillingen plasserer politirollen i skjæringsfeltet mellom to rettslige paradigmer: styringsjuss og rettighetsjuss. Selv om 1866-vedtaket skisserer konturene av et rettighetsorientert perspektiv på politirollen, er det allikevel det styringsjuridiske paradigmet som dominerer frem til midten av 1990-tallet, da den nye politiloven får et tydeligere rettighetsorientert preg enn den har hatt tidligere. Den rettslige forankring av den midlertidige bevæpning i politilovens § 29 rokker ikke ved det, ettersom det slås fast at normalordningen fortsatt skal være et ubevæpnet politi.

I kapittel 5, *Politiets organisering, oppgaver og bevæpningsordning*, beskrives sentrale punkter fra det norske politiets regelverk, organisering og ordninger med relevans for mandatet. Kapitlet gir en oversikt over våpeninstruksen i et forankrings- og utviklingsperspektiv. Ny organisering av norsk politi med en reduksjon fra 27 til 12 politidistrikter trådte i kraft 1. januar 2016. Utvalget gjør rede for deler av politiets organisering og sentrale samarbeidspartnere. Det gjøres også rede for politiets beredskapssystem, nøkkelroller i politiorganisasjonen, lovverk og maktmidler.

Videre beskrives dagens bevæpningsordning med fremskutt lagring av skytevåpen i tjenestekjøretøy. Det gjøres rede for politiets handlingsmønster ved bevæpnede oppdrag. Utvalget drøfter politiets handleplikt ved situasjoner der det pågår livstruende vold. Utvalget har innhentet Politidirektorets resultater for politiets responstid for ubevæpnede og bevæpnede hasteoppdrag. Videre presenteres utviklingen i bevæpningsordre. Resultatene viser at antall bevæpningsordre har økt de senere årene, og det gjelder særlig bevæpning i oppdrag som av politiet er definert til å handle om psykiatri, rus og/eller kniv. Det er videre sett nærmere på omfang av politiets bruk av skytevåpen i Norge sammenlignet med andre nordiske land, og det viser at norsk politi bruker skytevåpen svært sjelden. Antallet skutt og drept av politiet i Norge er på et meget lavt nivå, også sammenlignet med andre nordiske land. Nivået i Norge er på linje med England og Wales som også har et ordinært ubevæpnet politi.

I kapittel 6, *Samfunns-, kriminalitets- og terrorutviklingen*, gis en kunnskapsbasert fremstilling av utviklingstrekk med relevans for bevæpningsspørsmålet. Det fremkommer at over hele den vestlige verden har den registrerte kriminaliteten vist en markant nedgang siden midten av 1990-tallet. Dette gjelder også for i Norge. Her viser både den anmeldte kriminaliteten, selvrapporteringsundersøkelser og offerundersøkelser nedgang på de fleste områder. Dette gjelder også for den grove kriminaliteten. Utvalget finner ikke noe i utviklingen i kriminalitetsbildet som skulle tilsi behov for bevæpning. Det er økning i antall anmeldelser for vold mot offentlig tjenestemann, men det er vanskelig å si hvorvidt dette skyldes økt anmeldelsestilbøyelighet eller en reell økning i utsatthet. Det fremkommer ikke noe i politiets eget materiale som tilsier en økning i utsatthet for polititjenestepersoner. Polititjenestepersoner har overfor utvalget uttrykt at det er en økning i saker som innebærer håndtering av psykisk syke og uforutsigbare personer med kniv eller annen farlig gjenstand. Utvalget har derfor undersøkt om det kan synes å være en slik utvikling. Det er vanskelig å finne et klart svar på dette. Utvalget mener at politiets kompetanse på å møte og håndtere psykisk syke mennesker bør vektlegges fremover, både for å sikre god behandling av de syke og for å øke politiets trygghetsfølelse i slike oppdrag. Politiet bør foreta et grundig arbeid i samarbeid med relevante helsemyndigheter, med fokus på både kunnskap og riktig trening. Siste del av kapittelet redegjør for utviklingen i terrorisme og det norske trusselbildet. Det fremkom-

mer at Europa er langt mindre utsatt for terror i dag, enn tidligere i historien, samtidig som de angrep som finner sted får stor oppmerksomhet. Utredningen finner at det europeiske trusselbildet varierer mellom ulike land, og at Norge er langt mindre utsatt enn mange andre land. Det er særlig undersøkt utviklingen i høyreekstrem terror og jihadisme som er de terrorformene som i størst grad er aktuelle i dag. Kapittelet diskuterer hvilken relevans bevæpningsmodell har for terrorhåndtering. Det er lite som tilsier at forskjellen på fremskutt lagring og generell bevæpning vil være avgjørende i langt de fleste angrep. Til slutt i kapittelet vises det til hvilke forventninger som finnes i befolkningen når det gjelder spørsmål knyttet til bevæpning og terrorhåndtering. På bakgrunn av det som fremkommer i kapittelet anbefaler utvalget at både politi og beslutningstakere, både nasjonalt og lokalt, vektlegger en kunnskapsbasert tilnærming når behov for nye tiltak vurderes, særlig gjelder dette ved tiltak som gjelder bruk av makt.

I kapittel 7, *Den midlertidige bevæpningen*, beskrives og evalueres perioden fra november 2014 til januar 2016, da norsk politi var midlertidig bevæpnet. Første del av kapittelet redegjør for deler av korrespondansen mellom Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet. Utvalget har vurdert denne prosessen, med henblikk på å identifisere læringspunkter. Utvalget mener at Politidirektoratet gjorde flere gode refleksjoner under perioden med midlertidig bevæpning. Generelt fremstår det likevel som Politidirektoratet ikke hadde kapasitet til å jobbe strategisk under perioden. Utvalget er av den oppfatning at Politidirektoratet i fremtiden må ta en større strategisk rolle overfor distriktene generelt, men spesielt i krisesituasjoner, og peker i kapittelet på en rekke anbefalinger, særlig ved eventuelle fremtidige krisesituasjoner. Andre del av kapittelet omhandler hvilken påvirkning bevæpningen kan ha hatt på politiets oppdragsløsning og møtet med publikum. Utvalget har et klart inntrykk av at det operative politiet generelt mener den midlertidige bevæpningen fungerte godt og at den ikke bidro til å skape avstand til publikum. Intervju med ulike grupper i befolkningen har imidlertid gitt et mer nyansert bilde. Det har fremkommet at mange var generelt negativt innstilt til bevæpning av politiet og flere opplevde at terskelen for å ta direkte kontakt med politiet økte etter at politiet ble bevæpnet. Utvalget ser det som særlig bekymringsfullt at det synes som om tilliten til politiet vil reduseres spesielt blant befolkningsgrupper hvor tilliten fra før er lavere enn hos befolkningen for-

øvrige. Når det gjelder oppdragsløsningen, er utvalget særlig bekymret for at en alvorlig konsekvens av bevæpningen kan ha vært svekket kontroll og ledelse av bevæpnede oppdrag. Utvalget ser det som svært alvorlig at slike oppdrag fant sted uten at operasjonssentralen var påkoblet slik at de kunne styre oppdraget. Dette kan i verste fall ha medført økt risiko både for politiet og andre. Utvalget mener videre at perioden har vist at det er en klar risiko knyttet til det å bære ladd våpen, både i form av vådeskudd og i form av faren for å bli fratatt våpen. I perioden med midlertidig bevæpning har det vært et relativt høyt antall vådeskudd og skadepotensialet har i flere tilfeller vært stort. Det har også i flere tilfeller vært opptrådt i strid med grunnleggende sikkerhetsregler for behandling av våpen i politiet.

I kapittel 8, *Bevæpningspraksis og erfaringer i andre relevante land*, ser utvalget til Sverige, Danmark, Finland, Storbritannia og New Zealand. Kapitlet gir informasjon om de ulike landene, deres organisering av politiet, bevæpningsordning og regelverk. Utvalget har også sett til andre lands erfaring med elektrosjokkvåpen.

I kapittel 9, *Mulige modeller for bevæpning av norsk politi*, omhandles mulige bevæpningsmodeller for norsk politi. Først og fremst redegjøres det for utvalgets vurdering av dagens modell med fremskutt lagring av en- og tohåndsvåpen i politiets kjøretøy. *Utvalgets flertall, Lande Hasle, Askevold, Berg, Finstad og Olafsen*, anbefaler at denne modellen videreføres. *Utvalgets mindretall, Snortheimsmoen*, er enig i utvalgets vurderinger, men legger større vekt på at politiet må være forberedt på det uforutsigbare, og har derfor konkludert med å foreslå en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjenesteperson (fremskutt lagring på kropp). Prinsippene om legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet gir retning og fungerer som grunnlag for utvalgets vurderinger og anbefalinger. Utvalget har vurdert hvorvidt det finnes et dokumentert behov i kriminalitets- og samfunnsutviklingen eller trusselbildet som tilsier at dagens modell må endres. Utvalget har også vurdert hvordan dagens bevæpningsordning fungerer. I tillegg har utvalget sett hen til bevæpningspraksis og erfaringer fra andre relevante land. Den norske modellen vurderes som en unik og god bevæpningsordning som sikrer at publikum møter et ubevæpnet politi i ordinær tjeneste, samtidig som politiet raskt kan bevæpne seg ved behov. Utvalget drøfter også her en ordning med permanent generell bevæpning med enhåndsvåpen i ordinær tjeneste, hvor det sees til erfaringer fra den midlertidige bevæpningen, andre lands

modeller mm. Det er videre drøftet hvorvidt bevæpning bør differensieres, enten geografisk, mellom ulike kategorier innsatspersonell eller utfra tjenestens art. Utvalget anbefaler ikke en fast differensiering, med mindre det skulle foreligge en trusselvurdering som gjør en slik modell midlertidig nødvendig. Siste del av kapitlet tar for seg andre mulige endringer innenfor dagens bevæpningsordning. Utvalget redegjør her for sin vurdering av elektrosjokkvåpen. Utvalget anbefaler et prøveprosjekt hvor politi i patruljerende tjeneste får et nytt taktisk våpen som er mindre dødelig enn skytevåpen. I kapitlet drøftes også ansvarlighet i politiets makt- og våpenbruk, med fokus på kontroll, læring og åpenhet. Her anbefaler utvalget at politiet selv gjennomfører evaluering i læringsøyemed av hendelser der politiet har løst skudd, samt at politiet pålegges systematisk registrering av bruk av maktmidler. Utvalget er kjent med at Politidirektoratet har påbegynt et slikt arbeid. Utvalget håper det kan iverksettes senest 1.1.2018. Det bør være åpenhet rundt politiets bruk av makt, ved at oversikter gjøres offentlig tilgjengelig. Utvalget anbefaler i kapitlet at hovedpunktene i våpeninstruksen nedfelles i lov, og presenterer sitt forslag til ordlyd til en slik lovtekst. Utvalgets viktigste anbefalinger oppsummeres til slutt i kapitlet.

I kapittel 10, *Økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av utvalgets forslag*, utredes konsekvenser av de mest sentrale forslagene fra utredningen. Det er ikke gjort beregninger knyttet til utredningens hovedanbefaling, som er en bevæpningsmodell med ordinært ubevæpnet politi med fremskutt lagring av våpen i kjøretøy, ettersom dette er en videreføring av dagens ordning. Kapitlet omhandler følgende fem anbefalinger: Det anbefales en styrking av den operative kapasiteten. En styrking tilsvarende én ordinær døgnkontinuerlig patrulje per politidistrikt vil kunne koste om lag 220 millioner kroner per år. Det anbefales videre en avgrenset prøveordning med bruk av elektrosjokkvåpen. Utvalget legger til grunn at politiet tilføres friske midler for å kunne gjennomføre prøveordningen, og at denne følges av en forskningsmessig evaluering. Det anbefales videre at politiets bruk av makt registreres systematisk. Dette anbefales gjort gjennom etablering av et verktøy for politiet som kan gi en samlet oversikt over maktmiddelbruken i etaten, både for løpende erfaringslæring og for å gi en status for maktbruken til publikum. En digital innrapportering for dette er det ikke anslått kostnader for, ressursbruken for innsatspersonell vil være liten. Det anbefales også innføring av et

system for systematisk evaluering av situasjoner der politiet avfyrer skudd. En slik evalueringsordning vil være et viktig bidrag for å løfte kvaliteten i politiets arbeid, samtidig som kostnadene vil være beskjedne. Den siste anbefalingen er å styrke våpeninstruksens rettslige forankring, for å gi økt demokratisk kontroll med hvilke maktmidler politiet skal ha adgang til og når. Dette tilsier at de sentrale kriteriene for bruk tas inn i politiloven.

## 1.1 Oppsummering av utvalgets viktigste anbefalinger

Utvalget er opptatt av at verdiene i den norske polititradisjonen og de fire prinsippene for politiets makt- og våpenbruk - legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet - blir integrert og internalisert i hele politiet. Verdiene og prinsippene må legges til grunn og brukes aktivt som rettesnor, både i opplæring og i utøvelse av all polititjeneste, slik at de kommer til uttrykk og befestes gjennom politiets holdninger og samhandling med publikum.

*Utvalgets flertall, medlemmene Lande Hasle, Askevold, Berg, Finstad og Olafsen*, anbefaler videreføring av dagens ordning med et ordinært ubevæpnet politi som medbringer en- og tohåndsvåpen i kjøretøy (fremskutt lagring). *Utvalgets mindretall, medlemmet Snortheimsmoen*, foreslår en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjenesteperson (fremskutt lagring på kropp).

Utvalget anbefaler at elektroshokkvåpen utprøves slik at politiet i patruljerende tjeneste får et nytt taktisk våpen som er mindre dødelig enn skytevåpen. Forsøksordningen må følges av en forskningsmessig evaluering.

Utvalget anbefaler at politidistriktenes operative kapasitet styrkes i form av en økning i antall tilgjengelige og responderende politipatruljer.

Utvalget anbefaler at politiets bruk av makt registreres systematisk. Det bør utarbeides verktøy som muliggjør kontinuerlig registrering av maktbruk og som kan gi en samlet oversikt over denne. Oversikten bør offentliggjøres regelmessig og innholdet bør brukes i politiets erfaringslæring. Utvalget er kjent med at Politidirektoratet har påbegynt et slikt arbeid og anbefaler at registreringen kommer i gang fra 1.1. 2018.

Utvalget anbefaler systematisk evaluering av situasjoner der politiet har benyttet skytevåpen i tjeneste. Slik evaluering vil være viktig for å heve

kvaliteten i politiets arbeid. Dette bør skje i samarbeid med relevante aktører som har kompetanse til å bidra i arbeidet med kvalitetsforbedring i politiets virksomhet. Slike aktører kan være Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Politihøgskolen og andre miljøer i universitets- og høyskolesektoren. I tråd med NOU 2009: 12, anbefaler utvalget å etablere bedre systemer og rutiner for kunnskapsbasert erfaringslæring i politiet generelt, slik at læring kan komme alle i etaten til gode.

Utvalget anbefaler at politiet har kunnskap og ferdigheter som gir trygghet i håndteringen av psykisk ustabile personer, slik at det sikres forholdsmessighet i maktbruk. I samarbeid med fagmiljøer i helsetjenesten bør det utredes om, og eventuelt hvordan, utdanning og vedlikeholdstrening i politiet kan styrkes på dette området. Det bør også utarbeides egne analyser av politiets bruk av makt i oppdrag som involverer psykisk syke eller ustabile personer.

Utvalget anbefaler at politiet får på plass system og kvalitetssikrede rutiner for innrapportering av vold og trusler mot tjenesteperson, slik at omfang og utvikling kan dokumenteres og eventuelt følges opp med nødvendige tiltak. Dette må ses i sammenheng med politiets bruk av ulike maktmidler.

Utvalget foreslår at det som hovedregel skal være patruljerende politi på hovedflyplassen. *Utvalgets flertall, medlemmene Lande Hasle, Askevold, Berg, Finstad og Olafsen*, anbefaler at politiets tilgang til forhåndslagret våpen forbedres der dette er nødvendig. *Utvalgets mindretall, Snortheimsmoen*, foreslår en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjenesteperson (fremskutt lagring på kropp). Dette vil også gjelde for tjenestepersoner ved flyplassene.

Utvalget anbefaler at det ved en eventuell fremtidig situasjon med behov for midlertidig bevæpning, skal praktiseres krav om bevæpningsbeslutning for det enkelte oppdrag, med de unntak som våpeninstruksen fastsetter. Utvalget viser i denne sammenheng også til de anbefalingene som fremkommer i kapittel 7 om perioden med midlertidig bevæpning.

Utvalget anbefaler at de sentrale kriteriene for bruk av skytevåpen nedfelles i politiloven. Dette vil styrke våpeninstruksens rettslige forankring og gi økt demokratisk kontroll med hvilke maktmidler politiet skal ha adgang til og når.

## Kapittel 2

# Bakgrunnen for utvalget, sammensetning, mandat og arbeidsmetoder

### 2.1 Utvalgets oppnevning og sammensetning

---

Regjeringen oppnevnte ved kongelig resolusjon den 27. mai 2016, et utvalg som «skal evaluere praksisen med et ubevæpnet politi og vurdere om den skal endres». Utvalget startet sitt arbeid 15. august 2016.

Utvalget har hatt følgende sammensetning:

- Anne Kari Lande Hasle (utvalgsleder fra 20. september, tidligere medlem), tidligere departementsråd, Oslo
- Anette Vangsnes Askevold (utvalgsmedlem), advokat, Bergen
- Kenneth Berg (utvalgsmedlem), politiinspektør, Tønsberg
- Liv Finstad (utvalgsmedlem), professor, Oslo
- Arne Jørgen Olafsen (utvalgsmedlem), politimester, Oppegård
- Anders Snortheimsmoen (utvalgsmedlem), tidligere leder av Beredskapstroppen, Asker

Anne Kari Lande Hasle overtok rollen som leder av utvalget etter at lagmann Kari Lynne fratradte som leder og utvalgsmedlem den 20. september 2016.

Utvalgets arbeid har i hele perioden vært støttet av et sekretariat på tre personer. Disse har vært midlertidig ansatt i Justis- og beredskapsdepartementet for arbeidets varighet:

- Kristin Hellesø-Knutsen, seniorrådgiver Ph.d.
- Jenny Maria Lundgaard, doktorgradsstipendiat i kriminologi
- Geir Normann Valaker, avdelingsleder

Hellesø-Knutsen har vært faglig leder av sekretariatet. Valaker har vært administrativ leder. Sekretariatet har siden november 2016 fått bistand fra seksjonsleder Espen Frøyland. Fra desember 2016 ble sekretariatet ytterligere støttet av politibetjent Christopher Carlsen.

### 2.2 Utvalgets bakgrunn og mandat

---

Utvalget ble nedsatt med denne bakgrunn:

Med virkning fra 1. oktober 2013 endret Justis- og beredskapsdepartementet våpeninstruks for politiet slik at det ble obligatorisk at bilpatruljer som styres av eller rapporterer til distriktets operasjonssentral skal ha fremskutt lagring av våpen i kjøretøy. Praktiseringen av denne ordningen er foreløpig ikke evaluert.

Politiet var midlertidig bevæpnet fra 25. november 2014 til 3. februar 2016. Bakgrunnen for bevæpningen var et skjerpet trusselbilde. Bevæpning av norsk politi over et lengre tidsrom innebærer et avvik fra normalordningen med et ubevæpnet politi. Utviklingen i kriminalitetsbildet og samfunnsutviklingen for øvrig, herunder endret trusselbilde, gjør det nødvendig å utrede behovet for om politiet skal være bevæpnet på mer permanent basis. Utredningen skal danne et faglig godt grunnlag for fremtidig valg om bevæpningen av norsk politi.

Utvalget har hatt følgende mandat:

Mandat

- 1) Evaluere og vurdere gjeldende bevæpningsmodell og perioden med midlertidig bevæpning
  - a. Utvalget skal evaluere og vurdere ordningen med fremskutt lagring av enhånds- og tohåndsvåpen i politiets kjøretøy.
  - b. Utvalget skal evaluere og vurdere erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning.
- 2) Vurdere og anbefale fremtidige modeller for bevæpning av politiet
  - a. Utvalget skal vurdere om politiet bør være permanent generelt bevæpnet.

- b. Utvalget skal vurdere om bevæpningen eventuelt bør differensieres etter tjenestens art, ved tjeneste på bestemte steder, eller for bestemte tjenestepersoner basert på innsatskategori.
  - c. Utvalget skal vurdere fordeler og ulemper ved de ulike modellene og gi en anbefaling om fremtidig bevæpningsmodell.
- 3) Øvrige vurderinger
- a. Utvalget må se hen til bevæpningspraksis og erfaring i andre relevante land.
  - b. Utvalget skal i sine vurderinger av fremtidige bevæpningsmodeller se hen til kriminalitets- og samfunnsutviklingen, herunder endringer i trusselbildet.
  - c. Utvalget må vurdere hvordan bevæpning påvirker politiets oppgaveløsning.
  - d. Utvalget må se hen til relevant pågående utredningsarbeid i Politidirektoratet og på Politihøgskolen.
- 4) Generelt
- a. Utvalget skal klargjøre de økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av sine forslag.
  - b. Utvalget skal avholde minst to møter i løpet av utvalgsperioden med fagforeningene i politietaten, slik at disse kan komme med sine synspunkter.

## 2.3 Utvalgets arbeidsmetoder

---

Det har vært viktig for utvalget å jobbe kunnskapsbasert. Det er innhentet materiale fra en rekke skriftlige og muntlige kilder. Utvalget har vurdert disse kildene i et kunnskapshierarki. Det betyr at noen former for kunnskap er rangert høyere enn andre. Kildene er vurdert ut fra verifiserbarhet, dokumenterbarhet og kvalitet. Utvalget har i sitt arbeid lagt stor vekt på kunnskap som er fremkommet gjennom anerkjente vitenskapelige metoder for innsamling og bearbeiding av data der dette foreligger. Utvalget har videre lagt vekt på også selv å vurdere alle kilder kritisk. I den sammenheng har det vært en styrke i arbeidet å ha et sekretariat med feltspesifikk forskningskompetanse.

En rekke forskere og andre med høy kompetanse har presentert forskning, erfaringer og synspunkter av relevans for mandatet.

Utvalget har også vært opptatt av å møte praksisfeltet og lytte til polititjenestepersoners oppfatninger og erfaringer. Derfor har utvalget hatt to møter med alle fagforeningene som er represen-

tert i politiet, samt tre møter med hovedverneombudet. Det har vært avholdt møter med tjenestepersoner på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå i flere politidistrikter. Det har vært viktig å fange opp erfaringer fra politiet i ulike deler av landet og deres eventuelle særegne utfordringer med avstander, demografi, kriminalitetsbilde og lignende. Utvalget har også fått tilgang til et stort datamateriale fra Politidirektoratet, samt fra Kripos og fra Spesialenheten. I tillegg har utvalget hatt møte med den Nasjonale ledergruppen i politiet, der alle politimestre og særorgansjefer, samt ledergruppen i Politidirektoratet, er representert.

Utvalget er opptatt av at bevæpningsspørsmålet handler om statens legitimitet, hvilken makt staten skal kunne bruke mot innbyggerne og hva slags politi vi ønsker å ha. For utvalget har det derfor vært viktig å løfte disse spørsmålene i arbeidet med utredningen, samt å synliggjøre at spørsmålet om bevæpning av politiet angår samfunnet i stort, og ikke bare enkelte grupper eller fagfelt.

Det har derfor også vært spesielt viktig for utvalget å bringe befolkningens stemme inn i arbeidet med utredningen. Det er særlig gjort i forskningsprosjektet om *Argumentasjon i bevæpningsdebatten*, som Helstad og Ingjer har gjennomført for utvalget (punkt 2.4.1). Det er også gjort gjennom å invitere representanter for offentligheten og ulike interesseorganisasjoner til å komme med innspill og si sin mening. Videre ble Kommunenes sentralforbund invitert til å komme med innspill.

Utvalget mener materialet som er innhentet favner vidt, er omfattende, solid, relevant og dekkende for å besvare punktene i mandatet.

## 2.4 Delprosjekter

---

Utvalget har engasjert eksterne eksperter til å gjennomføre tre delprosjekter. Utvalget har også fått bistand til noen mindre tekstbidrag, samt til kvalitetssikring av utvalgte deler av utredningen.

### 2.4.1 Delprosjekt om argumentasjon i bevæpningsdebatten

Utvalget har engasjert kriminologene Christina Helstad og Silje Madelene Ingjer for å gjennomføre en kvalitativ studie om hvilke argumenter om bevæpning som finnes i befolkningen. Studien tar også for seg hvordan ulike publikumsgrupper vurderer at forholdet mellom politi og publikum kan påvirkes av bevæpning. Studien er av god



forskningsmessig kvalitet og den har vært viktig for utvalget for å få mer kunnskap om innbyggernes oppfatning av bevæpning. Rapporten er publisert som utredningens vedlegg 1.

#### 2.4.2 Delprosjekt om kriminalitetsutviklingen

Utvalget har engasjert forsker II ved Arbeidsforskningsinstituttet, Dag Ellingsen, for å fremskaffe og sammenstille materiale som kan dokumentere utviklingen i det norske kriminalitetsbildet. Ellingsen har innhentet data fra ulike statistiske kilder som Statistisk sentralbyrå (SSB) og velferdsforskningsinstituttet NOVA. I tillegg er det innhentet kunnskap om tvangsinnleggelse i psykiatrien, organisert kriminalitet og variasjon mellom Norge og Sverige på enkelte punkter.

Basert på det som fremkom i dette delprosjektet ble det utviklet et underprosjekt om vold mot offentlig tjenesteperson, hvor Ellingsen så på omfang og utvikling av trusler, vold og skader ovenfor politiet, også sett i forhold til andre relevante yrkesgrupper.

Begge disse rapportene er benyttet i utredningens kapittel 6.

#### 2.4.3 Delprosjekt om politihistorie

Utvalget har engasjert Vidar Halvorsen, professor i retts sosiologi ved Universitet i Oslo, for å gi en fremstilling av den historiske utviklingen i det norske politiets bevæpningsmodell. Utvalget så behov for en redegjørelse for bakgrunnen for og filosofien bak bevæpningsordningen det norske politiet har i dag, og for de viktigste endringene som har funnet sted, for å kunne forstå dagens ordning ut fra dette. Dette fremkommer i kapittel 4.

#### 2.4.4 Andre skriftlige bidrag og kvalitetssikring

Anders Nerli (Politidirektoratet) har bidratt med en skriftlig fremstilling av politiets våpeninstruks basert på Tor-Geir Myhrers bok *Våpeninstruks for politiet – kommentarutgave* (2016). Deler av dette arbeidet inngår i kapittel 5, mens det resterende finnes i vedlegg 2.

Phillip Tolloczko (Politidirektoratet) har bidratt med analyse og tekst om politiets responstid (se kapittel 5).

Kjetil Lussand (Politidirektoratet) har blant annet bidratt med kunnskap om New Zealands bevæpningsmodell (se kapittel 8).

Utvalget har fått oversendt og benyttet et omfattende skriftlig materiale fra Politidirektoratet fra perioden med midlertidig bevæpning. HMS-seksjonen i Politidirektoratet har også gitt grunnlagsmateriale som er anvendt i utredningen.

Utvalget har i tillegg fått bistand fra fagpersoner og forskere til kvalitetssikring av utvalgte deler av utredningen.

### 2.5 Metode og kunnskapsgrunnlag for de ulike punktene i mandatet

Nedenfor presenteres de ulike punktene i mandatet og hvordan utvalget har gått frem for å besvare disse. En del informasjon gjengis flere steder, ettersom den har hatt relevans for flere punkter.

#### 2.5.1 Punkt 1: Evaluere og vurdere gjeldende bevæpningsmodell og perioden med midlertidig bevæpning

*Mandatets punkt 1a*, hvor utvalget bes om å evaluere og vurdere ordningen med fremskutt lagring av enhånds- og tohåndsvåpen i politiets kjøretøy besvares hovedsakelig i utredningens kapitler 4, 5 og 9. Dette må også sees i lys av kapitlene 3, 7 og 8.

Dagens bevæpningsmodell er beskrevet i kapittel 5. Teksten bygger på foreliggende skriftlig materiale, herunder lovverk, instruks (særlig våpeninstruksen), planverk, samt opplæringsmaterieell fra Politihøgskolen og Politidirektoratet. Det er også anvendt forskning om dagens bevæpningsordning og kunnskap om praksis i andre land. Det videre sett til systematiske innrapporteringer fra politidistriktene om politiets våpenbruk i Norge. Politidirektoratet har på oppdrag fra utvalget gjort statistiske analyser av politiets responstid i bevæpnede og ikke-bevæpnede oppdrag. I tillegg er det benyttet analyser gjennomført av Politidirektoratet om utvikling i, og kjennetegn ved de bevæpnede oppdragene.

Utvalget har ikke gjort en fullstendig evaluering av gjeldende bevæpningsmodell, primært på grunn av tiden til rådighet. Utvalget har imidlertid på en systematisk måte innhentet et omfattende skriftlig og muntlig materiale fra anerkjente forskere og fagpersoner. I tillegg har samtaler og diskusjoner med ulike representanter for politiet og befolkningen, gitt utvalget et godt innblikk i politifaglige spørsmål, utfordringer og problemstillinger. Utvalget mener å ha et godt grunnlag for å vurdere dagens bevæpningsmodell.

Det er også hentet inn synspunkter på dagens bevæpningsmodell fra praktikere, forskere og andre: Utvalget har i møter med personer fra ulike nivåer i politiet og fra ulike politidistrikter etter spurt synspunkter på dagens modell. Utvalget har også i møter med politiets fagforeninger, hørt deres vurderinger. Utvalget har videre hatt møte med Spesialenheten for politisaker, samt med en rekke forskere som har bidratt med perspektiver på dagens ordning. Utvalget har lyttet til allmennhetens synspunkter, bl.a. i møter med personer fra interesseorganisasjoner og media. Perspektiver på den norske modellen har utvalget også fått på sine studiereiser til Sverige og England, hvor det ble samlet erfaringer om alternative modeller. Også representanter for disse landenes politi har presentert sine synspunkter på den norske modellen. Utvalget har vurdert dagens bevæpningsordning i lys av prinsipper om legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet, som det redegjøres for i kapittel 3.

*Mandatets punkt 1b*, hvor utvalget bes om å evaluere og vurdere erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning, besvares i utredningens kapittel 7. Perioden omhandles også noe i kapittel 9.

Utvalget har gjort en grundig innsamling og vurdering av ulikt materiale fra perioden med midlertidig bevæpning. Det har ikke vært mulig innenfor tidsrammen å foreta en systematisk datainnsamling fra alle relevante kilder, og det er dermed ikke en fullstendig evaluering som er gjort. Utvalget skulle blant annet gjerne hatt mer kunnskap om hvordan andre grupper enn politiet erfarte perioden med et bevæpnet politi. Utvalget har vurdert beslutningsprosessen i perioden med midlertidig bevæpning med henblikk på å identifisere læringspunkter. Utvalget har videre sett nærmere på hvordan bevæpningen kan ha påvirket politiets oppdragsløsning og møte med publikum.

Utvalget har fått innsyn i all korrespondanse mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet i denne perioden. Den viser hvilke vurderinger og beslutninger som ble gjort. Utvalget har vurdert korrespondansen grundig. Politidirektoratets betraktninger i ettertid rundt de vurderingene som ble underveis i denne perioden er også innhentet.

For å få kunnskap om hvordan bevæpningen kan ha påvirket politiets oppdragsløsning og møte med publikum, er det anvendt masteroppgaver som utvalget vurderer som faglig solide og relevante. Datainnsamlingen til disse oppgavene ble gjennomført under og etter bevæpningsperioden. I tillegg har utvalget innhentet muntlige og skriftlige innspill fra politidistrikter, enkelte særorgan

og Spesialenheten om erfaringer fra perioden. I delprosjektet til Helstad og Ingjer, fremkommer det også forhold om perioden med midlertidig bevæpning som er relevante for utvalgets vurderinger (se vedlegg 1). For å fange opp noen mer generelle inntrykk om denne perioden i den norske offentligheten har utvalget møtt representanter fra fire av de største riksmidlene. Utvalget har også fått presentert hovedfunnene fra Politihøgskolens evaluering av perioden, men har ikke sett den endelige rapporten, ettersom den ikke var tilgjengelig før denne utredningen gikk til trykking.

### 2.5.2 Punkt 2: Vurdere og anbefale fremtidige modeller for bevæpning av politiet

*Mandatets punkt 2a* ber utvalget vurdere om politiet bør være permanent generelt bevæpnet. Dette gjøres i kapittel 9. Vurderingene baseres på utredningens øvrige kapitler sett i sammenheng. Utvalget har lagt vekt på en prinsippbasert drøfting av spørsmålet, blant annet basert på innspill fra forskere og særlig på FN's grunnprinsipper for politi, makt- og våpenbruk (se kapittel 3).

Kapittel 6 danner grunnlag for å vurdere behovet for endring av dagens ordning, mens kapittel 7 danner grunnlag for å vurdere konsekvenser av generell bevæpning. Den norske bevæpningsordningen vurderes opp mot erfaringene fra øvrige relevante land, som er omtalt i kapittel 8.

*Mandatets punkt 2b* ber utvalget om å vurdere om bevæpningen eventuelt bør differensieres etter tjenestens art, ved tjeneste på bestemte steder, eller for bestemte tjenestepersoner basert på innsatskategori. Det gjøres også i kapittel 9, og bygger særlig på utredningens kapitler 6, 7 og 8. I tillegg til forskningsmaterialet og de øvrige skriftlige kildene som benyttes i disse kapitlene, har utvalget hatt møte med blant annet Politiets sikkerhetstjeneste/Felles kontraterrorsenter, politidistrikter, fagforbund i politiet, representanter fra media, Avinor og Luftfartstilsynet for å innhente kunnskap, synspunkter og erfaringer. Juridiske spørsmål knyttet til enkelte former for differensiering er også drøftet med professor Tor-Geir Myhrer.

*Mandatets punkt 2c*, hvor utvalget bes om å vurdere fordeler og ulemper ved de ulike modellene og gi en anbefaling om fremtidig bevæpningsmodell, besvares i utredningens kapittel 9.

Utvalget har tillegg vurdert andre tiltak innenfor den bevæpningsmodellen utvalget anbefaler. Det gjelder blant annet spørsmålet om elektro-sjokkvåpen, som utvalget anbefaler at blir

utprøvd. Utvalget har fått kunnskap om elektro-sjokkvåpen fra fagmiljøet ved Politihøgskolen og Politiets fellestjenester, samt fra besøk i Storbritannia og Sverige. Utvalget har også fått et fagnotat om kroppsbårne kameraer fra førsteamanuensis Joshua Phelps ved Politihøgskolen.

### 2.5.3 Punkt 3: Øvrige vurderinger

*Mandatets punkt 3a* ber utvalget se hen til bevæpningspraksis og erfaring i andre relevante land. Ordninger i andre relevante land er beskrevet i kapittel 8. Dette er vurdert når utvalget har drøftet den norske bevæpningsordningen, samt andre mulige bevæpningsmodeller. Det er også vist til andre lands praksis og erfaringer i kapittel 3, 4 og 5, og til ulike lands samfunnsbilder i kapittel 6.

Utvalget har hatt studiereise til Sverige (Stockholm) og Storbritannia (London og Edinburgh), med omfattende faglig program (se pkt 2.7.1-2.7.3). Førøvrig er det samlet inn skriftlig materiale fra disse landene, samt fra Danmark, Finland og New Zealand. Dette materialet er primært innhentet gjennom litteraturstudier og internetsøk. Noe er også innhentet fra politiet i de respektive landene. Utvalget har i tillegg fått presentert Politidirektoratets erfaringer fra deres studiebesøk hos politiet på New Zealand.

*Mandatets punkt 3b* ber utvalget i sine vurderinger av fremtidig bevæpningsmodell om å se hen til kriminalitets- og samfunnsutviklingen, herunder endringer i trusselbildet. Dette er utredet i kapittel 6, som det igjen er sett hen til i kapittel 9.

I arbeidet med kriminalitetsutviklingen har utvalget sett til eksisterende forskning og statistikk fra anerkjente fagmiljø. Utvalget har fått bistand til et større arbeid med innhenting og analyse av data fra relevante kilder (se punkt 2.4.2). Her har utvalget fått to notater, om den norske kriminalitetsutviklingen og vold mot offentlig tjenesteperson. I arbeidet med disse temaene er det også sett til de ulike politidistriktenes lokale kriminalitetsanalyser. Utvalget har også henvendt seg til alle politidistriktene og bedt om tilbakemelding på om de har lokale utfordringer som ikke fremkommer i de strategiske analysene.

Når det gjelder andre trekk ved samfunnsutviklingen, er det særlig sett nærmere på politiets håndtering av psykisk syke mennesker, på omfanget av trusler og vold i yrkeslivet, samt at det er undersøkt hvorvidt det finner sted en fremvekst av parallellsamfunn i Norge. Her er det i stor grad sett til foreliggende forskning på de ulike feltene, samt at det er gjort en egen analyse av statistikk

fra SSB hva gjelder politiets voldsutsatthet i yrkeslivet.

Når det gjelder trusselbildet, har utvalget i møte med Politiets sikkerhetstjeneste og Felles kontraterrorssenter fått en gradert presentasjon. Utvalget har også studert de åpne ugraderte trusselvurderingene fra PST og andre rapporter, blant annet fra Europol. Utvalget har videre fått presentasjoner fra sentrale forskere fra Forsvarets forskningsinstitutt, Universitetet i Stavanger og Politihøgskolen om utviklingen i terrorisme. Utvalget har også anvendt annen nasjonal og internasjonal forskning om terrorutviklingen.

I arbeidet med å besvare dette punktet i mandatet har utvalget vært i tett dialog med sentrale forskere som har bistått med å oversende forskningsmateriale av relevans for utredningen, samt med å besvare spørsmål av ulik art.

Medlemmer av utvalget og sekretariatet har også deltatt på *Samfunnssikkerhetskonferansen 2017* ved Universitetet i Stavanger, der temaet var samfunnssikkerhet og nye trusselbilder, samt på *Samfunnssikkerhetskonferansen 2017* arrangert av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, som dreide seg om helheten i arbeidet med samfunnssikkerhet.

*Mandatets punkt 3c*, hvor utvalget bes om å vurdere hvordan bevæpning påvirker politiets oppgaveløsning, besvares spesielt i kapittel 9. Vurderingene i kapittel 9 bygger på utredningens øvrige kapitler, men særlig på kapittel 5, 7 og 8.

Utvalget har både vurdert dagens bevæpningsordning og hvordan oppdragsløsningen påvirkes når det gis beslutning om bevæpning, og også vurdert hvordan oppdragsløsningen vil påvirkes dersom politiet blir generelt bevæpnet. Dagens ordning beskrives i kapittel 5, og vurderes også i kapittel 9. Utvalgets vurdering av generell bevæpning fremkommer i kapittel 9, og det bygger blant annet på funn fra perioden med midlertidig bevæpning (kapittel 7). Denne perioden kan gi indikasjoner på hva en permanent generell bevæpning kan medføre. Kapittel 8 viser erfaringer fra andre land, noe som også kan gi indikasjoner på hvordan bevæpning kan påvirke oppgaveløsningen.

Det er benyttet forskningsmateriale, innrapporteringer til Politidirektoratet, samt andre skriftlige kilder, herunder instruksjer og planverk. I tillegg har møter med politidistrikter, fagforeningene i politiet, Spesialenheten, Politihøgskolen og Politidirektoratet vært viktige for å få belyst dette. Møter med representanter fra media, Organisasjonen mot offentlig diskriminering og Amnesty, samt studien til Ingjer og Helstad, vært sentrale

for å belyse publikums opplevelse av hvordan bevæpningen påvirket oppdragsløsning og publikums møte med politiet.

*Mandatets punkt 3d* ber utvalget om å se hen til relevant pågående utredningsarbeid i Politidirektoratet og på Politihøgskolen. Dette er ivaretatt i flere kapitler: Utvalget har fått presentert funn fra Politihøgskolens evaluering av den midlertidige bevæpningen som er gjennomført på oppdrag fra Politidirektoratet. Denne er omtalt i kapittel 7. I tillegg har utvalget fått en rekke rapporter og evalueringer utarbeidet av Politidirektoratet. Direktoratet har også på forespørsel fra utvalget utført flere analyser. Utvalget har fått en muntlig og skriftlig redegjørelse for Politidirektoratets erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning. Materialet anvendes i kapitlene 5, 6, 7, 8 og 9.

#### 2.5.4 Punkt 4: Generelt

*Mandatets punkt 4a* ber utvalget klargjøre de økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av sine forslag. Dette gjøres i utredningens kapittel 10. Der beskrives tiltak som vil ha økonomisk eller administrativ konsekvens av større betydning. Kapitlet bygger på samfunnsøkonomisk metodikk.

*Mandatets punkt 4b* ber utvalget avholde minst to møter i løpet av utvalgsperioden med fagforeningene i politietaten, slik at disse kan komme med sine synspunkter. Det er avholdt to slike møter. Til møtene var Norsk Politilederslag, Politiets Fellesforbund, Politijuristene, Norsk tjenestemannslag politiet, Samfunnsviterne Politiet og Parat invitert. Samtlige organisasjoner stilte med representanter på begge møter, med unntak av Parat, som stilte på første møte. Også Hovedverneombudet i politiet deltok på disse to møtene, samt i et eget møte med utvalget. Organisasjonenes synspunkter og argumenter er lyttet til og vurdert av utvalget.

## 2.6 Oversikt over utvalgets møter og studiereiser

Samlet har utvalget hatt 183 møtetimer. Dette inkluderer møter i forbindelse med studieturer til Stockholm, London og Edinburgh. Møtene inkluderer både ordinære utvalgsmøter og møter hvor eksterne eksperter, herunder forskere, og andre bidragsytere har holdt presentasjoner eller deltatt. Under følger en oversikt over alle som har bidratt med presentasjoner og innspill.

### 2.6.1 Møter med forskere og akademikere

#### 2.6.1.1 Juridiske rammer og problemstillinger

Professor ved Politihøgskolen, Tor-Geir Myhrer, har hatt to møter med utvalget der temaene var *Sentrale juridiske problemstillinger* og *Utviklingen i våpeninstruksen*. Tor-Geir Myhrer har også bidratt med å kvalitetssikre tekst om våpeninstruksen i utredningen, som er basert på hans bok *Våpeninstruks for politiet – kommentarutgave* (2016).

#### 2.6.1.2 Kriminalitets- og trusselbildet

Når det gjelder å belyse kriminalitets- og trusselbildet har utvalget møtt flere forskere med dette som fagfelt. Dag Ellingsen, forsker II ved Arbeidsforskningsinstituttet, har presentert de to rapportene han har utarbeidet for utvalget: *Utviklingen i kriminalitetsbildet* og *Vold og trusler i arbeidslivet*. På terrorfeltet har utvalget fått presentasjoner fra to forskere ved FFI. Seniorforsker Petter Nesser holdt en presentasjon om *Jihadistisk terror i Europa*, og stipendiat Jacob Ravndal presenterte *Utviklingen i høyreekstremisme i Europa*. Cato Hemmingby ved Politihøgskolen holdt presentasjonen *Jihadistisk terror – modus operandi*, basert på sitt pågående doktorgradsprosjekt.

#### 2.6.1.3 Politiet praksis, relatert til skytevåpen

Utvalget har fått presentert ulike forskningsprosjekter om politiet og våpenbruk. Her har professor ved Politihøgskolen, Johannes Knutsson presentert *Politiets bruk av skytevåpen*, og fra Politihøgskolens forskningsavdeling fikk utvalget en presentasjon av *Evaluering av den midlertidige bevæpningsordningen* ved professor Tor-Geir Myhrer, førsteamanuensis Bjørn Barland, førsteamanuensis Gunnar Thomassen og vitenskapelig assistent Julie Høivik.

På dette feltet er det også levert flere gode masteroppgaver som utvalget har fått presentert. Sigrid Renaas presenterte sin studie «*Bevæpningsordre gitt*». En studie av hvordan oppfattelsen av risiko, situasjonsforståelse og beslutningsmyndighet spiller inn på antall bevæpninger i Oslo politidistrikt, Hans Petter Lade presenterte *Hvordan påvirker bevæpning av politiet samhandling og kommunikasjon med publikum?* En studie av innsatspersonell i politiet, Dag Sandham og Martin Todnem presenterte *Midlertidig bevæpnet. En studie av operasjonsledere og innsatsledere under den midlertidige bevæpningen* og Jan Erik Haugland

presenterte *Hva kan forklare veksten i bevæpningsordrer?*

#### 2.6.1.4 Bevæpningsdebatten, politi og publikum

Utvalget har fått presentert to studier av hva som former bevæpningsdebatten og som belyser ulike politi- og publikumsgruppers holdninger til *bevæpning*. Christina Helen Helstad og Silje Madelene Ingjer presenterte sin masterstudie *Bevæpning av politiet. For sikkerhets skyld?*, samt prosjektet de har utført på oppdrag fra utvalget; *Argumentasjon i bevæpningsdebatten – hva former holdninger til bevæpning hos politi og publikum?*

#### 2.6.1.5 Perspektiver på politi, makt- og våpenbruk

Utvalget har også fått presentert dilemmaer og problemstillinger knyttet til politi, makt- og våpenbruk på samfunnsnivå, og perspektiver på bevæpningsspørsmålet fra forskere som har arbeidet med relevante tema på et høyt vitenskapelig nivå. Her har utvalget fått presentert *Dilemmaer i samfunnsikkerhetsarbeidet* av professor ved Universitetet i Stavanger, Odd Einar Olsen. Anstein Mykletun, professor, psykolog og epidemiolog, presenterte sine *Refleksjoner rundt bevæpningsdebatten*. Heidi Mork Lomell, professor i kriminologi ved Universitetet i Oslo, holdt presentasjonen *Forventninger til beskyttelse* og Henrik Syse, forsker ved Prio, holdt presentasjonen *Mellom etikk og den skarpe enden*.

#### 2.6.2 Møter med offentligheten, interesseorganisasjoner og helsemyndigheter

Utvalget har ønsket å møte offentligheten og berørte publikumsgrupper. Her har utvalget fått *Medias perspektiver på bevæpning*, i et møte hvor Jon Olav Egeland (Dagbladet), Magnus Takvam (NRK), Hanne Skartveit (VG) og Per Anders Madsen (Aftenposten) deltok.

Utvalget har også hatt et møte der temaet var psykisk syke og politiets møte med disse. Fra Helsemyndigheten deltok helsedirektør Bjørn Guldvog, Karin Gravbrøt, senorrådgiver, Vårin Hellevik, senorrådgiver, samt Kjersti Narud, overlege, dr. med ved Kompetansesenteret for sikkerhets-, fengsels og rettspsykiatri, Oslo Universitetspsykiater.

Utvalget har også fått *Refleksjoner og innspill fra Organisasjonen mot offentlig diskriminering*, presentert av daglig leder i OMOD Akhenaton de

Leon, rådgiver Thomas Prestøe og praktikant Thea Jerejian. Utvalget har også fått *innspill fra Amnesty International Norge* hvor generalsekretær John Peder Egenæs og rådgiver Gerald Folkvord deltok.

#### 2.6.3 Møter med politi og andre kontrollmyndigheter

Utvalget har hatt mange møter med ulike nivåer i politiet, samt med ulike særorgan og andre relevante etater og aktører fra kontrollsidene.

Utvalget har hatt møte med Spesialenheten for politisaker.

Utvalget har møtt PST og FKTS og fått en gradert brief om *Terrortrusselen i Norge*. Her deltok avdelingsdirektør i PST Beate Gangås, samt representanter fra PST og FKTS.

Utvalget har hatt møte med fem av landets politidistrikter; Trøndelag, Finnmark, Oslo, Vest og Sør-Vest. I disse møtene deltok politimester/visepolitimester, samt representanter for strategisk, operasjonelt og taktisk nivå; en operasjonsleder, en innsatsleder og innsatspersonell i kategori 3 og 4.

Utvalget har også hatt møter med Politiets utlendingsenhet og med Kripes, hvor politioverbetjent Espen Unneberg snakket om *Trender og utfordringer i den organiserte kriminaliteten* og politioverbetjent Jon Sivert Langmoen snakket om *Utvikling i den organiserte kriminaliteten*.

Utvalget fikk presentert *Bevæpningsordre - kommunikasjon og samhandling* ved politileder Arne Jørgen Olafsen, en operasjonsleder og en innsatsleder, alle fra Follo politidistrikt. Seksjonsleder Erik Rosø redegjorde for opplæringen og utdanningen ved Politihøgskolen i presentasjonen *Utdanning, opplæring og sertifisering*. Politioverbetjent Espen Olsvik og politioverbetjent Inge Meløy presenterte *Oppgaveløsning i øvingssimulator og praktisk orientering om skytevåpen*.

Videre har utvalget fått presentert *Erferinger fra New Zealand* ved politiinspektør Kjetil Lussand i Politidirektoratet, samt *Politidirektoratets erferinger fra den midlertidige bevæpningen* ved seksjonsleder Jørn Schjelderup, politiinspektør Kjetil Lussand og politiinspektør Einar Stahl. Politioverbetjent Steinar Henriksen ved Politihøgskolen og fagansvarlig Terje Egge fra Politiets fellestjenester holdt en presentasjon om *Elektrosjokkvåpen*. Konserndirektør, Tarald Johansen og sjef security, Njål Ladstein i Avinor holdt presentasjonen *AVINOR – sikringsrisikoanalyser*. Luftfartstilsynet, ved avdelingsdirektør Jørgen Ingebrigtsen og senorrådgiver Bjørnar Andre Davidsen, pre-

senterte sine synspunkter for utvalget. Utvalget har fra Oslo Politidistrikt fått presentert *Trendanalyse kriminalitet og parallellsamfunn* ved seniorrådgiver Marianne Sætre, seniorrådgiver Christina Hofseth og mangfoldsrådgiver Ingjerd Hansen.

#### 2.6.4 Møte med fagforbund og hovedverneombud

Utvalget har hatt to møter med de seks fagforeningene i politiet, hvor alle organisasjonene ble invitert til å delta samlet, med innledende innlegg fra hver organisasjon. Følgende organisasjoner og representanter deltok:

- Politiets Fellesforbund, ved Sigve Bolstad, Joakim Dyrdal, Eirik Sannes og Sven Arne Kjepso
- Parat, ved Roger Lund-Hanssen (deltok på ett møte)
- Politijuristene, ved Anders Amundsen, Harald Bilberg og Sverre Bromander
- Politilederlaget, ved Geir Krogh og Tore Salvesen
- Samfunnsviterne politiet, ved Astrid Furueth og Anders Haugseth
- NTL politiet, ved Carl Magnus Michelsen

Av disse møtte noen av representantene på begge møter, og noen kun på ett.

Hovedverneombudet for politiet, Audun Buseth, deltok på møtene med organisasjonene, samt på et annet møte med utvalget alene.

## 2.7 Studiereiser til utlandet

### 2.7.1 Studietur til Sverige

Deler av utvalget og sekretariatet har vært på en studiereise til Stockholm, Sverige. Der fikk utvalget følgende presentasjoner:

- *Polisens användning av skjutvapen*, ved poliskommissarie Martin Lundin (tidligere ansvarlig for utvikling på området polisiær konflikthåndtering, nå Nationella operativa avdelningen (NOA)) og Pär Vårdig (prosjektleder for elsjokkvåpen, Utvecklingscentrum Stockholm).
- *Folkrättslig granskning av vapenprojekt*, ved poliskommissarie Andreas Hahnquist (verksamhetsutvecklare polisiära vapensystem, Utvecklingscentrum Stockholm).
- *Reglering av polisens vapenanvändning*, ved poliskommissarie Magnus Roglert (jurist, Rättsavdelningen).

- *Polisers arbetsmiljö i «det nya normala»*, ved inspektör Emma Cronberg (Nationellt huvudskyddsombud, Polisförbundet).
- *Brottsutredning efter polisskjutningar*, ved poliskommissarie Ing-Louise Andrén (samordningskommissarie) og Johan Gunnarsson (verksamhetsanalytiker). Begge fra Särskilda utredningar.

### 2.7.2 Studietur til Storbritannia

Utvalget og sekretariatet har også vært på studietur til London, der var programmet som følger:

- *The Nordic Police Liaison Officer – the role and function*, ved Per Martin Bjartan (Nordic Police Liaison Officer)
- Møte med *Home Office*, ved Mr Neil Pattinson (Head of Armed Policing, Less Lethal Weapons and Public Order Policy) og Mr Joel Hickman (Office of Security and Counter Terrorism)
- *IPCC – How to provide accountability and oversight in relation to shootings*, ved Commissioner Mary Cunneen
- Møte med *Police Superintendents Association England and Wales*, ved Chief Superintendent Gavin Thomas (President) og Chief Superintendent Tim Jackson (National Secretary)
- *Presentation and panel discussion*, med professor Peter Squires, professor Peter Kennison og PhD student Oliver Clarke-Darby, University of Brighton.
- Møte med *College of Policing*, med Richard Bennett (Faculty Lead Uniformed Policing) og Brian Davies (Police Standards Manager for Specialist Operations).
- Møte med *National Police Chiefs Association*, med Deputy Chief Constable Simon Chesterman (Civil Nuclear Constabulary) og Martyn Hills (West Mercia Constabulary)
- Møte med *Metropolitan Police Service*, med Commander Matt Twist, Specialist Firearms Operations, PC Keith Phillips, Superintendent Nelson og Chief Inspector Clark.

### 2.7.3 Studietur til Skottland

Utvalget har også vært på studietur til Edinburgh, Skottland. Der var programmet som følger:

- *Presentations and discussions at Police Scotland: Welcome, Opening remarks and Overview*, ved Chief Superintendent Telfer
- *National Structures and APP Legal Framework*, ved Chief Inspector Glass
- *Strategic Threat and Risk assessment*, ved Superintendent Kinnell

- *AP [Armed Policing] Deployment Model: Reform / Evolution to future staff*, ved Chief Inspector Armstrong
- *Community engagement / Scrutiny*, ved Chief Superintendent Telfer
- *Training delivery*, ved Chief Inspector Duncan
- *Practical demonstration / Modes of arming*, ved Inspector Hall

interesse og engasjement. Det har vært svært stor grad av imøtekommenhet og velvilje til å møte utvalget hos alle de som utvalget har henvendt seg til. Mange har også bistått utvalget i å finne informasjon, tilrettelegge for møter i inn- og utland og eller på andre måter. Utvalget vil også takke Politihøgskolen for mye og god bistand.

Utvalget vil rette en stor takk til alle som har bidratt og brukt av sin tid, enten det er med praktisk hjelp, informasjonsinnhenting, kompetanse, innsikt, innspill eller synspunkter.

## 2.8 En stor takk

Utvalget har henvendt seg til mange ulike personer, grupper og miljøer i sitt arbeid, og har møtt

---

Mandag 15.8.16	Ordinært møte
Tirsdag 16.8.16	Ordinært møte
Mandag 29.8.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Utdanning, opplæring og sertifisering</i> Seksjonsleder Eirik Rosø, PHS</li><li>– <i>Bevæpningsordre – kommunikasjon og samhandling</i> Politileder Arne Jørgen Olafsen, operasjonsleder Erik Glamsland Moe og innsatsleder Lisbeth Mjøsund, Follo politidistrikt</li><li>– <i>Oppgaveløsning i øvingssimulator og praktisk orientering om skytevåpen</i> Politioverbetjent Espen Olsvik og politioverbetjent Inge Meløy</li></ul>
Tirsdag 30.8.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– Presentasjon av masteroppgave: <i>«Bevæpningsordre gitt». En studie av hvordan oppfattelsen av risiko, situasjonsforståelse og beslutningsmyndighet spiller inn på antall bevæpninger i Oslo politidistrikt</i> Sigrid Renaas</li><li>– Presentasjon av masteroppgave: <i>Hvordan påvirker bevæpning av politiet samhandling og kommunikasjon med publikum? En studie av innsatspersonell i politiet.</i> Hans Petter Lade</li><li>– Presentasjon av masteroppgave: <i>Midlertidig bevæpnet. En studie av operasjonsledere og innsatsledere under den midlertidige bevæpningen</i> Martin Todnem og Dag Sandham</li><li>– Presentasjon av masteroppgave: <i>Bevæpning av politiet. For sikkerhets skyld?</i> Christina Helen Helstad og Silje Madelene Ingjer</li><li>– <i>Politiets bruk av skytevåpen</i> Professor Johannes Knutsson, PHS</li></ul>
Onsdag 31.8.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Utviklingen i våpeninstruksen</i> Professor Tor-Geir Myhrer, PHS</li><li>– Presentasjon av masteroppgave: <i>Hva kan forklare veksten i bevæpningsordrer?</i> Politioverbetjent Jan Erik Haugland</li></ul>
Mandag 5.9.16	Ordinært møte

---

Tirsdag 6.9.16	Møte med organisasjonene og hovedverneombudet for politi- og lensmanns-etaten: <ul style="list-style-type: none"><li>– Politiets Fellesforbund: Sigve Bolstad, Joakim Dyrdal og Sven Arne Kjepso</li><li>– Parat: Roger Lund-Hanssen</li><li>– Politijuristene: Anders Amundsen og Harald Bilberg</li><li>– Politilederlaget: Geir Krogh og Tore Salvesen</li><li>– Samfunnsviterne politiet: Astrid Furuseth</li><li>– NTL politiet: Carl Magnus Michelsen,</li><li>– Hovedverneombudet for politiet: Audun Buseth</li></ul>
Mandag 19.9.16	– Møte med Trøndelag politidistrikt
Tirsdag 20.9.16	– Møte med Finnmark politidistrikt
Onsdag 21.9.16	– Møte med Oslo politidistrikt – Møte med Politiet utlendingsenhet
Torsdag 22.9.16	– Møte med Spesialenheten – Møte med Vest politidistrikt
Fredag 23.9.16	– Møte med Sør-Vest politidistrikt
Mandag 24.10.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Utviklingen i kriminalitetsbildet</i> Dag Ellingsen, forsker, Arbeidsforskningsinstituttet</li><li>– <i>Trendanalyse kriminalitet og parallellsamfunn</i> Seniorrådgiver Marianne Sætre, seniorrådgiver Christina Hofseth og mang- foldsrådgiver Ingjerd Hansen. Oslo Politidistrikt</li><li>– <i>Utvikling i den organiserte kriminaliteten</i> Jon Sivert Langmoen, Politioverbetjent, Kripos</li><li>– <i>Dilemmaer i samfunnssikkerhetsarbeidet</i> Professor Odd Einar Olsen, UiS</li></ul>
Tirsdag 25.10.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Mellom etikk og den skarpe enden</i> Henrik Syse, forsker, PRIO</li><li>– <i>Jihadistisk terror i Europa</i> Petter Nesser, seniorforsker, FFI</li><li>– <i>Jihadistisk terror – modus operandi</i> Cato Hemmingby, forsker, PHS</li><li>– <i>Utviklingen i høyreekstremisme i Europa</i> Jacob Ravndal, Stipendiat, FFI</li><li>– <i>Terrortrusselen i Norge</i> Beate Gangås, PST og representanter fra PST og FKTS</li></ul>
Onsdag 26.10.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Medias perspektiver på bevæpning</i> Jon Olav Egeland (Dagbladet), Magnus Takvam (NRK), Hanne Skartveit (VG), Per Anders Madsen (Aftenposten)</li><li>– <i>Refleksjoner rundt bevæpningsdebatten</i> Anstein Mykletun, seniorforsker, FHI</li><li>– <i>Psykiatri</i> Helsedirektoratet, ved Bjørn Guldvog, helsedirektør, Kristin Gravbrøt, senior- rådgiver og Vårin Hellevik, seniorrådgiver. Kjersti Narud, overlege, dr. med ved Kompetansesenteret for sikkerhets-, fengsels og rettspsykiatri, Oslo Universitetssykehus.</li></ul>



---

Torsdag 27.10.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Forventninger til beskyttelse</i> Professor Heidi Mork Lomell, UiO</li><li>– <i>Erfaringer fra New Zealand</i> Politiinspektør Kjetil Lussand, POD</li><li>– <i>Erfaringer fra den midlertidige bevæpningen</i> Seksjonsleder Jørn Schjelderup, politiinspektør Einar Stahl og politiinspektør Kjetil Lussand, POD</li></ul>
Onsdag 16.11.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Trender og utfordringer i den organiserte kriminaliteten</i> Politioverbetjent Espen Unneberg, Kripas</li><li>– <i>Refleksjoner og innspill fra Organisasjon mot offentlig diskriminering</i> Daglig leder Akhenaton de Leon, rådgiver Thomas Prestøe og praktikant Thea Jerejian</li></ul>
Torsdag 17.11.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Elektrosjokkvåpen</i> Politioverbetjent Steinar Henriksen (PHS) og fagansvarlig Terje Egge (PFT)</li></ul>
Onsdag 7.12.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– Møte med Amnesty International Norge – generalsekretær John Peder Egenæs og rådgiver Gerald Folkvord</li></ul>
Torsdag 8.12.16	Studietur til Stochholm <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Polisens anvendning av skjutvapen</i> Poliskommissarie Martin Lundin, tidligere ansvarlig for utveckling av området polisiär konflikthantering, numera Noa och Pär Vårdig, projektledare elchockvapen, Utvecklingscentrum Stockholm</li><li>– <i>Folkrättslig granskning av vapenprojekt</i> Poliskommissarie Andreas Hahnquist, verksamhetsutvecklare polisiära vapensystem, Utvecklingscentrum Stockholm</li><li>– <i>Reglering av polisens vapenanvändning</i> Poliskommissarie Magnus Roglert, jurist, Rättsavdelningen</li><li>– <i>Polisers arbetsmiljö i «det nya normala»</i> Inspektör Emma Cronberg, Nationellt huvudskyddsombud, Polisförbundet</li><li>– <i>Brottsutredning efter polisskjutningar</i> Poliskommissarie Ing-Louise Andrén, samordningskommissarie &amp; Johan Gunnarsson, verksamhetsanalytiker, Särskilda utredningar</li></ul>
Fredag 9.12.16	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Sentrale juridiske problemstillinger</i> Professor Tor-Geir Myhrer, PHS</li><li>– Møte med hovedverneombud Audun Buseth</li><li>– <i>Møte med Luftfartstilsynet</i> Avdelingsdirektør Jørgen Ingebrigsten og seniorrådgiver Bjørnar Andre Davidsen</li></ul>

---

Mandag 12.12.16	Studietur til London: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>The Nordic Police Liaison Officer – the role and function</i> Per Martin Bjartan – Nordic Police Liaison Officer</li><li>– Møte med Home Office Mr Neil Pattinson – Head of Armed Policing, Less Lethal Weapons and Public Order Policy – Mr Joel Hickman – Office of Security and Counter Terrorism</li><li>– <i>IPCC – How to provide accountability and oversight in relation to shootings</i> Commissioner Mary Cunneen</li><li>– Møte med Police Superintendents Association England and Wales Chief Superintendent Gavin Thomas (President) og Chief Superintendent Tim Jackson (National Secretary)</li></ul>
Tirsdag 13.12.16	Studietur til London: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Presentation and panel discussion</i> Professor Peter Squires, professor Peter Kennison og PhD student Oliver Clarke-Darby</li><li>– Møte med College of Policing Richard Bennett, Faculty Lead Uniformed Policing og Brian Davies, Police Standards Manager for Specialist Operations</li><li>– Møte med National Police Chiefs Association Deputy Chief Constable Simon Chesterman, Civil Nuclear Constabulary &amp; Martyn Hills, West Mercia Constabulary</li></ul>
Onsdag 14.12.16	Studietur til London: <ul style="list-style-type: none"><li>– Møte med Metropolitan Police Service Commander Matt Twist, Specialist Firearms Operations, PC Keith Phillips, Superintendent Nelson og Chief Inspector Clark</li></ul>
Torsdag 15.12.16	Studietur til Edinburgh: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Presentations and discussions at Police Scotland – Welcome, Opening remarks and Overview</i> Chief Superintendent Telfer</li><li>– <i>National Structures and APP Legal Framework</i> Chief Inspector Glass</li><li>– <i>Strategic Threat and Risk assessment</i> Superintendent Kinnell</li><li>– <i>AP Deployment Model: Reform / Evolution to future staff</i> Chief Inspector Armstrong</li><li>– <i>Community engagement / Scrutiny</i> Chief Superintendent Telfer</li><li>– <i>Training delivery</i> Chief Inspector Duncan</li><li>– <i>Practical demonstration / Modes of arming</i> Inspector Hall / ARV's</li></ul>
Mandag 30.1.17	Møte med tema der eksterne fagpersoner bidro: <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Argumentasjon i bevæpningsdebatten – hva former holdninger til bevæpning hos politi og publikum?</i> Christina Helstad og Silje Ingjer</li><li>– <i>AVINOR – sikringsrisikoanalyser</i> Konserndirektør Tarald Johansen og sjef Security Njål Ladstein</li></ul>
Tirsdag 31.1.17	Ordinært møte

---

---

Onsdag 1.2.17	Møte med organisasjonene og hovedverneombudet for politi- og lensmanns-etaten: <ul style="list-style-type: none"><li>– Politiets Fellesforbund: Sigve Bolstad, Eirik Sannes og Sven Arne Kjepso</li><li>– Politijuristene: Sverre Bromander og Harald Bilberg</li><li>– Politilederlaget: Geir Krogh og Tore Salvesen</li><li>– Samfunnsviterne politiet: Anders Haugseth</li><li>– NTL politiet: Carl Magnus Michelsen</li><li>– HVO politiet: Audun Buseth</li><li>– <i>Evaluering av den midlertidige bevæpningsordningen</i> Professor Tor-Geir Myhrer, førsteamanuensis Bjørn Barland, førsteamanuensis Gunnar Thomassen og vitenskapelig assistent Julie Høivik, alle Politihøgskolen</li></ul>
Mandag 20.2.17	Ordinært møte med ett eksternt faglig bidrag <ul style="list-style-type: none"><li>– <i>Vold og trusler i arbeidslivet</i> Dag Ellingsen, forsker ved AFI</li></ul>
Tirsdag 21.2.17	Ordinært møte
Fredag 10.3.17	Ordinært møte

---

## Kapittel 3

# Prinsipper for politi og maktbruk

En av de mest alvorlige beslutningene en stat kan ta er beslutningen om å forårsake skade eller død for en av sine borgere<sup>1</sup>. På samme måte er kanskje den vanskeligste og mest kontroversielle beslutningen en polititjenesteperson kan stå overfor, som representant for denne staten, det å måtte vurdere å skyte og potensielt ta livet av en medborger (Kennison & Squires, 2010, s.1).

Det norske samfunnet har en tradisjon for å ha et politi med sivilt preg, med fokus på befolkningens rettigheter og på grunnverdier som legitimitet og tillit. Bildet av det norske politiet står ofte i skarp kontrast til bilder av politiet i stater hvor politiet har en langt mer militær fremtoning og taktikk.

Politiet, som rettsstatens garantist og beskytter, vil tidvis stå ovenfor oppdrag hvor maktanvendelse vil være helt nødvendig. Spørsmål knyttet til politi, makt- og våpenbruk berører en rekke samfunnsmessige goder og verdier. Disse verdiene er blant annet knyttet til grunnleggende rettigheter som retten til liv, til frihet og beskyttelse, til rettsikkerhet for alle, også politiet, til statens ansvar for å beskytte sine innbyggere, herunder også de ansatte i politiet og til et verdimessig mål om å bruke minst mulig makt. I de mest alvorlige situasjonene politiet står ovenfor, hvor makt og eventuelt våpen må benyttes, kan disse godene måtte veies mot hverandre. Spørsmålet om politiets våpenbruk er således et stort og alvorlig spørsmål. Det handler om den mest alvorlige formen for maktanvendelse, og om situasjoner hvor ett onde må veies mot et annet onde.

Spørsmål om bevæpning og våpenbruk angår mange. Det angår politiets tjenestepersoner, både som representanter for statens maktapparat, og som mennesker i et yrke som tidvis krever maktanvendelse. Samtidig angår det alle innbyggere i en stat, fordi spørsmålet handler om statens legiti-

mitet i befolkningen, om hvilken makt staten skal kunne bruke mot sine innbyggere, og når denne makten skal kunne brukes. Politiets legitimitet betinges av befolkningens tillit; tillit til at politiet gjør de oppgavene de er satt til, og til at de i tjenestutførelsen bruker kun de metoder og maktmidler de skal.

Samtidig som spørsmål knyttet til politi og våpenbruk handler om rammene for hvordan potensiell dødelig makt skal utøves, handler det kanskje primært om hvordan en kan *unngå* å komme dithen. Det handler om å finne alternativer til å bruke potensielt dødelig makt, både på overordnet nivå, men også i helt konkrete situasjoner.

Dette kapittelet skal gi en ramme for utredningens øvrige deler, og se på noen prinsipielle sider ved spørsmålet om politi, våpenbruk og kontroll.

### 3.1 To ulike polititradisjoner

Det finnes store variasjoner mellom ulike staters polititradisjoner. Hvilken tradisjon en stat tilhører former statens tilnærming til spørsmål knyttet til politiet og politiets maktmidler. De ulike polititradisjonene kan grovt sett deles etter to historiske linjer, *en tilbakeholden tradisjon* og *en militaristisk tradisjon* (Kennison & Squires, 2010). De samme to tradisjonene omtales ofte også som henholdsvis en anglosaksisk og en kontinental polititradisjon. Den anglosaksiske er beskrevet som «civilian policing, with a uniform that was distinctly unmilitary, a decentralised structure and a modicum of independence from the governing power» (Caless & Tong, 2015, s. 38). Den kontinentale polititradisjonen er beskrevet som motsatsen til den anglosaksiske, og er en tradisjon som bygger på «Napoleon's centralised, repressive, militarised and surveillance-hungry policing» (Caless & Tong, 2015, s. 38). Den anglosaksiske tilsvarer her den tilbakeholdne tradisjonen, mens den kontinentale tilsvarer den militaristiske tradisjonen.

<sup>1</sup> Når dette kapittelet bruker «borger» er det som samlebetegnelse for befolkningen i et land, men uten at dette skal skille mellom personer med ulike statsborgerskap (eller uten statsborgerskap).

Den *tilbakeholdne tradisjonen* kjennetegnes ved at politiets maktbruk skal være preget av beherskelse og tilbakeholdenhet, med fokus på legalitet, lovregulering og med et klart mål om at politiet i det lengste skal unngå å skyte eller drepe. I denne tradisjonen vektlegges politiets skjønn, herunder også skjønnsutøvelse i det praktiske politiarbeidet. Samtidig er tradisjonen preget av ansvarliggjøring, både av organisasjonen og av den enkelte tjenesteperson. Dette er en tradisjon vi særlig kjenner fra Storbritannia, og er også den tradisjonen det norske politiet tilhører (se også kapittel 4).

I kontrast til denne tradisjonen står *den militæriske tradisjonen*. Denne tradisjonen preges av en politiorganisasjon som i større grad ligner en militær organisasjon. Den kjennetegnes av hemmelighet, hierarkiske kommandolinjer, risikostyring og militære løsninger. Den preges av overveldende overlegenhet i form av våpen hos politiet og kompromissløse taktikker hvor målet er eliminering av trussel. Det er lite fokus på skjønnsutøvelse i yrkespraksisen. Dette er en tradisjon som stammer fra de kontinentale delene av Europa, men har også influert andre deler av verden.

### 3.1.1 Samfunnskontrakten mellom politi og publikum

Det norske politiet har historisk sett langt på vei vært et idealtypisk eksempel på den tilbakeholdne tradisjonen. Alle trekkene ved denne tradisjonen finnes igjen i det norske politiet. Historisk har det norske politiet ofte sett til Storbritannia, og mange av trekkene fra den britiske politihistorien kan også finnes igjen her til lands (se kapittel 4). Den britiske politifilosofien omtales som *policing by consent*, og den bygger på grunnprinsippet om at politiet og politiets arbeid må ha samtykke fra landets innbyggere, i motsetning til samtykke fra staten. Dette plasserer britene tydelig innenfor den tilbakeholdende tradisjonen. Den britiske modellens fundament anses å være ideen om at politiets makt hviler på en samfunnskontrakt mellom politiet og statens borgere, slik det også er i den norske tradisjonen.

*Policing by consent*<sup>2</sup> bygger på ni grunnprinsipper formulert av Robert Peel i 1829. Her vil det fremheves noen av disse prinsippene. Det første prinsippet vektlegger forebygging fremfor bruk av militær makt. Det andre prinsippet slår

fast at den makten politiet trenger for å oppfylle sine plikter og funksjoner hviler på innbyggernes samtykke og godkjenning. De øvrige prinsippene vektlegger blant annet en forståelse av at publikums samarbeid med politiet vil minke jo mer fysisk makt og tvang politiet bruker og at makt kun skal brukes når det er nødvendig og når overtalelse, rådgivning og advarsel har vist seg utilstrekkelig. I tillegg vektlegges at det skal brukes lavest mulig grad av fysisk makt i alle situasjoner. I prinsippene fremheves også at *politiet er publikum, og publikum er politiet*. De britiske grunnprinsippene fokuserer videre på at politiet skal søke å bevare publikums velvilje. Slik velvilje skapes ved upartisk og upolitisk rettshåndhevelse, ved å unngå å forskjellsbehandle på grunnlag av folks sosiale og økonomiske bakgrunn, og gjennom å ha et politi som er høflig, vennlig og samtidig klare til å utsette seg selv for risiko for å beskytte liv.

De ni grunnprinsippene anses som historisk unike, fordi de fremholder at politiets makt ikke bygger på frykt, men nesten utelukkende på publikums samarbeid med politiet. Dette samarbeidet skapes ved at politiets handlinger er av en slik art at de fremmer respekt og samarbeid med publikum, og slik får publikums godkjenning og samtykke.<sup>3</sup>

### 3.2 Den norske, tilbakeholdne tradisjonen

Mange av ideene fra den britiske tradisjonen finner vi også igjen i den norske polititradisjonen. De kommer til uttrykk både gjennom politilovens paragraf 1, første ledd, hvor det er *samfunnets behov* som er grunnlaget for den polititjenesten Norge skal ha, og gjennom andre ledd som lyder «Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig» (politiloven, 1995). Vi ser også dette i de ti grunnprinsippene for norsk politi (se boks 3.1), gjentatt i *Politiets roller og oppgaver* (St.meld. nr. 42, 2004–2005), hvor disse oppsummeres til at politiet kjennetegnes blant annet av et minimum av maktbruk, nært samarbeid med publikum, integrasjon i lokalsamfunnet, representativitet, forebygging som hovedmål og yrkesmoral som grunnlag for kontroll

<sup>2</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/policing-by-consent/definition-of-policing-by-consent>

<sup>3</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/policing-by-consent/definition-of-policing-by-consent>

**Boks 3.1 De 10 grunnprinsippene,  
NOU 1981: 35**

1. Politiet skal avspeile samfunnets idealer.
2. Politiet skal ha et sivilt preg.
3. Vi skal ha et enhetspoliti.
4. Politiet skal være desentralisert.
5. Politimannen skal være en generalist.
6. Politiet skal virke i samspill med publikum.
7. Politiet skal være integrert i lokalsamfunnet.
8. Politiet skal ha bred rekruttering.
9. Politiet skal prioritere mellom sine oppgaver og legge hovedvekten på forebyggende virksomhet.
10. Politiet skal være underlagt effektiv kontroll fra samfunnets side.

(St.meld. Nr. 42, 2004–2005, s.10)<sup>4</sup>. Sentrale trekk ved den tilbakeholdne tradisjonen kommer også til uttrykk gjennom norsk politis vektlegging av politiets skjønnsmessige handlingsrom og i prinsippene i, og bak, maktpyramiden (dette belyses nærmere i kapittel 5).

### 3.3 Legitimitet og tillit

Politiarbeidets legalitet forutsetter forankring i lov. Retten setter rammene for statens bruk av legitim tvangsmakt. Retten gjør det mulig å utøve legal makt, og den beskytter mot vilkårlig utøvelse av makt. Politiet gis gjennom retten monopol på utøvelse av legitim tvangsmakt internt i en stat, slik militæret er de som kan utøve legitim tvangsmakt på vegne av en stat utenfor denne statens grenser.

Legalitet har en rettslig basis, men også en tillitdimensjon, som følger av samfunnskontrakten mellom politi og publikum. I *Politiet mot 2020* beskrives denne sammenhengen slik: «Ved siden av formell legitimitet er sosial aksept av politiets autoritet avgjørende for at politiet skal kunne operere med støtte fra publikum» (Politidirektoratet, 2008, s. 22). Her ser vi tydelig at samfunnskontrakten og publikums samtykke til politiets virksomhet utgjør kjernen. Det er dette som av Finstad (2000) betegnes som «det store samarbeids-

<sup>4</sup> De øvrige kjennetegnene er små enheter, liten grad av arbeidsdeling og flerfoldighet av oppgaver.

prosjektet», hvor hun poengterer at politiets oppgaver vil bli svært vanskelige å utføre om ikke forholdet mellom politi og publikum er godt.

I et slikt samarbeid er tillit essensielt. Tillit referer her til tillit både til politiet som institusjon og system, til personene i politiet og til en implisitt tillit (jf. Giddens, 1997, i Egge & Ganapathy, 2010). Egge og Ganapathy (2012) beskriver at makt i et demokrati er et produkt av samhandling og forhandling; slik er tillit knyttet til borgernes erfaringer og oppfatninger av og med politiet. Det er sentralt å se på tillitsdimensjonen når en ser på hva politiet kan, skal eller bør foreta seg. Spørsmål knyttet til politiets metoder og oppgaver er slik sett ikke et spørsmål av kun politifaglig karakter, men henger sammen med hvorvidt disse metodene og oppgavene har legitimitet i befolkningen.

Når de mest alvorlige formene for maktbruk finner sted får dette ofte stor oppmerksomhet. Skyteepisoder med politiet har en tendens til å rokke ved tilliten til politiet, og de utfordrer politiets legitimitet (Kennison & Squires, 2010). Dette kan også gjelde ved annen maktbruk, noe som vi så tydelig i Norge i Obiora-saken i 2006.<sup>5</sup>

Det norske politiet nyter et høyt nivå av tillit i befolkningen (Larsson, 2010, Egge & Ganapathy, 2010, Ipsos, 2016). Dette nivået er høyt i forhold til mange andre samfunnsinstitusjoner i Norge, men også sammenlignet med tilliten til politiet i andre land. Tilliten til politiet er ofte ansett som et uttrykk for tilliten til staten og myndighetene generelt. Tilliten varierer mellom ulike befolkningsgrupper og viser seg ofte å være lavest blant unge minoritetsungdommer (Egge og Ganapathy, 2012).<sup>6</sup> Videre har forskning vist at de som har lite med politiet å gjøre, gjerne er mer positive enn de som har erfaringer med politiet (Larsson, 2010, s. 16). Tillit og opprettholdelse av tillit, er altså helt sentralt i en polititradisjon som bygger på samfunnskontrakten og hvor legitimitet står i sentrum.

<sup>5</sup> Obiora-saken henviser til hendelsen hvor Eugene Ejike Obiora døde i forbindelse med en pågrep i Trondheim i 2006. Saken ble en symbolsak og førte til omfattende offentlig debatt om politi, maktbruk og rasisme. Saken ble etterforsket av Spesialenheten. Både hendelsen og Spesialenhetens beslutning hvor det ikke ble funnet grunnlag for kritikk av tjenestemennene som var involvert og hvor saken ble henlagt som ikke straffbart forhold, skapte reaksjoner (se NOU 2009: 12 *Et ansvarlig politi*).

<sup>6</sup> Forfatterne peker på at det kan være flere årsaker til dette. Det kan handle om erfaringer med politiet fra ungdommenes hjemland, det kan være knyttet til sosioøkonomisk bakgrunn eller henge sammen med politiets opptreden og en erfart forskjellsbehandling (Egge & Ganapathy, 2012).

### 3.3.1 Et paradigmeskifte?

Den militaristiske og den tilbakeholdne tradisjonen er idealtyper, men samfunn som tradisjonelt har stått i én tradisjon kan influeres av elementer fra den andre. En utvikling i den senere tiden har vist at den militaristiske tradisjonen har «smittet over» på land som tradisjonelt har stått i en tilbakeholden tradisjon. Særlig er dette en utvikling som preger flere lands politi i tiden etter terrorangrepene i USA 11. september 2001 (Kennison & Squires, 2010). Ingen hendelser har fått så store konsekvenser for sikkerhetstiltakene i samfunnet som dette angrepet (Jorde, 4.1.2017). Vi ser også noe av det samme for norsk politi i tiden etter 22. juli. I 22.juli-kommisjonens rapport ble politiet gjenstand for mye kritikk, og naturlig nok har mange av tiltakene som fulgte søkt å svare på denne kritikken. Mange av disse tiltakene er primært knyttet til beredskap. Eksempler på slike tiltak og endringer er planene knyttet til etableringen av nytt beredskapssenter, innføringen av responstidsmålinger, nytt planverk for hendelser med pågående livstruende vold (PLIVO), økt fokus på handlingsplikt, økte timetall brukt på operativ trening, både under utdanningen og på de årlige godkjenningene for innsatspersonell. Vi kan spørre oss om tiltakene etter 22. juli har vært et paradigmeskifte for norsk politi.

### 3.3.2 Risiko og sorte svaner

Fokuset på det som gjorde at en forferdelig handling fant sted, kan i følge Lomell (27.10.2016) føre til overreaksjon i neste runde. Samfunnets aksept for risiko endres. Sikkerhetstiltak i samfunnet vil da ofte baseres på tidligere mangler, uten erkjennelse av at alle sikkerhetstiltak potensielt har kontraproduktive effekter. Dette kan handle om utilsiktede konsekvenser som økt utrygghet i befolkningen, økte motsetninger i samfunnet, ny risiko som følge av tiltak osv.

Ofte vurderer man en fremtidig risiko basert på tidligere erfaringer. Noen ganger skjer det imidlertid hendelser vi ikke har vært i stand til å forutse, som terrorhendelsene 11. september 2001 og 22. juli 2011. Sorte svaner er et begrep som brukes om slike hendelser. De sorte svanene kjennetegnes ved at de ligger utenfor det som anses som mulig, frem til de faktisk har funnet sted. De er derfor helt uventet og har samtidig ekstreme følger. I tillegg kjennetegnes sorte svaner ved at de i ettertid fremstår som de kunne vært mulig å forutse ut fra kunnskap som var til-

gjengelig på hendelsestidspunktet, men som man ikke så betydningen av da.

Det er verken ønskelig eller mulig å fjerne enhver risiko. Dette gjelder både for samfunnet generelt, men også for politiets virksomhet spesielt. Akseptabel risiko er den risikoen vi godtar å leve med i en gitt situasjon. Vi kan akseptere risikoen fordi vi enten vurderer sannsynligheten for at en hendelse skal inntreffe som liten, eller konsekvensene av hendelsen som små, fordi omkostningene ved å iverksette tiltak for å fjerne eller redusere risikoen blir for store, eller fordi nytteverdien av eventuelle tiltak er usikker eller liten.

Når vi snakker om risiko, handler det om noe som kan skje i fremtiden. Sann eller objektiv risiko er derfor i praksis umulig å måle og det er mer meningsfullt i mange sammenhenger å snakke om risiko som vurderinger om fremtiden. Innenfor faglitteraturen eksisterer det flere definisjoner av risiko og begrepet blir forstått og fortolket ulikt. Hvilken metode som velges for risikovurderinger vil påvirke resultatene som fremkommer. Det mest vanlige er å estimere risiko som et resultat av sannsynlighet og konsekvens.<sup>7</sup> I risikoenalysen ønsker vi å vurdere sannsynligheten for at en trussel skal materialisere seg til en uønsket hendelse, og hvilke mulige konsekvenser dette kan få (Engen, 2016). Usikkerhet har blitt en stadig viktigere dimensjon ved fenomenet risiko. Det kan knyttes usikkerhet både til sannsynligheten for, og til hvilke, og hvor store konsekvenser en hendelse vil ha. Usikkerhet kan i noen sammenhenger kompenseres for med mer kunnskap, men som oftest kan ikke kunnskap alene gi oss full innsikt om fremtiden. Derfor må store deler av usikkerheten kompenseres for ved hjelp av etiske og politiske vurderinger når beslutninger skal fattes (Engen et.al., 2016, s. 41).

Samtidig vil all aktivitet innebære en risiko, så det gjelder å finne den rette balansen mellom risiko og andre hensyn (Engen, 2016). Hensikten med risikostyring er å sikre den riktige balansen mellom måloppnåelse og det å unngå ulykker, skader og tap (Aven, 2007). Risikostyring kan derfor på overordnet nivå beskrives som et verktøy for å prioritere tiltak som skal sikre måloppnåelse. I punkt 6.9 vil vi se at dette er svært aktuelt i forbin-

<sup>7</sup> Det å estimere risiko som et resultat av *sannsynlighet og konsekvens* kommer til uttrykk gjennom Norsk Standard (NS 5814: 2008 «Krav til risikovurderinger»). En annen tilnærming omhandles i NS 5832: 2014 «Krav til sikringsrisikoenalysen». Den fastsetter terminologi til bruk innenfor fagområdet sikring, og er et uttrykk for forholdet mellom *trusselen* mot en gitt *verdi* og denne verdiens *sårbarhet* overfor den spesifikke trusselen.

delse med terrorhåndtering, hvor behov for å vise handlekraft kan kollidere med verdier og dermed gi lite gjennomtenkte tiltak.

### 3.3.3 Om å vurdere risiko og bevæpning av politiet

Arbeidet med samfunnssikkerhet dreier seg om mer enn å identifisere og vurdere risiko, forebygge og håndtere uønskede hendelser. Faglige utredninger og kompetanse om risiko, trusler og sikkerhet er nødvendige verktøy, men sjelden vil de kunne gi entydige svar på hva som er god nok beredskap eller hvilke tiltak som bør iverksettes for å skape et sikrere samfunn (Engen et.al, 2016). De viktigste spørsmålene vi må stille for å skape et sikrere samfunn, vil være av moralsk, etisk og politisk karakter (Engen et.al, 2016). Det handler om hvilket samfunn vi ønsker å utvikle og leve i og hvilke verdier vi ønsker å prioritere. Vi ønsker for eksempel å forebygge alvorlig kriminalitet, men vi ønsker ikke et samfunn basert på gjennomgripende overvåking av offentlige og private rom (se også Meld. St. 10 (2016–2017) *Risiko i et trygt samfunn*).

## 3.4 Våpenmakt og etikk

Politiet har rett til å bruke makt, men som beskrevet i punkt 3.3, krever det klare rammer nedfelt i lov. Samtidig bygger lover på etikk og normer i samfunnet, og er slik et uttrykk for samfunnets verdier. Avveiningen om når det er riktig å bruke makt, og hvilken type maktmidler som skal være tillatt og når, har prinsipielle sider og er knyttet til overordnede verdi- og samfunnsspørsmål.

Skytevåpen er politiets skarpeste maktmiddel, og er i en særstilling, ettersom det er dødelig. Dette kan både knyttes til faren forbundet med bruk av slike våpen, men også til den såkalte *våpeneffekten* (Mykletun, 26.10.2016). Våpeneffekten er utledet av en aggresjonshypotese om at våpen vekker aggressivitet hos mennesker på samme måte som primitive indikatorer gjør. Det innebærer at våpen aktiverer samme type biologiske overlevelsereaksjoner som for eksempel synet av en slange (Fox et.al, 2007). Forskning har avdekket at det å se et skytevåpen øker testosteronnivå og aggressiv adferd hos mennesker (se Berkowitz og LePage, 1967, Carson et.al, 1990, Klinessmith et.al., 2006). Skytevåpen har altså en effekt også ved ren tilstedeværelse, noe som underbygger behovet for å tenke etisk om bruk av og tilgang på slike våpen.

Mange slike verdimeslige dimensjoner er innarbeidet i det norske samfunnet, og det er ofte ikke noe som vi tenker over. Likevel fremstår det å bryte med dem som høyst problematisk. For utvalget er det et poeng i seg selv å løfte frem prinsipper vi kanskje oppfatter som selvsagte, for å befeste at de bør være gjeldende også i fremtiden, og at de ikke er noe vi kan ta for gitt.

I det følgende vil det redegjøres for prinsipper knyttet til verdier og etikk. Fremstillingen bygger her på internasjonal rett og internasjonale anbefalinger, og prinsippene som kan hentes derfra for å tenke etisk rundt skarpe situasjoner og konflikter. Kapitlet følger de to ulike formene for statlig, legitim tvangsmakt og våpenbruk: Først ved å se på etikk og verdispørsmål knyttet til ekstern aktivitet (gjennom militæret), deretter for intern maktbruk (gjennom politiet). Begge nivåene vil behandles her, ettersom de har relevans og overføringsverdi til utredningens senere diskusjoner.

De ulike internasjonale retningslinjene og reguleringene vil tidvis ha likelydende prinsipper og kriterier og det vil være overlapping mellom dem. Det er et poeng i seg selv å vise frem dette, ettersom det viser at det er sammenheng og sammenfall mellom dem, samt at de prinsipielle sidene er relevante på mange nivåer og områder innenfor statlig maktbruk.

Det vil først redegjøres for ulike regelsett og innholdet i disse, før vi viser til det som betegnes som *fire overordnede prinsipper for politi, makt- og våpenbruk*.

## 3.5 Etiske reguleringer av statens maktbruk utenfor egne grenser

Etikk hjelper oss å ta avgjørelser gjennom å vise til grunnleggende verdier i samfunnet. Verdier er her forstått som det som er stabilt og forenende, og som uttrykk for samfunnets identitet (Syse, 25.10.16). For utvalget er det relevant å se til ulike prinsipper for statlig maktbruk, primært innenfor egne grenser hvor det er politiet som utøver denne makten. Statlig maktbruk kan imidlertid også gjelde utenfor egne grenser, ved krig og væpnet konflikt mellom stater. Slik maktbruk reguleres gjennom internasjonal humanitærrett. Ettersom prinsipiell tenkning i slik rett har overføringsverdi til nasjonal rett, vil det vies plass videre. Det er også sammenfall mellom mange av prinsippene fra humanitærretten og internasjonale anbefalinger for politiets maktbruk, noe de senere delene av kapitlet vil vise. Prinsipper for etisk tenkning i krig har klar relevans for hvordan vi



tenker om de mest alvorlige formene for maktbruk. Flere av prinsippene som kommer til uttrykk i disse reguleringene, har klar overføringsverdi til en del spørsmål om politiets maktbruk.

### 3.5.1 Ulike tilnærminger til våpenmakt

På overordnet nivå handler statlig maktbruk om hvordan samfunnet møter konflikt, og hvordan vi ser på maktutøvere. Når det gjelder våpenmakt og etikk finnes det tre typiske tilnærminger til spørsmålet (Syse, 25.10.2016): En tilnærming er å anse all våpenmakt for umoralsk, altså *en pasifistisk tilnærming*. En *politisk-realistisk tilnærming* innebærer å anse slik våpenmakt som et spørsmål om politikk og ikke etikk, der konflikt mellom stater til sist vil avgjøres av krig, eller trussel om krig. Den siste tilnærmingen omtales som *rettferdig krig* og er et perspektiv som fremhever at krig noen ganger er riktig, ettersom stater har et ansvar for å beskytte seg og sine innbyggere, men at krig også alltid er problematisk ettersom det er fundamentalt galt å ta liv. Innen denne tilnærmingen søker en derfor å fremholde kriterier som må være tilstede dersom en krig skal kunne betegnes som rettferdig. Disse deles i to sett med kriterier: Ett sett for når en kan gå til krig (*Jus ad Bellum*), og ett sett for hvordan en skal opptre når det er krig (*Jus in Bello*). Disse to rammeverkene fra den internasjonale humanitærretten er etiske perspektiver på hva som gjør en krig rettferdig. Jus ad Bellum er altså kriteriene for *når* en stat kan gå til krig eller bruke sine væpnede styrker. Kjernen her er at maktbruk mellom stater er forbudt, men at det finnes unntak knyttet til selvforsvar og situasjoner hvor FN har godkjent bruken av makt. Jus in Bello, det vil si kriterier for hvordan parter i krig skal oppføre seg, er betegnet som «etikk i kampens hete» (Syse, 25.10.2016). Syse (25.10.2016) har poengtert at det verste med krig er at det endrer mennesket. Han har også vist til hvordan en prinsipiell tilnærming i slike vanskelige spørsmål kan begrense den problematiske skråplansargumentasjonen som handler om at det å åpne for noe kan lede til at man raskt åpner for mer. Slik argumentasjon innebærer at en ved å flytte en grense også åpner for videre utglidning mot noe som opprinnelig ble ansett som uønsket.

Disse regelsettene regulerer staters eksterne maktbruk, men har også relevans for spørsmålet om intern maktbruk når denne utføres av politiet ovenfor innbyggere. Slik det finnes regler i krig, finnes det regler og normer som skal gjelde for politiets våpenbruk. Prinsippene bak disse

reglene er ikke så ulike. Det vil derfor her vises til prinsippene som reglene bygger på. Slik rettferdig krig vurderer at krig i enkelte tilfeller er et nødvendig onde, anses også statens behov for å ha et politi som legalt kan anvende våpenmakt som noe som er tidvis nødvendig, men også alltid problematisk.

### 3.5.2 Kriterier for når kan en stat gå til krig

Kriteriene for Jus ad Bellum gir rammer for å vurdere når det er rettferdig at en stat benytter våpenmakt utenfor egne grenser.

The principal modern legal source of *jus ad bellum* derives from the Charter of the United Nations, which declares in Article 2: «All members shall refrain in their international relations from the threat or the use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations»; and in Article 51: «Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defense if an armed attack occurs against a Member of the United Nations. (Nabulsi, u.å)

De følgende fem kriteriene må være til stede for at en krig skal kunne defineres som rettferdig:

#### 3.5.2.1 Rett autoritet og åpen erklæring

Dette kriteriet slår fast at den som tar avgjørelsen om å gå til krig må være en som har autoritet til å gjøre det. Dette skal være den øverste politiske makt. Det er dette som gjør at krig kan være legalt og det medfører for eksempel at soldater skal behandles som krigsfanger og at de ikke defineres som mordere dersom de tar liv i krig.

#### 3.5.2.2 Rettferdig grunn/rett intensjon

Dette kriteriet slår fast at det å gå til krig må være en reaksjon på aggresjon. En stat kan for eksempel ikke gå til krig for å forfølge smale nasjonale interesser. En beslutning om å gå til krig må være fremoverskuende ved at en må spørre om hva en oppnår gjennom bruk av våpenmakt. Målet må være å gjenopprette fred mellom partene.

#### 3.5.2.3 Sannsynlighet for suksess

Dette kriteriet handler om forholdsmessighet og går ut på at en må ha god grunn til å tro at det

målet en søker å oppnå ved å gå til krig, faktisk er oppnåelig. Omkostningene ved en krig kan ikke legitimeres om ikke krigen faktisk vil gjøre at den rettferdige grunnen (se punkt 3.5.2.2) kan nås.

#### 3.5.2.4 Proporsjonalitet/forholdsmessighet

Kriteriet om forholdsmessighet fastholder at en ikke kan bruke mer våpenmakt enn nødvendig, og også at en skal holde igjen og unngå maktbruk så langt det er mulig. En må spørre seg hva en oppnår ved å bruke makt, i hvilken grad makt *må* benyttes og hvilke omkostninger som er akseptable gitt trusselen en står ovenfor.

#### 3.5.2.5 Siste utvei

Det siste kriteriet for Jus ad Bellum er at våpenmakt må være siste utvei. Alle ikke-voldelige alternativer skal være forsøkt før bruken av slik makt kan rettferdiggjøres. Dette handler også om at det ikke er gitt at bruken av våpenmakt er det som er mest ødeleggende i en situasjon, så en kan ha behov for å tenke langsiktig. Dette må også sees i sammenheng med forholdsmessighetsprinsippet, noe som betyr at en skal gå inn med en begrenset intervensjon først.

### 3.5.3 Oppsummerende

Disse prinsippene argumenterer for tilbakeholdenhet og har paralleller til flere momenter av relevans for bevæpningsspørsmålet. Våpenbruk (mot andre stater) kan kun legitimeres dersom beslutningen tas av andre enn dem som utøver maktbruken. Det må foreligge en rettferdig grunn og en overbevisning om at maktbruken som vurderes faktisk vil bidra til at målet nås. I tillegg er det et krav at maktbruken ikke overdrives. Våpenmakt kan kun brukes når alle ikke-voldelige alternativer er forsøkt.

Legalitet avhenger altså av at beslutningen om våpenbruk tas på riktig nivå, samt av at målet med maktbruken er legitim og kun benyttes som siste utvei. Makt må bare benyttes når det er strengt nødvendig og maktbruken må være proporsjonal.

### 3.5.4 Kriterier for bruk av makt i krig

Den andre delen av humanitærretten på dette feltet handler om når bruken av våpen er legitimert: Hvordan skal slik bruk skje? Det er dette som betegnes som Jus in Bello, kriteriene for hvordan parter i krig skal oppføre seg og handle når krigen allerede er et faktum.

This branch of law relies on customary law, based on recognized practices of war, as well as treaty laws (such as the Hague Regulations of 1899 and 1907), which set out the rules for conduct of hostilities. Other principal documents include the four Geneva Conventions of 1949 [...] and the Additional Protocols of 1977 [...]. There is no agreement on what to call *jus in bello* in everyday language. The International Committee of the Red Cross (ICRC) and many scholars, preferring to stress the positive, call it international humanitarian law (IHL) to emphasize their goal of mitigating the excesses of war and protecting civilians and other non-combatants. But military thinkers, backed by other scholars, emphasize that the laws of war are drawn directly from the customs and practices of war itself, and are intended to serve State armies. They commonly use the more traditional rubric, the laws and customs of armed conflict or more simply, the laws of war. (Nabulsi, u.å.)

Dette har relevans for maktbruk internt i en stat, ettersom det har overføringsverdi til hvilke kriterier en skal ha for tjenestepersoners handlinger og plikter. Disse kriteriene gjelder uansett om kriteriene for Jus ad Bellum er oppfylt eller ikke. Det er fem kriterier knyttet til bruk av makt i krig:

#### 3.5.4.1 Distinksjon

Det første kriteriet slår fast at det skal skilles mellom stridende og ikke stridende, og at krigshandlinger kun skal rettes mot stridende. Dette kriteriet forteller noe om hvilke hensyn som skal tas til dem som ikke kan klandres for situasjonen, altså sivile personer og nøytrale mål. I tillegg handler dette om ikke å utøve krigshandlinger mot motstandere dersom disse har overgitt seg, er skadet, tatt til fange eller på andre måter ikke lenger utgjør noen fare.

#### 3.5.4.2 Forholdsmessighet

Det andre kriteriet omhandler forholdsmessighet og krever at en begrenser skadene som skjer på sivile og sivil eiendom, samt at slike skader må stå i forhold til den militære fordel en oppnår ved et angrep på et legitimt militært mål.

#### 3.5.4.3 Militær nødvendighet

Det tredje kriteriet slår fast at et angrep eller en handling må være rettet mot å bidra til å vinne

over fienden, det må være mot et legitimt, militært mål og skadene på sivile og sivil eiendom må være proporsjonal og ikke overdrevet. En plikter altså å begrense overdreven og unødvendig død og skade.

#### 3.5.4.4 Rett behandling av krigsfanger

Det fjerde kriteriet omhandler rettferdig behandling av krigsfanger, altså personer som ikke lenger utgjør noen trussel. Herunder kommer også forbudet mot tortur og mishandling.

#### 3.5.4.5 Forbud mot våpen ansett som «mala in se»

Det siste kriteriet avgrenser hvilke maktmidler og våpen som er tillatt brukt, og slår fast at våpen og metoder som anses onde i seg selv ikke kan anvendes. Eksempler på slike er landminer og massevoldtekt.

### 3.5.5 Oppsummerende

Oppsummerende kan prinsippene rundt Jus in Bello knyttes til evnen til å skille mellom legitime og illegitime mål, fokus på forholdsmessighet og avveining av reell nødvendighet. Etikk i kampens hete forutsetter etikk hos dem som kjemper. Det innebærer et høyt fokus på yrkesetikk og på verdigrunnlaget for hvorfor maktbruken anses nødvendig (Syse, 25.10.2016). Å opprettholde et slikt fokus er krevende.

Relevant her er også et spørsmål om hvor mye staten kan kreve av dem som kjemper på statens vegne, og dilemmaer er knyttet til hvor mye risiko personellet skal påta seg. Et prinsipp som følger av dette er at staten har ansvar for å minimere risikoen for de stridende.

Vi ser at noen av de samme prinsippene som ved vurdering av å gå til strid også gjør seg gjeldende når strid pågår: Etikk handler også her om å sikre at maktbruk kun går ut over dem den er ment å ramme, samt at den må være nødvendig, ikke overdrevet og at den må stå i forhold til det den er ment å stoppe.

Som vi har sett når det gjelder kriterier for når staten kan bruke makt utenfor egne grenser, og hvordan denne makten skal utøves, er det mye som har klar overføringsverdi til statens maktbruk internt i egen stat; dette gjelder særlig kriteriene som slår fast at makt kun rettes mot legitime mål, at den må være forholdsmessig og reelt nødvendig. Dette har mye å si for politiets tjenestepersoner og hva som kreves av dem; de må være

godt trent, også i etisk tenkning. Staten har et ansvar for å ivareta og sikre dem i jobben de skal gjøre.

## 3.6 Etisk regulering av statens maktbruk innenfor egne grenser

Vi ser at rammene for når og hvordan stater kan anvende makt utenfor egne grenser gir oss noen etiske retningslinjer som også kan belyse hva som må ligge til grunn også når makt utøves av staten innenfor egne grenser. Det vil nå sees på prinsippene for intern maktbruk fra stater.

Det eksisterer internasjonale retningslinjer for maktbruk fra de som driver rettshåndhevelse internt i en stat, altså primært politiet. Her vil vi primært se til FNs grunnprinsipper for politi, makt- og våpenbruk: *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* (vedtatt på FNs åttende kongress om kriminalitetsforebygging og rettferdig behandling av lovbrøyttere, 1990), til FNs håndbok om menneskerettigheter for politiet: *International Human Rights Standards for Law Enforcement: A Pocket Book on Human Rights for the Police* (FN, 1997) og til Amnesty International sine retningslinjer for implementering av FNs grunnprinsipper: *Use of Force: Guidelines for Implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* (Amnesty International, 2015).

### 3.6.1 FNs 26 grunnprinsipper

FNs grunnprinsipper (FN, 1990) har som mål å bidra til å begrense og fjerne unødvendig, uautorisert og ulovlig maktbruk og sikre profesjonalitet i politiets maktutøvelse. Grunnprinsippene handler om å sikre at bruk av makt ikke blir overdreven, vilkårlig, bærer preg av mishandling eller på annen måte strider mot menneskerettighetene.

FNs grunnprinsipper skal fungere som rettesnor for stater når de skal utforme sin politikk for politiet. De skal tas hensyn til når man utformer lover og etablerer praksis. Grunnprinsippene beskriver hvordan både myndigheter og politiet kontinuerlig må vurdere etikk knyttet til maktbruk. Videre følger et sammendrag av grunnprinsippene:

Prinsippene slår fast at politiet er en svært viktig samfunnsinstitusjon, fordi de innehar en vital rolle i å beskytte menneskerettigheter, som retten til liv, frihet og trygghet for alle mennesker. I tillegg skal politiet opprettholde ro og sikkerhet i

samfunnet. Politiet trenger derfor at deres status og arbeidsbetingelser sikres og forbedres ved behov. Grunnprinsippene peker på hvordan trusler mot politiansattes liv og sikkerhet også er en trussel mot stabiliteten i et samfunn. Videre slår de fast at makt kun må anvendes når det er strengt nødvendig og kun i det omfang som kreves for at politiet skal få utført sin plikt. Videre må slik maktbruk begrenses og utøves med respekt for menneskerettighetene. Det presiseres at staten må sikre politiets kvalifikasjoner, trening og oppførsel slik at dette blir mulig.

Grunnprinsippene er delt inn i generelle og spesielle bestemmelser, de første åtte er *generelle bestemmelser*.

Det første grunnprinsippet påpeker at staten og politiet skal vedta og benytte regler og forskrifter om politiets bruk av makt og skytevåpen. I dette arbeidet skal de etiske problemstillingene knyttet til makt- og våpenbruk kontinuerlig vurderes.

Det andre grunnprinsippet omhandler differensiering av maktmidler. Her slås det fast at det skal finnes et så bredt spekter av maktmidler som mulig, og at politiets tjenestepersoner skal utstyres med ulike våpen og ammunisjon som gjør differensiert bruk mulig. Målet er å begrense bruken av dødelige maktmidler. Her omtales også ulike former for verneutstyr politiet bør utrustes med, ettersom dette også vil redusere behov for bruk av våpen.

Det tredje grunnprinsippet omhandler ikke-dødelige, uskadeliggjørende våpen. Slike bør utvikles og vurderes nøye, slik at skade på tredjeperson minimeres. Her sies det også at bruken av disse våpnene må kontrolleres nøye.

Det fjerde grunnprinsippet slår fast at i utøvelsen av sine politimessige plikter skal politiet så langt det er mulig benytte ikke-voldelige midler, og at de kun kan benytte makt og skytevåpen hvis andre midler vil forbli ineffektive eller ikke kan oppnå ønsket resultat.

I det femte grunnprinsippet gis det rammer for hvordan bruk av makt og skytevåpen skal utøves når det er uunngåelig å bruke dem. Politiet skal i disse tilfellene utøve tilbakeholdenhet, og handle proporsjonalt i forhold til lovbruddet og målet med maktbruken. De skal videre minimere skadene og respektere og bevare liv. Det skal sikres medisinsk bistand til skadde så raskt som mulig, og pårørende skal varsles.

Det sjette grunnprinsippet sier at dersom noen blir skadet eller dør som følge av politiets maktbruk så skal dette rapporteres raskt til overordnede.

Det syvende grunnprinsippet fremhever at myndighetene skal sikre at vilkårlig makt, eller misbruk av makt og skytevåpen, forbyes og straffes.

Det åttende prinsippet slår fast at grunnprinsippene ikke kan fravikes ved ulike spesielle omstendigheter som politisk ustabilitet eller lignende.

De påfølgende grunnprinsippene, fra ni til elleve, omhandler *spesielle bestemmelser*.

Det niende prinsippet handler om hvilke situasjoner som tillater skytevåpen og begrenser disse til situasjoner hvor det er fare for liv eller alvorlig skade, og når mindre ekstreme midler er utilstrekkelige. Det nevnes ulike situasjoner, og slås fast at i alle tilfelle kan tilsiktet dødelig bruk av skytevåpen bare brukes når det er strengt uunngåelig for å beskytte liv.

Det tiende grunnprinsippet følger av det niende og sier at tjenestepersonen i slike tilfeller må tilkjenne seg som politi, gi en klar advarsel og tid til å følge denne, med mindre det vil være urimelig fordi det skaper fare for tjenestepersonen eller andre eller på andre måter er upassende eller meningsløst.

Grunnprinsipp elleve viser til momenter som bør inngå i regler og forskrifter for politiets bruk av skytevåpen. De omhandler momenter som under hvilke omstendigheter bæring og bruk av skytevåpen kan gjøres, og hvilke typer skytevåpen som er tillatt, sikring av at skytevåpen kun brukes i passende omstendigheter og på en måte som reduseres risikoen for unødvendig skade, forbud mot våpen som skaper uberettiget skade eller risiko, regulering av kontroll, lagring og utstedelse av slike våpen, sørge for at advarsel gis om avfiring skal finne sted, samt sørge for rapportering av politiets bruk av skytevåpen.

Prinsipp 12 til 14 omhandler og begrenser tilgang til bruk av makt og skytevåpen ved politiarbeid i forsamlinger og folkemasser, også de ulovlige.

Prinsipp 15 til 17 omhandler maktbruk og begrensninger i denne ovenfor personer i varetekt eller fengsel.

Prinsippene 18 til 21 omhandler kvalifisering, trening og rådgiving av politiets tjenestemenn. Her vektlegges moralske, psykologiske og fysiske egenskaper og behovet for grundig opplæring og periodiske vurderinger. Det vises til at opplæring og godkjenning også skal se til bruk av makt, og særlig godkjenning for dem som skal bære skytevåpen. Det vektlegges at opplæringen skal ha fokus på etikk og menneskerettigheter, alternativer til makt og våpenbruk, samt vektlegge forstå-

else av publikumsadferd. Her vises det også til at politiet bør gjennomgå opplæringsprogrammer og operasjonelle prosedyrer i lys av spesielle hendelser. Det nevnes også at tjenestepersoner som har vært involvert i situasjoner med bruk av makt og skytevåpen skal ha tilgang på samtale.

De siste fem grunnprinsippene, nummer 22 til 26, omhandler rapportering og kontroll. Her vises det til at det skal etableres effektive fremgangsmåter for rapportering og gjennomgang av hendelser som nevnt i prinsipp 6 og 11, det skal også være uavhengige administrative myndigheter eller påtalemyndigheter som kan utøve myndighet i passende omstendigheter. Ved død, alvorlig skade eller andre alvorlige følger skal en detaljert rapport sendes til den myndighet som har ansvar for vurdering og rettslig kontroll. Personer det har blitt brukt makt og skytevåpen mot, eventuelt deres pårørende, skal ha tilgang til en uavhengig prosess, herunder en rettsprosess. Her fremheves også at overordnede kan holdes ansvarlige om de vet eller burde ha visst at tjenestepersoner under dem har brukt ulovlig makt eller våpen, og har unngått å gjøre det de kunne for å forebygge, bekjempe eller rapportere denne bruken. Her vises det også til at ingen tjenesteperson skal straffes eller disiplineres for å ha nektet å utføre ordre om å bruke lovstridig maktanvendelse (herunder våpenbruk), eller rapportere om at andre har brukt slik makt. Tilsvarende er lydighet mot overordnede ordre ikke noe forsvar dersom tjenestepersonen visste at bruken av makt eller skytevåpen var rettsstridig og vedkommende hadde rimelig mulighet til å nekte å følge den. Den overordnede som ga den ulovlige ordren har uansett ansvar.

### 3.6.2 FNs menneskerettighetsstandarder for politiet

FNs håndbok i menneskerettigheter for politiet (FN, 1997) fastslår menneskerettighetsstandarder for politiet i demokratiske stater, og er tett knyttet til etikk i yrkesutøvelsen. Denne håndboken behandler mange av politiets oppgaver og sider, men videre vil det kun fokuseres på det som har direkte relevans for bruk av makt og skytevåpen. Håndboken bygger på FNs grunnprinsipper (FN, 1990).

#### 3.6.2.1 Nødvendighetskrav og krav om forholdsmessighet ved bruk av makt

Når det gjelder bruk av makt fastslås det her at politiet skal bruke ikke-voldelige midler først, og

at makt kun skal brukes når det er strengt nødvendig. Nødvendighet betinges av at formålet med makten er å håndheve rett. Det finnes ingen unntak fra dette. Det innebærer at nødvendighet henger tett sammen med legalitet.

Det slås også fast at politiet ved bruk av makt, skal vise beherskelse og tilbakeholdenhet. Det innebærer å minimere skader, og å påse at maktbruken er proporsjonal i forhold til målet med den. Det sies også at politiet skal ha tilgang på ulike maktmidler og skal trenes i differensiert maktbruk, samt i ikke-voldelige metoder.

#### 3.6.2.2 Krav om ansvarlighet ved bruk av makt

Håndboken fremhever at det kreves ansvarlighet fra politiet ved bruk av makt (FN, 1997). Det innebærer at alle hendelser hvor det brukes makt skal rapporteres til overordnede. Ansvarlighet er også knyttet til funksjon: Overordnede i politiet er ansvarlige for sine underordnede misbruk av makt, dersom den overordnede kjenner til eller burde ha kjent til dette og har unnlatt å gjøre noe. Ansvarlighet innebærer også at dersom tjenestepersoner motsetter seg å utføre en ordre som innebærer å gjøre noe som ikke er tillatt, så skal denne tjenestepersonen ha immunitet. Dette betyr også at tjenestepersoner ikke fritas fra ansvar ved å henvise til at man bare fulgte ordre.

#### 3.6.2.3 Anledning til å bruke skytevåpen

Håndboken (FN, 1997) viser til at skytevåpen kun kan benyttes under ekstreme omstendigheter. Det slås fast at det kun er anledning til å benytte skytevåpen i situasjoner hvor det er en nært forstående trussel om død eller skade for andre personer eller politiet selv, for å forhindre en særdeles alvorlig handling som involverer en stor trussel mot liv, eller for å arrestere/forhindre rømning av en person som utgjør en slik trussel, og som motsetter seg forsøk på å stoppes. I alle tilfeller er det kun tillatt å bruke skytevåpen når mindre alvorlige tiltak er utilstrekkelige.

Bruk av skytevåpen eller andre maktmidler med intensjon om å drepe skal kun tillates når det er strengt uunngåelig for å beskytte menneskeliv.

#### 3.6.2.4 Prosedyrer ved bruk av skytevåpen

Håndboken sier også noe om hvordan politiet skal opptre når skytevåpen brukes (FN, 1997). Politiet skal tilkjennegi seg som politi, de skal gi klar advarsel og adekvat med tid til å følge advarselen (med mindre denne forsinkelsen resulterer i død

eller alvorlig skade på politi/andre, eller klart er meningsløs eller upassende gitt omstendighetene).

#### 3.6.2.5 Prosedyrer etter bruk av skytevåpen

Dersom politiet har benyttet skytevåpen, stiller håndboken (FN, 1997) krav til hvilken oppfølging som skal gjøres. Det er krav om at man gir medisinsk hjelp til alle skadde og at man varsler pårørende. Etterforskning skal tillates når det er behov for det og det skal fremlegges en komplett og detaljert rapport om hendelsen.

Det slås blant annet fast at man skal bevare tydelig, komplett og nøyaktig dokumentasjon på det som har med makt og våpenbruk å gjøre, og at alle hendelser med bruk av makt og skytevåpen skal rapporteres og vurderes av overordnede.

#### 3.6.2.6 Øvrige relevante momenter

FNs håndbok omtaler også maktbruk knyttet til bestemte situasjoner (som ved opprør, unntakstilstander, væpnet konflikt og lignende). Håndboken har også omtale av skytevåpen under enkelte andre tematikker og det slås blant annet fast at slike våpen ikke skal medbringes i ungdomsinstitusjoner.

### 3.7 Fire overordnede prinsipper for politi, makt- og våpenbruk

Vi ser at mange av momentene fra delene om etisk regulering av bruk av militær våpenmakt utenfor statens grenser også gjenspeiles i reguleringen av bruk av våpenmakt innenfor grensene. Mange av momentene fremstår i dag som selvsagte i den norske konteksten. Dette er likevel betingelser og prinsipper som det er viktig å kjenne til og å ha bevissthet på, samt å bevare.

Når det gjelder vurdering av makt- og våpenbruk vil utvalget fremheve fire overordnede prinsipper. De øvrige retningslinjene fra FN og humanitærretten, som er redegjort for i dette kapitlet, kan stort sett grupperes under en av disse. De fungerer derfor som overordnede prinsipper. De fire prinsippene er synliggjort i retningslinjene Amnesty International har utarbeidet for stater når de skal implementere FN's grunnprinsipper (Amnesty, 2015).<sup>8</sup> Anbefalingene baserer seg på disse grunnprinsippene, og på dommer og eksempler fra ulike land. Retningslinjene er således egnet for å brukes i omfattende grad og på mange nivåer når stater skal utarbeide lover og instruks-

ser. Her vil vi kun fokusere på de fire overordnede prinsippene som retningslinjene er formet rundt.

De fire overordnede prinsippene gir retning og fungerer som beslutningsstøtte i vurdering av hvor og når makt- og våpenbruk kan finne sted. Disse prinsippene kan fungere bærende på mange nivåer: De er relevante for beslutningstagerer på det politiske nivået som skal vurdere hvilke maktmidler politiet bør ha tilgang til og når, for politiets ledelsesnivåer som skal vurdere hvilken innsats og hvilke metoder som skal settes inn hvor og når, og for tjenestepersoner som må vurdere hvordan det best handles i konkrete situasjoner. Altså er de relevante på samfunnsnivå, på det organisatoriske nivået og på tjenestenivå i de konkrete situasjonene politipersonell håndterer.

#### 3.7.1 Første prinsipp: Legalitet

Det første prinsippet slår fast at bruk av makt, herunder våpenbruk, kun kan finne sted dersom det har *rettslig forankring*. FN's grunnprinsipper slår fast at stater skal lovregulere politiets maktbruk, og alle stater skal ha lover og reguleringer for politiets bruk av våpen. Det er hjemmelen i lov som avgjør om maktbruken er legal, og maktbruk kan kun være legal dersom den brukes for et legalt formål. Loven må derfor regulere når makt kan brukes. Lovgivningen må selvsagt også være i tråd med internasjonale menneskerettsstandarder, og blant annet sikre at bruk av maktmidler ikke skjer på diskriminerende måter eller særlig rammer enkelte grupper i befolkningen (for utdyping av dette se Amnesty, 2015).

Legalitetsprinsippet speiler flere av de kriteriene vi har sett så langt i kapitlet. Vi gjenkjenner særlig FN's første grunnprinsipp om at staten skal utarbeide og håndheve regler for politiets bruk av makt og skytevåpen. Legalitetsprinsippet gjenkjennes også i grunnprinsippene 4 og 5 (se punkt 3.6.1)

Å bruke legalitetsprinsippet som rettesnor kan gjøres på både samfunns-, organisasjons- og tjenestenivå. På samfunnsnivået er det behov for lover og regelverk som fastslår når og hvordan makt og skytevåpen kan benyttes av politiet. Prinsippet viser også at spørsmålet om bevæpning av politiet angår samfunnet i sin helhet og således er et demokratisk anliggende. Politiorganisasjonen må også ha regler og instruksjoner som gir rammer

<sup>8</sup> Amnestys retningslinjer er omfattende og tar for seg en rekke underpunkter, har mange konkretiseringer og eksempler på hva prinsippene innebærer i praksis, og på hvilke områder de har relevans.

for oppdragsløsningen og for makt- og våpenbruk. Prinsippet kan også knyttes til oppdragsnivå og politipraksis. Vi ser at det blant annet gjør seg gjeldende når politiet plikter å true/advare før skudd eventuelt avfyres, og at tjenstepersonen kjenner hjemmelen som gjelder for bruk av skytevåpen. Legalitetsprinsippet fordrer et klart regelverk på alle nivåer.

### 3.7.2 Andre prinsipp: Nødvendighet

Det andre prinsippet sier at bruk av makt eller våpen må være *strengt nødvendig*. Det gjelder både når en vurderer om makt i det hele tatt skal brukes, og det gjelder når en vurderer hvor mye makt som i så fall benyttes. Nødvendighetsprinsippet innebærer også at det så langt det er mulig skal brukes ikke-voldelige midler, og at skytevåpen kun må brukes dersom andre midler ikke kan oppnå det nødvendige resultatet. Her gjenkjennes blant annet FNs grunnprinsipp nummer 4 om at politiet så langt det er mulig skal bruke ikke-voldelige midler (se punkt 3.6.1).

Nødvendighetsprinsippet har tre komponenter; et kvalitativt, et kvantitativt og et om midlertidighet (se Amnesty, 2015). Det kvalitative elementet handler om å vurdere om makt er nødvendig eller om man kan nå det legitime målet uten bruk av makt. Det kvantitative elementet handler om å vurdere hvor mye makt som er nødvendig for å oppnå målet. Det innebærer egentlig å vurdere hvor lite makt som faktisk kreves. Den siste komponenten er et krav om midlertidighet, det innebærer at maktanvendelsen må stoppe når målet er nådd eller det ikke lenger er mulig å nå målet.

Nødvendighetsprinsippet er også gjeldende på flere nivåer, blant annet i den konkrete situasjonen en tjensteperson står i, hvor vedkommende må spørre om det faktisk er nødvendig å bruke makt for å få løst oppdraget. For utvalget er det også relevant å se til prinsippet om nødvendighet når behovet for generell bevæpning av norsk politi vurderes. Dette sees her i sammenheng med utredningens kapittel 7 og 9.

Prinsippet om nødvendighet er tett knyttet til det tredje prinsippet, prinsippet om forholdsmessighet.

### 3.7.3 Tredje prinsipp: Forholdsmessighet

Det tredje prinsippet er tett knyttet til nødvendighet og handler om forholdsmessighet (proporsjonalitet) i maktbruken. Ved bruk av makt må det være balanse mellom de fordelene det er med å bruke makt, og de mulige konsekvensene og ska-

der denne maktbruken kan medføre (Amnesty, 2015). Når det først er vurdert som uunngåelig å bruke makt, herunder våpenmakt, skal politiet være tilbakeholdne i maktbruken. Det innebærer å påse at makten utøves med forholdsmessighet både hva gjelder alvorligheten i det som skal håndteres, og sett i forhold til målet som skal nås. Det innebærer også at politiet skal avstå fra maktbruk dersom maktbruken ikke vil gjøre at målet nås. Dette prinsippet er også grunnlaget for at politiet kun kan utføre handlinger hvor liv kan gå tapt, dersom målet er å redde eller beskytte et annet liv. Dette stadfestes i FNs grunnprinsipp nummer 5 (se punkt 3.6.1). Vi finner dette også igjen i grunnprinsippene 2, 3 og 4 om differensiert maktbruk og plikten til å benytte så lite makt som mulig.

Forholdsmessighet skal gjelde i politiets oppdragsløsning, men det er også et prinsipp som skal ligge til grunn når det utarbeides instruks, retningslinjer og planverk om hvilket maktmiddel som kan benyttes i hvilken type situasjon, og hva som er en forholdsmessig respons på en gitt handling eller en gitt trussel.

### 3.7.4 Fjerde prinsipp: Ansvarlighet

Det fjerde og siste overordnede prinsippet handler om at det følger ansvar av makt. Ettersom politiet er gitt stor makt, må politiet også holdes ansvarlige for den makten de benytter. Ansvarlighet skal gjelde både den enkelte politi som utfører, eller unnlater å utføre, sine handlinger, og den gjelder for overordnede som gir ordre, styrer og leder, og er ansvarlige for planlegging og forberedelse av aksjoner. Ansvarlighet gjelder også for politiorganisasjonen som helhet. Vi ser dette prinsippet blant annet i FNs grunnprinsipper nummer 7, 22, 24 og 26 (se punkt 3.6.1).

Det er fire elementer som gjelder for en ansvarlig politiorganisasjon (Amnesty, 2015): Organisasjonen er ansvarlig for å ha de nødvendige instruks og retningslinjer for våpenbruk på plass. Den er videre ansvarlig for at det finnes læringsprosesser som bidrar til forbedring av instruks og retningslinjer, og for justering av trening og utstyr for å forhindre repeterende feil eller uønskede utfall. Organisasjonen er også pålagt å gi tjenstepersoner adekvat trening, og for kontinuerlig å evaluere denne treningen, slik at de kan utøve sine oppgaver. Ansvarlighet betinges også av klare linjer i tjenesten, hvor ansvar er tydelig og klart etablert for de ulike nivåene.

I praksis må prinsippet ivaretas gjennom ulike mekanismer som involverer både rettsvesenet,

den utøvende makten og publikum. Alle disse har en rolle i å holde politiet ansvarlige dersom loven brytes, for å forebygge fremtidige lovbrudd og for å bedre politiarbeidet i sin helhet. Det betinger grundige og effektive læringsprosesser som potensielt skal kunne lede til korrigerende tiltak.

For utvalget vil ansvarlighet være et særdeles viktig prinsipp som handler om behov for registrering av politiets maktbruk, for sikring av tilgang på uavhengig granskning og for gode, interne læringsprosesser i politiet. Prinsippet om ansvarlighet, sett i lys av prinsippet om legalitet, er også noe som viser behov for en god åpenhetskultur.

### **3.8 Utvalgets vurderinger**

---

Utvalget ønsker å bevare kjernen i den tilbakeholdne polititradisjonen. Legitimitet, tillit og befolkningens aksept beror på begrensning av maktbruk.

Flere av grunnprinsippene fremstår som selv-sagte i dagens norske kontekst. Utvalget mener

likevel det er viktig å løfte dem frem og benytte dem som rammeverk for de diskusjonene bevæpningsspørsmålet reiser. Dette gjelder også for de sentrale verdiene fra den tilbakeholdne polititradisjonen.

Utvalget ønsker å sikre at det norske politiet følger FNs grunnprinsipper for politi, makt- og våpenbruk og at disse løftes frem og benyttes i vurdering av bevæpning av politiet.

Utvalget ønsker at de fire overordnede prinsippene; legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet anvendes på alle nivåer; på samfunnsnivå, organisasjonsnivå og oppdragsnivå. Alle tiltak som angår politi, makt- og våpenbruk må være i tråd med disse prinsippene.

Prinsippene gir ikke nødvendigvis noen definitive svar, men fungerer som en ramme for å løfte og klargjøre utredningens videre drøftinger og vurderinger. Utvalget har aktivt benyttet de fire prinsippene i sine vurderinger, og anvendt dem som ramme for sentrale drøftinger i utredningen.



## Kapittel 4

# Politihistorie

### 4.1 Innledning

Den moderne politirollen befinner seg i skjæringspunktet mellom to ulike måter å utøve makt på, den rettsstatlige og den demokratiske. Det er ikke noe nytt: avveiningen mellom de to maktformene stod sentralt da Eidsvolds-forsamlingen vedtok grunnloven i 1814. Utviklingen av den ekspanderende statsmakt siden den gang har på ingen måte svekket relevansen av de historiske hensyn som begrunnet den konstitusjonelle binding av statsmakten; snarere tvert i mot. Spenningen mellom den demokratiske maktutøvelse og dens konstitusjonelle binding er av historikere og jurister blitt begrepsfestet som en spenning mellom to ulike rettslige paradigmer, *styringsjuss* kontra *rettighetsjuss*. Mens styringsjussen betrakter retten som et redskap for den utøvende og den lovgivende makt, er rettighetsjussen opptatt av å sikre borgerens frihet ved hjelp av rettigheter som statsmakten ikke kan gripe inn i uten å ha svært gode grunner for å gjøre det. Begge paradigmer har umiddelbar relevans for politiets maktutøvelse, inkludert dens mest dramatiske uttrykk – bruk av dødelig fysisk makt, særlig i form av skytevåpen.

### 4.2 En engelsk politimodell og dens norske nedslagsfelt

Et internasjonalt innflytelsesrikt forsøk på institusjonelt å forsone spenningen mellom rettsstatlig og demokratisk maktutøvelse, er etableringen av *The Metropolitan Police* i London i 1829, etter initiativ fra daværende innenriksminister (og senere statsminister) Robert Peel. Som institusjonell modell fikk *The Metropolitan Police* stor betydning for oppbyggingen av moderne politiorganisasjoner i en rekke vestlige land, også i Norge. Peel måtte forholde seg til betydelig skepsis fra to kanter: «nedenfra», fra den voksende industriarbeiderklassen, som fryktet at et sentralisert politikorps ville bli brukt som redskap i klassekampen; og «ovenfra», fra aristokrati og borgerskap, som så det

nye politiet som en mulig trussel mot egne rettigheter og privilegier. Felles var frykten for et *hemmelig* statspoliti etter fransk og russisk modell.

Av i alt ni prinsipper var det særlig tre grunnleggende trekk ved den nye organisasjonen som ifølge Peel var egnet til å redusere denne skepsisen. Det moderne politiet skulle være

- ubevæpnet
- tallmessig så underlegen at det ikke kunne oppfattes som en ytre trussel
- synlig

Mangel på bevæpning og tallmessig underlegenhet innebar at politiet, i motsetning til det militære forsvar, var prisgitt befolkningens utvungne *aksept* (consent) for å kunne utføre sine oppgaver; det er dette som er kjernen i den britiske «policing by consent»-tradisjonen. Aksepten var imidlertid aksept av generelle prinsipper for legitim, polisier maktutøvelse, ikke nødvendigvis av prinsippenes fortolkning og anvendelse i konkrete konfliktsituasjoner, som ikke sjelden var karakterisert av enkeltpersoners eller gruppers passive eller aktive motstand. Men så lenge det i utgangspunktet var mulig å slutte seg til de moralsk-rettslige standardene for politiets bruk av fysisk makt på grunnlag av normativ overbevisning, og ikke bare underkaste seg dem ut fra frykt, ville det på lang sikt bidra til å befeste politiorganisasjonens status som stabilisator av et genuint kollektivt gode: en konstitusjonelt forankret samfunnsorden.

Men aksept og legitimitet var i høyeste grad betinget av det tredje kjennetegnet, synlighet: at folk flest til enhver tid skulle vite når og i hvilke situasjoner de stod overfor lovens håndhevere. Synligheten kom til uttrykk gjennom *uniformen*, som bevisst fikk en annen farge (blå; derav bl.a. uttrykket «the thin blue line»)<sup>1</sup> og utforming enn

<sup>1</sup> «The thin blue line» referer til en oppfatning som tillegger politiet en helt avgjørende rolle som bolverk mot samfunnsmessig kaos og anarki. Oppfatningen av politiet som *stabilisator* av sosial orden anerkjenner også politiets viktige samfunnsrolle, men uten å gå så langt som teorien bak «the thin blue line».

militæruniformen. Permanent bevæpnet, paramilitær ordenstjeneste, slik vi har lært den å kjenne senere, representerer altså et avvik fra de historisk-normative grunntrekkene ved Peels modell og krever særskilte moralske og politiske begrunnelser.

Peel var imidlertid ikke bare opptatt av den normative modernisering av politimakten; den *instrumentelle* modernisering stod like sentralt. Det sentrale stikkord her var *spesialisering* i form av organisatorisk adskillelse av to sentrale funksjoner: *ordenstjeneste* gjennom forebyggende patruljering i territorielt avgrensede områder, og *etterforskning* av allerede begåtte lovbrudd. Hovedvekten, fremholdt Peel, måtte ligge på den forebyggende ordenstjenesten. Både den normative og den instrumentelle modernisering finner vi tydelige avtrykk av i bystyrets avvikling av vektorordningen i Christiania i 1859, til fordel for etablering av et eget korps av uniformerte og normalt ubevæpnede politikonstabler. Den sentrale aktør i denne prosessen var politimesteren, Christian Fredrik Jacob von Munthe af Morgenstjerne, som gjennom brevveksling med politimesteren i København var blitt gjort kjent med hovedtrekkene i Peels politifilosofi og sin danske kollegas forsøk på å sette den ut i livet (Ellefsen 2015).

Fem år senere, i 1864, tok Morgenstjernes etterfølger i politimesterembetet, Carl Johan Michelet, initiativ overfor Justisdepartementet for å få nedsatt en kommisjon for «at udarbeide plan til hovedstadspolitiets styrke og organisation». Kommisjonen, med Michelet som ett av fem medlemmer, avgav sin innstilling i august året etter (1865). Kommisjonens konklusjoner, og Justisdepartementets prinsipielle tilslutning til dem i sin odelstingsproposisjon (O. No 10) fra 1866, dreier seg i hovedsak om den instrumentelle dimensjonen ved den nye politimodellen. Men fordi kommisjonens rapport et stykke på vei også artikulerer normative føringer for det reformerte politiets maktanvendelse, kan det være grunn til å se nærmere på den.

#### 4.2.1 Christiania-modellen fra 1866

Selv om det godt kan være slik, fremholdt kommisjonen, at «Politiets Opgave i Hovedsagen overalt maa være den samme – den nemlig, at forebygge Brud paa den bestaaende Retsorden, og, naar saadanne ikke destomindre ere begaaede, da at opspore, anholde og tilveiebringe Beviser mod den Skyldige», så vil det allikevel være feil «at uddrage den Slutning, at Politiorganisationen, naar den skal svare til sit Øiemed, overalt maa

være een og den samme» (O. No 10, s. 22). I Peels ånd poengterer således kommisjonen at «Politiet i et Land, der er berøvet sin Frihed....maa organiseres paa en ganske anden Maade og intage en ganske anden Stilling, navnlig lige overfor Befolkningen, end i et Land som vort, hvor Friheden har gjennomtrængt alle Institutioner, og hvor disse som Følge deraf omfattes med Kjærlighed af Folket» (O. No 10, s. 22).

I det norske politiske system bør politiet «som Hovedopgave have at forebygge og paatale almindelige Retsbrud, eller med andre Ord at forsvare Interesser, som for alle rettskafne Mænd ere lige dyrebare, og det vil saaledes (...) kunne gjøre regning paa Understøttelse fra alle gode Borgere». I et fritt land må man derfor «lægge an paa at bibringe Politistyrken Kjærlighed til disse interesser og dermed Følelsen af, at det er Borgernes Rettigheder den har at haandhæve». En korpsånd som henter inspirasjon fra den britiske «policing by consent»-tradisjonen vil ikke minst kunne motvirke «det Slags hemmelige Politi og det dermed forbundne odiøse Spionsystem, som er uadskillelig forbundet med ufrie politiske Tilstande» (O. No 10, s. 22).

Denne eksplisitte tilslutning til Peel-modellens normative dimensjon danner bakteppet for det som er kommisjonens hovedanliggende i utredningen, å reformere Christiania-politiet i samsvar med den nye politifilosofiens mer instrumentelle fokus på organisatoriske og økonomiske sider ved den moderne politiorganisasjonen. Således foreslo kommisjonen å opprette egne organisatoriske enheter for ordens- og etterforskningsfunksjonen. Christiania ble delt inn i fire distrikter med særskilte politistasjoner, bemannet med et ikke ubetydelig antall nye konstabler, som fikk ansvar for døgnkontinuerlig patruljering. Kommisjonens rapport inneholdt også ulike forslag til økonomisk modernisering, først og fremst forslag om at staten burde overta det økonomiske ansvaret for embetsstillingene og «Opdagelsespolitiet», som var datidens term for etterforskningsfunksjonen. Utgiftene til ordenspolitiet, derimot, burde fortsatt i det alt vesentlige dekkes over kommunekassene.

I Stortinget fikk Justisdepartementets proposisjon et noe annet utfall, ettersom Justiskomiteen og Stortinget avviste forslaget om at staten også burde overta utgiftene til «Opdagelsespolitiet». Til tross for at Justisdepartementet allerede i 1836 hadde uttalt at «Politiets Hovedbestemmelse, dels at forebygge Lovens Overtrædelse, dels at opspore Overtræderne, bevirke dem anholdte og dragne til Ansvar og i det hele at opretholde den offentlige Fred og beskytte Sikkerhed paa Person

og Eiendom, ubestridigen maatte ansees for et Statsøiemed» – så forble spørsmålet om den økonomiske fordelingen mellom stat og kommune et vedvarende stridstema helt frem til den endelige avklaring med politiloven av 1936. I det hele tatt er både den utøvende og den lovgivende makts opp-tatthet av politispørsmål i denne perioden først og fremst orientert mot organisatoriske og økonomiske spørsmål, til fortrenghet for de eksplisitt normative refleksjonene som Michelet-kommisjonen innledet sin utredning med i 1865. I så måte er politilovgivningen forskjellig fra den normative modernisering som karakteriserte strafferettssystemet, slik den særlig kom til uttrykk gjennom straffeprosessloven fra 1887 og straffeloven av 1902.

Det betyr imidlertid ikke at de normative spørsmålene knyttet til politiets utøvelse av fysisk makt var fraværende i den øvrige offentlighet. Et interessant eksempel stod på trykk i Morgenbladet 20. mai 1858, syv måneder før bystyret i Christiania vedtok å reformere hovedstadspolitiet etter Peels modell. Oppslaget dreide seg om en «udenforstaaende navngiven Mands skriftlige Klage over Mishandling af en Person, der var kommen i Kollision med den offentlige Ordens Haandhævere». Det som særlig opprørte klageren, var politibetjent Karstads «Hug og Slag» med «tykke Stok, der med al Kraft rettedes mod Krøblingens afstumpede Been». Redaktøren tvilte sterkt på «at en sliq Fremfærd af Politibetjente under nogen Omstændighed lader sig forsvare» og satte sin lit til «at det nu er kommet saavidt, at der i denne Retning vil skee en Forandring». Han etterlot ingen tvil om hva denne forandringen måtte innebære: «Vi skulle foreløpig tillade os at henstille til Politimesteren at fratage alle Betjente deres Stokke og lade dem overalt, hvor de vise sig, optræde uden nogen Stok og uden noget andet synligt Vaaben, og dermed gjøre en Begyndelse til at efterligne det londonske Mønster».

Den moralske kapital som politiet kunne opparbeide seg gjennom en slik reform, ville være betydelig: «...vi ere overbeviste om, at Politiet der-ved ikke vil tabe i Anseelse og Myndighed, at det tvertimod vil vinde i Værdighed og Agtelse, da Folk snart ved Politiets Opgivelse af den raa fysiske Magts Symbol vil blive gjennomtrængt af Overbeviisningen om, at det søger sin Støtte og sin Kraft i andre ædlere Midler, og Politiet vil der-ved faa en moralsk Overvægt, der vil sikre det alle retsindige Borgeres Medvirken». Det skal godt gjøres å finne et klarere avtrykk av Robert Peels politimodell i den norske offentligheten enn dette.<sup>2</sup>

#### 4.2.2 Mellomkrigstiden: klassekonflikt og paramilitær opprustning

Ved overgangen til et nytt århundre manglet politietatsen fortsatt en egen, helhetlig politilov, til tross for økende etterspørsel, ikke minst fra etaten selv. På Norsk Politiforbunds første landsmøte i 1906 var en ny politilov den viktigste sak på dagsorden, basert på et lovutkast som den fremsynte og reflekterte politibetjent Sigvard Larsen hadde fremlagt i en bemerkelsesverdig publikasjon fra 1904, *Politiet, dets pligter og opgaver – dets forhold til publikum* (Halvorsen 2003). I 1912 nedsatte derfor Justisdepartementet en komite som skulle lage et utkast til et nytt rettslig rammeverk for politiet. Innstillingen, som komiteen la frem i 1914, er imidlertid sterkt preget av det samme organisatoriske og instrumentelle perspektivet som dominerte utredningen fra 1865. De politifaglige og moralske standardene for politiets utøvelse av fysisk makt, som tematisk burde utgjøre en sentral del av enhver fullverdig politilov, ble først rettsliggjort 80 år senere, da den nåværende politiloven ble vedtatt i 1995. Utbruddet av første verdenskrig i 1914 førte dessuten til at lovforslaget fra 1914-komiteen ble lagt på is og først fremlagt for, og i store trekk vedtatt av, Stortinget i 1927. Den viktigste innebyrden av politiloven fra 1927 var at den tok ytterligere et skritt mot den statliggjøring av politioppgavene som ble fullført med politiloven fra 1936.

Utredningen fra 1914 inneholder imidlertid et økonomisk tallmateriale som bærer bud om en ny utfordring for politiet – en utfordring som i økende grad skulle utløse offentlig debatt og strid om politiets bevæpning og politietatsens sivile preg i årene som fulgte. Politilovkomiteen gir nemlig en oversikt over økonomiske avtaler mellom Justisdepartementet og enkelte kommuner om statlig dekning av utgifter til «politiopsyn i tilfælde av streik»: streikene ved Skotfos og Union og ved Borregaard i 1907, ved salpeterverket på Rjukan og ved Tinfoss jernverk på Notodden i 1912. De tallrike arbeidskonfliktene som fulgte i de to neste ti-årene illustrerte på til dels dramatiske måter politirollens dilemmaer i skjæringsfeltet mellom styringsjuss og rettighetsjuss.

Som Francis Sejersted har poengtert, åpnet 1800-tallets liberale rettsstat, med sin rettighetsorienterte strategi for å binde det eneveldige kongedømme til den konstitusjonelle mast, for en langsiktig «revolusjonerende demokratisk og

<sup>2</sup> Takk til Birgitte Ellefsen, som gjorde utvalget oppmerksom på denne kilden.

sosial utvikling» (1993, s. 267). Arbeiderklassens marsj inn på de etablerte politiske og økonomiske arenaene er en instruktiv illustrasjon av Sejersteds observasjon. I perioden frem mot Arbeiderpartiets erobring av regjeringsmakten i 1935 utløste imidlertid denne marsjen en ikke ubetydelig frykt for en anti-demokratisk omstyrting av den liberale samfunnsorden – en frykt som dels fikk næring fra eksterne begivenheter (den kommunistiske maktovertagelse i Russland fra 1917) og dels fra interne forhold i Norge, ikke minst den revolusjonære retorikk som også preget Arbeiderpartiet på 1920-tallet.

Denne frykten utløste krav som på en direkte måte utfordret sentrale trekk ved Peel-modellen og bidro til å vri den i en mer kontinental retning, med etablering av egne, bevæpnede politienheter for paramilitær innsats mot streikende arbeidere. Michelet-kommisjonens advarsel fra 1865 om «det Slags hemmelige Politi og det dermed forbundne odiøse Spionsystem, som er uadskillelig forbundet med ufrie politiske Tilstande», fikk fornyet aktualitet. Kombinasjonen av indre og ytre trusler som beveggrunn for både skjult og åpen bevæpning, overvåking og våpen-teknologisk opprustning av politiet danner et mønster som kan gjenfinnes både i etterkrigstidens kalde krig og i nåtidens politiske terrorisme.

Den beste historiske beskrivelsen av denne perioden er fortsatt Per Ole Johansens bok om *Samfunnets pansrede neve* fra 1989. Selv om Statspolitiet som egen organisatorisk enhet først ble formelt etablert i 1932 i kjølvannet av Menstad-konflikten i juni 1931, går enhetens røtter lenger tilbake. «Kravet om bevæpning av politiet var gammelt», skriver Johansen (s. 42), men ble ytterligere forsterket ved rapporter fra Justisdepartementet i 1918 om den mulige effekten av revolusjonære tilløp i utlandet på radikaliseringsprosessen av den norske arbeiderbevegelsen. Bevæpningen av politiet på 1920-tallet var allikevel, fremholder han, «ikke almen. Justisdepartementet hadde ikke glemt sine betenkeligheter. Bevæpningen var selektiv» (s. 43–44). Dessuten fantes det, da som nå, motforestillinger innad i etaten selv. Johansen siterer en uttalelse i 1919 fra politimesteren i Bergen, som advarte mot skytevåpen med det Peelske argument at politiet «bør søke at gjøre sig til publikums venner og ikke dets fiender» (s. 42).

At den formelle etableringen av Statspolitiet i 1932 representerte et skritt i retning av et permanent opprørspoliti etter kontinentalt mønster, fremgikk ikke bare av enhetens våpenteknologiske utrustning (langkøller, pistol, maskinpistol, karabin, håndgranater og gassbomber), men også

av dens organisasjonsstruktur, ledelsesmønster og den paramilitære måten å opptre på under konflikter. Det var et sentralt poeng å frakoble den fra den lokale forankring som karakteriserte det øvrige, kommunalt organiserte politi. Dermed var ikke enheten lenger prisgitt den form for legitimitet som satte grenser for det ordinære politiets måte å løse konflikter på. Statspolitiet kunne operere på tvers av geografiske grenser, slå hurtig og sjokkartet til, trekke seg tilbake og forflytte seg videre til neste oppdrag, uten å bekymre seg unødige for det tap av moralsk kapital som denne måten å operere på medførte i forhold til en stadig større del av befolkningen.

Arbeiderpartiets konstitusjonelle besinnelse – først ved bruddet med Moskva og Komintern i 1923, deretter ved gjenforeningen av den radikale og den sosialdemokratiske fløy i 1927, og til sist ikke minst ved erobringen av regjeringsmakten i 1935 – fikk avgjørende betydning for den videre utvikling av den paramilitære politistilen i Norge, inntil prosessen ble midlertidig reversert under okkupasjonstiden. Den kontinentale modellen forsvant på ingen måte helt, men ble vesentlig modifisert og bedre integrert i det øvrige politisystemet. Statliggjøringen av politiet med den nye politiloven i 1936 (som ble iverksatt i 1937) åpnet opp for en omstrukturering også av Statspolitiet, som ble splittet i åtte regionsentraler, underlagt ledelsen i et nytt Utrykningspoliti. En sentral aktør i denne reformprosessen var justisministeren, Trygve Lie, som med sin bakgrunn som tidligere LO-jurist hadde bedre forutsetninger enn de fleste for å verdsette politistilens betydning for statsmaktens legitimitet.

#### 4.2.3 Etterkrigstiden: vekst i politiets instrumentelle makt

Både den instrumentelle og den normative modernisering av politirollen ble gjenopptatt etter 1945, men hovedvekten lå så avgjort på den instrumentelle siden. Således skulle det gå nesten 60 år før den overveiende organisatorisk orienterte politiloven fra 1936 ble avløst av den langt mer eksplisitt verdibaserte politiloven fra 1995. I mellomtiden ekspanderte politiet i takt med den generelt ekspanderende statsmakt, med prinsippet om et generelt ubevæpnet politi som en mer eller mindre underforstått forutsetning.

Denne forutsetningen ble riktignok til en viss grad utfordret mot slutten av 1960-tallet. I 1969 vedtok Justisdepartementet å opprette en egen utrykningsstyrke for Østlandsregionen. Begrunnelsen var at mindre politikamre manglet tilstrek-

kelig personell og materiell til å ivareta målsetningen bak nydannelsen, som ifølge rundskriv fra Justisdepartementet var å bistå «..ved ettersøking av personer som er farlige for den offentlige sikkerhet».<sup>3</sup> Oslo politikammer, det klart største kammeret, ble pålagt oppgaven, med 24 andre kamre som «klienter». Manglende samtrening og det faktum at tjenestemennene arbeidet skift ved ulike politistasjoner, svekket imidlertid den praktiske relevansen av enheten.

I kjølvannet av økende terror og terrorfrykt i Europa, særlig etter det palestinske angrepet mot den israelske OL-troppen under München-lekene i 1972, tok Justisdepartementet initiativ til å opprette en ny og mer effektiv «anti-terror-styrke» til erstatning for Østlandstroppen. Styrken skulle til enhver tid disponere et utrykningsklart mannskap «(...) for å møte den økende tendens til vold og terror».<sup>4</sup> Den nye enheten var altså, i likhet med Østlandstroppen, ikke bare rettet mot bekjempelse av terror og forsvar av viktige samfunnsinteresser, men skulle også delta i bekjempelsen av ordinær voldskriminalitet. Antiterrorstyrken skulle bli en elitepreget enhet, utrustet og trent for å kunne løse spesielt farlige oppdrag. Polititjenestemenn som tilfredsstilte kravene, ble overført til den nye enheten, som fra 1976 ble kjent som Beredskapstroppen. Beredskapstroppen ble underlagt ordensavdelingen og plassert på samme organisatoriske nivå som politistasjonene. Troppen fikk status som en nasjonal bistandsenhet, som etter lokal anmodning skulle bistå alle politikamre. Tjenestemennene gikk inn i en helkontinuerlig skiftordning og utførte hovedsakelig ordinær ordenstjeneste.

Justisdepartementet foretok i 1974 ytterligere disposisjoner som indikerte en økt bekymring for et mer voldelig samfunn. Oslo politikammer ble for første gang tildelt skarpskytterigevær. Viktigere var allikevel en endring av våpeninstruksen, som innebar at politimesteren, etter samtykke fra departementet, kunne utstyre bilpatruljer med våpen. Våpnene ble lagret i plomberte våpenskrin. Det innebar raskere tilgang til dem når vilkårene for bevæpning var til stede. Spørsmålet om generell bevæpning ble imidlertid ikke tematisert, heller ikke i den offentlige debatt.

Frem til Berlin-murens fall i 1989 var «den kalde krigen» i overveiende grad styrende for hvordan myndighetene vurderte det internasjonale trusselbildet. NATO og vestlige demokratier hadde reelt kun én definert fiende, Sovjetunionen

og Warszawapaktlandene. Norges strategiske plassering og en felles grense med Sovjetunionen i nord og en lang kyst var noe av bakgrunnen for at Justisdepartementet i 1985 sirkulerte graderte rundskriv om behovet for en styrket og mer samordnet beredskap mot terror- og sabotasjevirksomhet.

I 1986-budsjettet ble det derfor satt av midler til å bedre politiets beredskap overfor slike trusler. For å styrke politiets faglige kompetanse ble et større antall tjenestepersoner gitt supplerende utdanning. Tjenestepersonene ble organisert i «utrykningsenheter» (UEH) og tildelt personlig bekledning og utstyr, inkludert revolver og maskinpistol (MP5). 37 av landets 54 politikamre etablerte slike UEH-enheter. Totalt fikk 728 tjenestepersoner spesialutdanning.

I tillegg til å være en spesialstyrke var etableringen av UEH også ment som en styrking av det ordinære ordenspolitiet. Utdanningen og vedlikeholdstreningen tjenestepersonene gjennomgikk, og det utstyret de ble tilført, tok sikte på å heve den samlede kompetansen i politiet. Heller ikke på 1980-tallet synes imidlertid spørsmål om generell bevæpning å være på dagsorden, hverken internt i etaten eller i den offentlige debatt.

Få år etter opprettelsen av UEH endret trusselbildet seg radikalt. Oppløsningen av Sovjetunionen høsten 1991, som førte til opprettelse av en rekke nye selvstendige stater i Øst-Europa og i Sentral-Asia, blir gjerne ansett som den endelige slutten på «den kalde krigen». Det endrede trusselbilde fikk etter hvert betydning for organisering, utdanning og trening av norsk ordens- og beredskapspoliti.

En arbeidsgruppe som ble nedsatt av Politidirektoratet i 2003, gikk inn for å videreføre UEH-ordningen. Det var fortsatt behov for mannskaper som var spesielt trent for å ivareta skarpe oppdrag, ettersom terskelen for å benytte våpen og vold mot politiet ifølge Politidirektoratet var blitt lavere. Politihøgskolen ble tildelt oppgaver i tråd med anbefalingene fra arbeidsgruppen. Skytetrening med en- og tohåndsvåpen, arrestasjonsteknikk, bruk av kort kølle og OC-pepperspray, fremrykningsteknikker og situasjonsmestring skulle inngå som del av øvingsrepertoaret.

22. juli-kommisjonens rapport fra 2012 tok ikke opp det generelle spørsmålet om bevæpning av politiet, men inneholdt blant annet anbefalinger om generell styrking av den politioperative beredskapen og kompetansen til å løse skarpe oppdrag.

NOU (2013: 19), *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*, viste til betydningen av politiets sivile profil (s. 25), men uten å kople det

<sup>3</sup> Rundskriv fra Justisdepartementet av 28.10.69.

<sup>4</sup> Årsberetning for Oslo politikammer, 1974.

sivile preget til bevæpningstematikken. I stedet påpekte den behovet for to typer reformer; en strukturreform, som gjennom reduksjon av antall politidistrikter skulle frigjøre ressurser til kjerneoppgaver; og en kvalitetsreform, som skulle utvikle et kunnskapsbasert politi. Et overordnet siktemål var å sikre en enhetlig polititjeneste over hele landet gjennom standardisering av arbeidsmetoder, teknologiske verktøy og utstyr. Både denne utredningen og rapporten fra 22. juli-kommisjonen var viktige premissleverandører for et omfattende endringsprogram som Justisdepartementet gav Politidirektoratet i oppdrag å utvikle og gjennomføre. Endringsprogrammet inneholdt en rekke konkrete forslag for å styrke politietatsens samlede kompetanse til å løse skarpe oppdrag, altså oppdrag som innebærer potensiell bruk av skytevåpen.

#### 4.2.4 Den moderne politirollen: Makt og normativitet

Selv om de omtalte trekkene ved utviklingen i etterkrigstiden i en viss forstand kan tolkes som en videreføring av Statspolitiets kontinentale tradisjon fra 1930-tallet, har de allikevel ikke utløst noen omfattende intern eller offentlig debatt om generell bevæpning eller militarisering av politiet. En viktig grunn til det er at konteksten for etterkrigstidens teknologiske opprustning har vært en annen, selv om den eksplisitt normative moderniseringen lot vente på seg.

Det var først på 1980-tallet at vi fikk en helhetlig gjennomgang og diskusjon av politi- og lensmannsetatens samfunnsrolle. Justisdepartementet uttalte i sin stortingsmelding fra 2005 om *Politiets rolle og oppgaver* (St.meld. nr. 42) at departementet fortsatt ville legge til grunn de ti prinsippene for politiets virksomhet som Politirulleutvalget knesatte 24 år tidligere i sin utredning om *Politiets rolle i samfunnet* (NOU 1981: 35), trass i at departementet selv var klar over at samfunnet hadde «i ikke ubetydelig grad endret seg fra det samfunnsbildet som Politirulleutvalgets prinsipper ble utviklet på grunnlag av» (s. 10). Justisdepartementets egen konklusjon var imidlertid den følgende: «Det idemessige grunnlaget som prinsippene samlet uttrykker skal allikevel også i fremtiden være en del av grunnlaget for politi- og lensmannsetaten» (s. 10).

Essensen i Politirulleutvalgets politifilosofi var et bestemt normativt syn på forholdet mellom politi, makt og demokrati: norsk politi skal ha en lokal forankret sivil profil, basert på bred rekruttering til en i hovedsak forebyggende generalis-

trolle; det skal være desentralisert, men allikevel enhetlig styrt og underlagt effektiv samfunnskontroll. I en internasjonal kontekst var de fleste ingrediensene i dette perspektivet blitt kjent under navnet «community policing», en posisjon som Politirulleutvalget var en tidlig og sofistikert eksponent for her hjemme under betegnelsen «nærpolitiet».

Forut for Politirulleutvalgets utredning var det på 1970-tallet en intens debatt om politiets sentrale ledelse – debatten om politidirektoratet. Denne debatten skjøt for alvor fart med Auli-utvalgets innstilling i 1970. Selv om direktoratsmodellen ble utsatt for skarp kritikk fra radikalt politisk hold, lå det an til at forslaget om å opprette et politidirektorat ville få flertall i 1973 da en Odelstingsproposisjon (nr. 60 1972–73) ble lagt frem for Stortinget av regjeringen Bratteli. Slik gikk det ikke; proposisjonen ble ikke realitetsbehandlet, og i stedet ble det i 1976 etablert en ny politiavdeling i Justisdepartementet.

Det foreligger en historisk kontinuitet mellom skepsisen mot direktoratsmodellen og skepsisen mot Statspolitiet på 1930-tallet. Et nøkkelbegrep i frykten for både Statspolitiet og direktoratsmodellen var begrepet om *politistaten*, et fenomen som den tidligere fagforeningstillitsmannen og senere statsminister Trygve Bratteli hadde gjort sine høyest konkrete og brutale erfaringer med som *Nacht und Nebel*-fange i konsentrasjonsleirene Sachsenhausen og Natzweiler under 2. verdenskrig. En politistat er en stat der politiorganisasjonen fungerer som lydig redskap for den uforutsigbare, autoritære politiske maktutfoldelse. Men da forslaget om politidirektorat ble fremmet på nytt i 1999 (se NOU 1999: 10), var erfaringsgrunnlaget et annet og langt mer sammensatt. Kritikken som, med rette eller urette, ble fremsatt mot det nye Politidirektoratet etter etableringen i 2001 og under gjennomføringen av *Politireform 2000*, var en kritikk som var basert på stikk motsatte premisser av dem som lå til grunn for avvisningen av direktoratsmodellen i 1973. Den nye kritikk var «politivennlig» i den forstand at både publikum og politikere etterlyste *mer* av det som den politiske elite var langt mer skeptisk overfor på 1960- og 70-tallet: et handlekraftig, tilgjengelig, synlig – men fortsatt ubevæpnet – politi.

Det er særlig ett begrep som spiller en nøkkelrolle for forståelsen av politirollens endrede samfunnsmessige betingelser i etterkrigstiden, nemlig begrepet om *individualisering*. Som også stortingsmeldingen fra 2005 om politiets rolle og oppgaver la vekt på (i kap. 3), er det snakk om samfunnsmessige prosesser som på en avgjørende

måte danner nye rammer for politiets utøvelse av sitt samfunnsoppdrag og dermed også for dets bruk av fysisk makt. Begrepet om individualisering beskriver en dyptgående mentalitetsforandring som har funnet sted under overflaten av de økonomiske og politiske endringsprosessene som karakteriserer etterkrigstiden. Individualisering, sa Makt- og demokratiutredningen, «innebærer at gruppetilhørighet går i oppløsning og stabile kollektiver mister betydning» (NOU 2003: 19, s. 13). Det er særlig en side ved individualiseringen som har stor praktisk betydning for en profesjon som politiet, nemlig en endret forståelse av autoritet og makt.

Politiet har ikke bare makt, det har også, og må ha, autoritet. Autoriteten kommer dels ovenfra, fra rettsregler vedtatt av Stortinget og instruksers fastsatt av Justisdepartementet og Politidirektoratet, men den kommer også nedenfra, fra folk flest, som i praksis viser sin aksept av politiets makt ved for eksempel å tilkalle dem i en nødssituasjon. Men det er allikevel ingen tvil om at autoritetens basis har endret seg vesentlig i etterkrigstiden.

En side ved individualiseringen som Makt- og demokratiutredningen la stor vekt på og som også utløste debatt i fagmiljøene, var det den kalte for *rettsliggjøring*. Rettsliggjøring innebærer at den politiske makt begrenses langs flere dimensjoner, først og fremst ved at borgere får en rekke moralske rettigheter omgjort til sanksjonerbare rettsregler. Et nærliggende eksempel er menneskerettigheter, som i mangt og mye er rettsliggjort moral i den forstand at statsmakten forplikter seg til å beskytte og produsere udiskutable moralske goder som liv, frihet, helse og utdanning.

For politiet innebærer rettsliggjøring at politifolk i stadig større grad stilles overfor rettighetsbevisste borgere. Stortingsmeldingen fra 2005 om politiets rolle og oppgaver betonte (s. 17) at økt rettighetsbevissthet blant publikum gir seg «utslag i forhold til politiet gjennom skjerpede krav og forventninger til effektivitet, kvalitet og informasjon». Det er en riktig observasjon, men det er mye som tyder på at nettopp de samme grunnleggende prosessene som har frembrakt en

ny rettighetskultur, også har bidratt til å gi oss et politi som på mange måter står bedre rustet til å møte denne utfordringen.

Et samfunn som mer og mer preges av differensiering langs dimensjoner som etnisitet og livsstil, vil i større og større grad være prisgitt håndhevelse av den sosiale *minimumsmoral* som er rettsliggjort, dels i straffe(prosess)lovens kjerneparagrafer, dels i politilovens og politiinstruksens betingelser for bruk av fysisk makt og dels i katalogen over sivile og politiske menneskerettigheter, som ble konstitusjonalisert med den omfattende grunnlovsreformen i 2014. Stortingsmeldingen om politiets rolle og oppgaver var inne på det samme da den poengterte at «Politiet som verdiforvalter og formidler av samfunnets normer og rettferdighetstenkning blir en stadig viktigere og mer krevende side av politirollen» (St.meld. nr. 42, (2004–2005), s. 17).

Selv om den normative modernisering av politietaten lot vente på seg, var den med andre ord omfattende og systematisk da den først kom. Polititrolleutvalget var en helt sentral premissleverandør da politiet fikk tre reformerte rettskilder som på en langt mer gjennomarbeidet måte enn tidligere artikulerte de normative betingelsene for politiets bruk av fysisk makt: politiinstruksen fra 1990, politiloven fra 1995 og våpeninstruksen fra 2015. På tross av de grunnleggende endringene som har funnet sted i det norske samfunnet siden midten av 1800-tallet, er det en klar historisk kontinuitet mellom Michelet-kommisjonens tilslutning til Peel-modellen i 1865 og justisministerens redegjørelse for Stortinget i juni 2015 etter at ordningen med midlertidig bevæpning ble introdusert i november 2014: «I mitt arbeid med spørsmålet om midlertidig bevæpning har jeg naturligvis lagt til grunn at norsk politi skal være ubevæpnet (...)» (Stortingsforhandlinger 2015, s. 3568). Den samme forutsetningen ble lagt til grunn da Stortinget i november 2016 vedtok å endre § 29, slik at adgangen til midlertidig bevæpning nå er hjemlet i politiloven (Innst. 81 L, 2016–2017).

Det er innenfor rammen av en slik historisk kontinuitet at spørsmålene om politiets bevæpningsmodeller må finne sin avklaring.

## Kapittel 5

# Politiets organisering, oppgaver og bevæpningsordning

Dette kapittelet beskriver politiets organisering, oppgaver og bevæpningsordning. I tillegg beskrives det hvordan politiet arbeider med hendelser hvor det gis beslutning om bevæpning. Redegjørelsene bygger på lovverk, planverk, rundskriv fra Politidirektoratet, samt på faglitteratur og notater om politiet og politiets virksomhet. I tillegg er det innhentet informasjon gjennom møter med Politidirektoratet, Politihøgskolen, Politiets sikkerhetstjeneste, Felles kontraterrørsenter, fagforeninger m.fl. Det er også hentet informasjon fra relevante nettsider.

### 5.1 Politiets organisering og oppgaver

Kapittelet innleder med å beskrive relevante enheter i justissektoren; Justis- og beredskapsdepartementet, Politidirektoratet, Politihøgskolen, Politiets sikkerhetstjeneste og politidistriktene. I tillegg vil Politiets utelendingsenhet og Utrykningspolitiet omhandles, fordi tjenestepersoner her kan betraktes som en vesentlig beredskapsressurs. Kripos beskrives fordi produkter fra Kripos inngår i kunnskapsgrunnlaget i denne utredningen (se kapittel 6). Kapittelet beskriver politiets organisering, retningslinjer for beredskapsarbeid og bemanning. Kapittelet gir også en oversikt over rammene for politiets maktbruk, våpen og verneutstyr.

#### 5.1.1 Justis- og beredskapsdepartementet

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap, kriminalitet og kriminalomsorg, innvandring og integrering, domstoler, lovarbeider og polarområdene. Disse ansvarsområdene oppsummeres i tre kjeder: Straffesakskjeden, asylkjeden og samfunnssikkerhets- og beredskapskjeden. Straffesakskjeden omfatter politiet og påtalemyndighetens arbeid med blant annet å forebygge og etterforske kriminalitet. Asylkjeden består av de institusjonene som blir involvert i asylprosessen. Samfunnssik-

kerhets- og beredskapskjeden viser til departementets ansvar for at sektoren har tilstrekkelig beredskap og evne til krisehåndtering.

Justis- og beredskapsdepartementets underliggende etater og virksomheter omfatter blant annet Politidirektoratet og Politiets sikkerhetstjeneste. Begge disse er underlagt Politiavdelingen i departementet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017).

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvar for etatsstyring av Politidirektoratet, sammen utgjør de den sentrale politiledelsen.

#### 5.1.2 Politidirektoratet

Politidirektoratet er et forvaltningsorgan og politiets øverste ledelsesnivå. Organisatorisk er direktoratet underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Politidirektoratet har ansvar for gjennomføring av regjeringens politikk i henhold til tildelings- og oppdragsbrev. Gjennom disse kommuniseres og kontrolleres målsetninger og resultatkrav for politi- og lensmannsetaten. Politidirektoratet er også faglig rådgiver for Justis- og beredskapsdepartementet og politi- og lensmannsetaten.

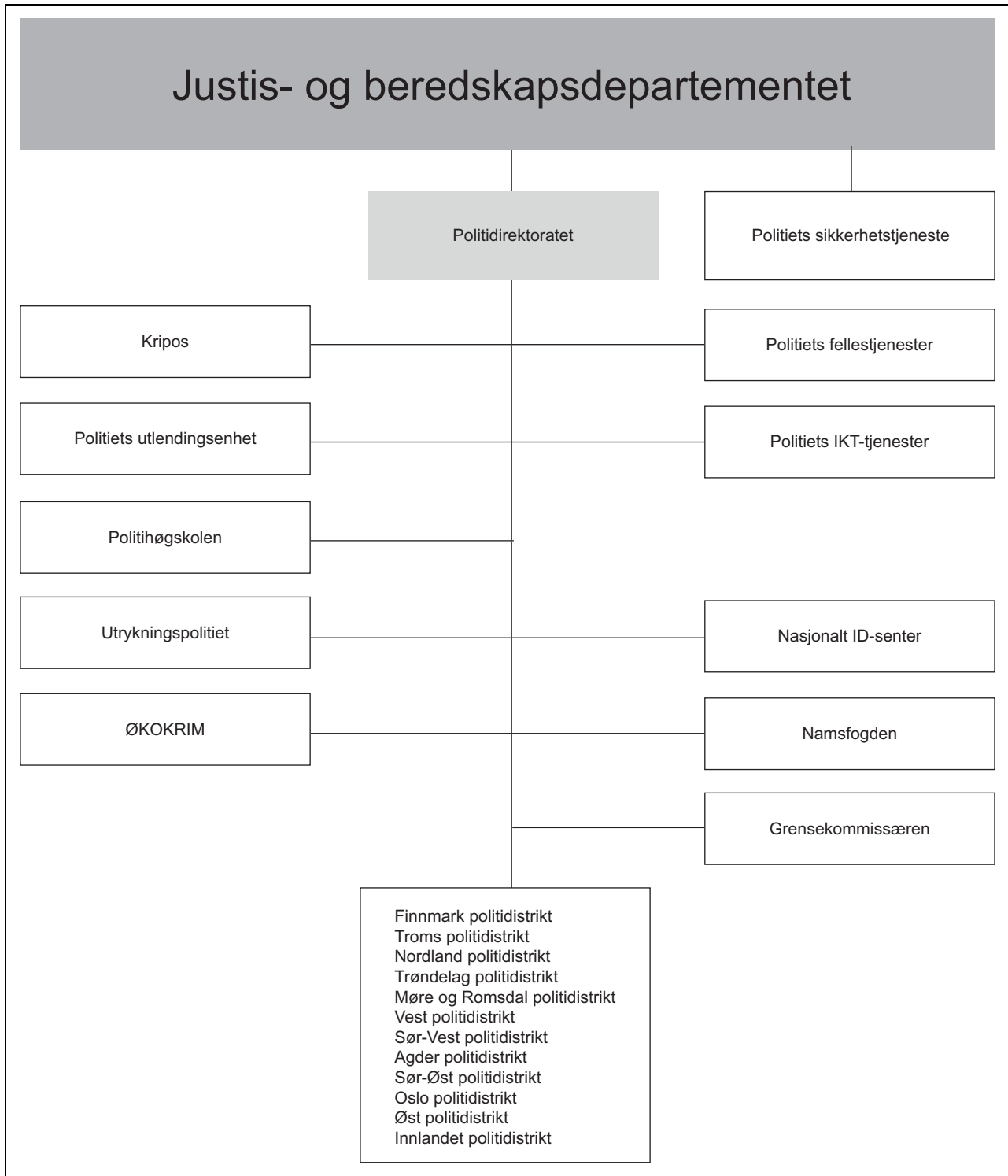
Politidirektoratet er faglig virksomhetsstyrer med ansvar for å lede, styre, organisere og utvikle politietaten (Politidirektoratet, 2016).

#### 5.1.3 Politihøgskolen

Politihøgskolen er et særorgan og den sentrale utdanningsinstitusjonen for politi- og lensmannsetaten. Organisatorisk hører Politihøgskolen inn under Politidirektoratet. Høgskolefaglig reguleres virksomheten av Lov om universiteter og høyskoler (2005).

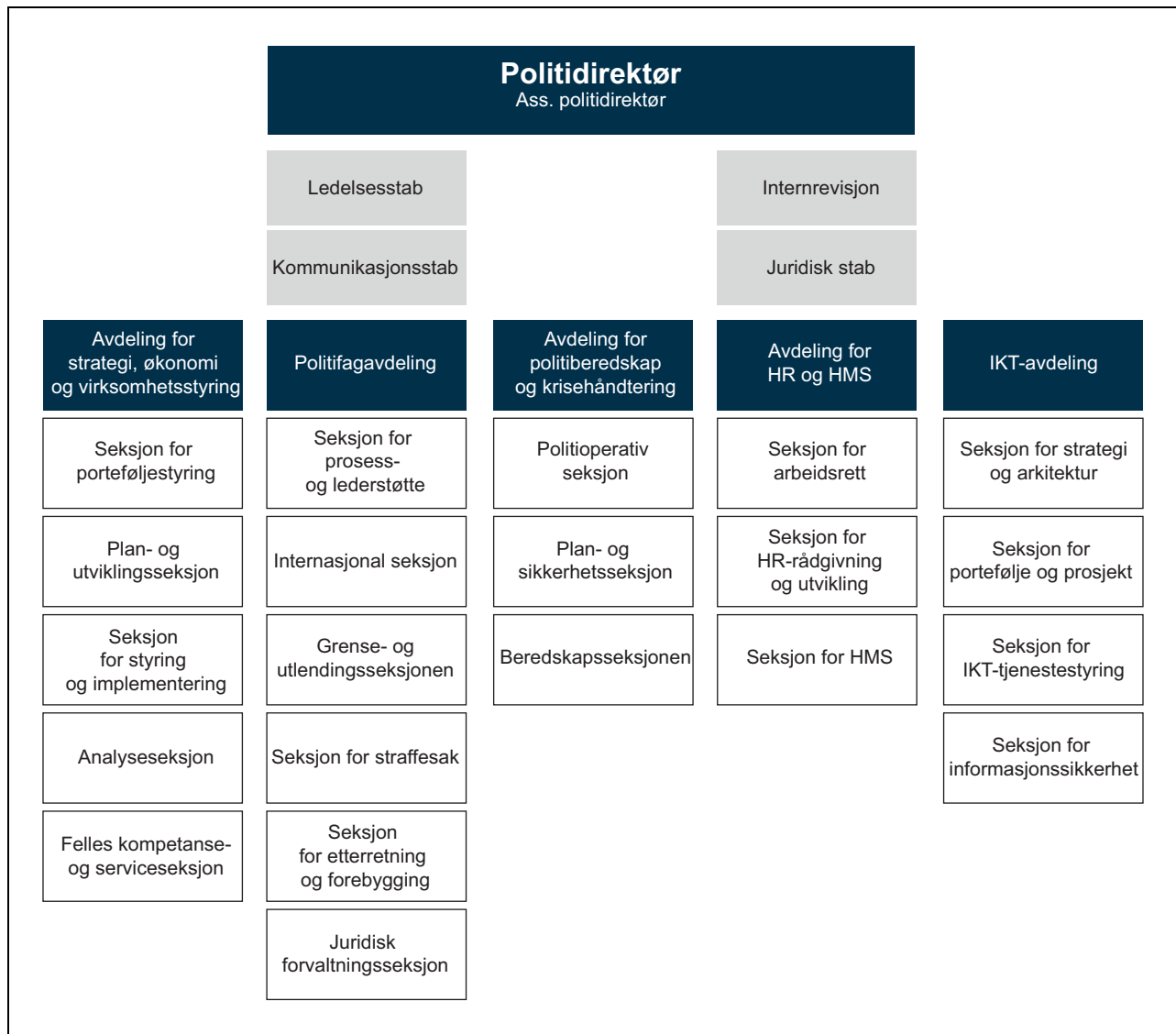
Politihøgskolen tilbyr treårig bachelorutdanning (grunnutdanning) i henhold til rammeplan fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet. I tillegg tilbyr Politihøgskolen en rekke etter- og videreutdanninger, samt flere masterstudier. Høgskolen driver også forskningsarbeid og faglig formidling innenfor sine fagområder.





Figur 5.1 Modell over politiets organisering

Kilde: Politiet, 2017



Figur 5.2 Organisasjonskart – Politidirektoratet

Kilde: Politidirektoratets avdelinger, 2017

Høgskolen har fire studiesteder; i Oslo, Bodø, Kongsvinger og Stavern (PolitiHøgskolen, 2016). PolitiHøgskolen har et utstrakt samarbeid med politiet, blant annet knyttet til praksisstudier for bachelorstudentene.

Politidirektoratet utøver styring, faglig dialog og samarbeid med PolitiHøgskolen gjennom ordinær styringsdialog og ulike faglige møter. PolitiHøgskolen har eget styre som øverste organ.

#### 5.1.4 Politiets sikkerhetstjeneste

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) er et særorgan som er faglig og administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. PSTs primære ansvar er å forebygge og etterforske straffbare handlinger mot rikets sikkerhet. Den forebyg-

gende virksomheten er regulert i politiloven. I sine etterforskningsoppgaver er PST underlagt Den høyere påtalemyndighet.

Sentrale oppgaver for tjenesten er informasjonsinnhenting om personer og grupper som kan utgjøre en trussel, utarbeidelse av ulike analyser og trusselvurderinger, i tillegg til etterforskning (PST, 2016).

Forsvarets etterretningstjeneste (E) er en av PSTs viktigste samarbeidspartnere utenfor justis-sektoren, og samarbeidet er regulert i egen instruks. PST har også flere samarbeidspartnere, både i offentlig og privat sektor. Dette er blant annet Utenriksdepartementet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Tolldirektoratet, Utlendingsdirektoratet og ulike forskningsmiljø (PST, 2016).

PST utgir trusselvurderinger til bruk for offentlige myndigheter, mens det er Justis- og beredskapsdepartementet som fastsetter det generelle nasjonale trusselnivået. Hvilket trusselnivå som til en hver tid er gjeldende for Norge er offentlig tilgjengelig informasjon. PST utarbeider periodiske trusselvurderinger for å gi en totaloversikt over trusselen i en bestemt periode. Ved hvert årsskifte utarbeides det i tillegg en åpen trusselvurdering for det kommende året (Politidirektoratet, 2011, s. 49–50). PST har også ansvar for å vurdere trusselnivået for spesielle sektorer, og i forbindelse med større arrangementer (Politidirektoratet, 2011, s. 84).

### 5.1.5 Felles kontraterrorsenter

Felles kontraterrorsenter (FKTS) er en avdeling i Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Avdelingen er bemannet av personell fra PST og Forsvarets etterretningstjeneste (E). Avdelingen er et samarbeidsorgan som skal sørge for effektiv informasjonsdeling mellom de ulike tjenestene. Avdelingen er samlokalisert ved hovedkontoret til PST i Oslo. Den ledes av en ansatt ved PST, mens nestlederen er fra E. FKTS skal analysere terrortrusselen mot Norge og norske interesser, og ved behov støtte operativt arbeid. De ansattes arbeid er forankret i de respektive tjenesters rettsgrunnlag (Felles kontraterrorsenter, 2014; Politiets sikkerhetstjeneste, 2014).

### 5.1.6 Politidistriktene

Nærpolitireformen trådte i kraft 1. januar 2016. Som en følge av denne reformen ble politiets opprinnelige 27 politidistrikter redusert til 12. I Prop. 61 LS beskrives den nye organiseringen av politidistriktene nærmere (Justis- og Beredskapsdepartement, 2015).

Hvert av de 12 politidistriktene ledes av en politimester med helhetsansvar for polititjenesten, herunder sivile og forvaltningsmessige oppgaver, budsjett og resultatkrav.

Politimesteren utøver ledelse gjennom fullmakter, både direkte og gjennom sin ledergruppe, og politidistriktets administrasjon. På straffesaksområdet er politimesteren påtalemessig underordnet Riksadvokaten og Statsadvokatene. Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet har det overordnede faglige ansvaret for de øvrige delene av politiets virksomhet. Begrunnelsen for delingen er at påtalemyndigheten skal være politisk uavhengig i enkeltsaker, og kalles det tosporede system.

Det patruljerende politiet arbeider nederst i politiorganisasjonen. De skal bidra til at politidistrikter og særorgan når de målsetningene som er forankret høyere opp i organisasjonen (Hellesø-Knutson, 2013). I det nye organisasjonskartet er hoveddelen av det patruljerende politiet, i første linjetjeneste, plassert inn i geografiske driftsenheter (GDE).

### 5.1.7 Utrykningspolitiet

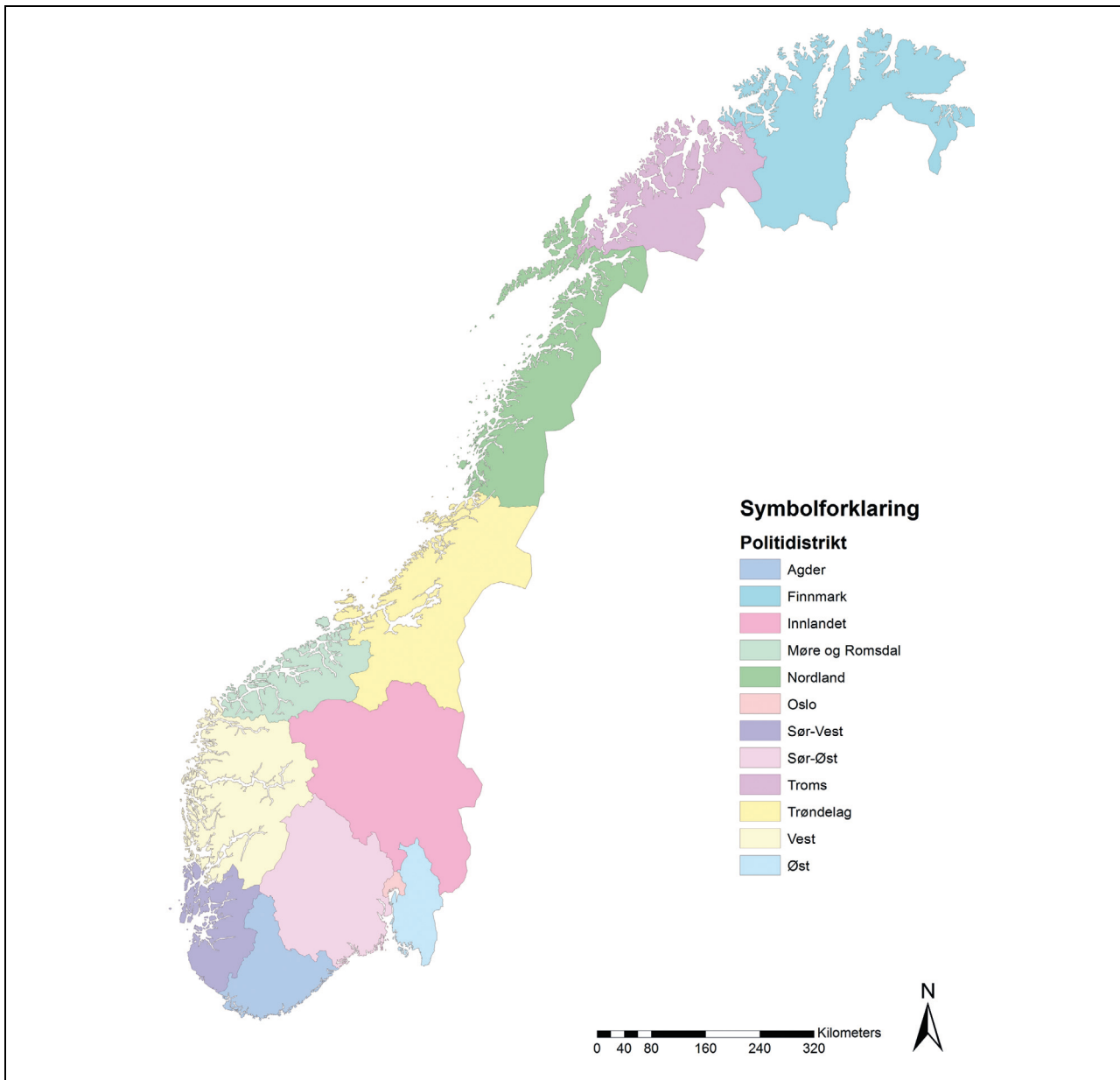
Utrykningspolitiet (UP) er et særorgan i politiet og har trafikksikkerhet som en av sine hovedoppgaver. Særorganet er organisert med hovedkontor i Stavern og har fem UP-distrikter, fordelt over hele landet. UPs ressurser er operativt politipersonell som er fordelt på uniformerte og sivile patruljer. Disse er igjen fordelt på etterretningspatruljer, narkotikahundpatruljer og video- og tungbilpatruljer. Mannskapene til UP rekrutteres og lånes ut fra politidistriktene og roterer etter bestemte intervaller. I tillegg til trafikksikkerhetsarbeidet arbeider UP-patruljene med generell kriminalitetsbekjempelse. De yter også bistand og driver beredskapsarbeid i politidistriktene (Utrykningspolitiet, 2017). I mange distrikt er de dermed en del av den synlige patruljevirkomheten.

### 5.1.8 Politiets utlendingsenhet

Politiets utlendingsenhet (PU) er et særorgan i politiet og politiets hovedaktør på migrasjonsfeltet. PU har hovedkontor i Oslo. Deres hovedoppgaver er å registrere asylsøkere som kommer til Norge, etterforske for å fastsette identitet, uttransportere personer uten lovlig opphold og å drive Politiets utlendingsinternat på Trandum. PU bistår det øvrige politiet i utlendingssaker. Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda fatter vedtak i oppholdssaker. PU har ansvar for å tvangsreturnere personer som ikke retter seg etter disse vedtakene. PU har 890 ansatte, fordelt på sivile og politiutdannede, som i tillegg til de overnevnte gjøremålene ivaretar administrative oppgaver, ledelsesoppgaver og gjennomfører pågripelser (PU, 2017; PU, 2015). Blant PUs ansatte er et stort antall godkjent innsatspersonell som utgjør en reell beredskapsressurs.

### 5.1.9 Kripas

Kripas er et særorgan og er den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen kriminalitet. Kripas' oppgaver er særlig å gi bistand til politidistriktene, og de har egen påtalemyndighet og



Figur 5.3 Politidistrikter i Norge etter 1.1.2016

Kilde: Politiet, 2016

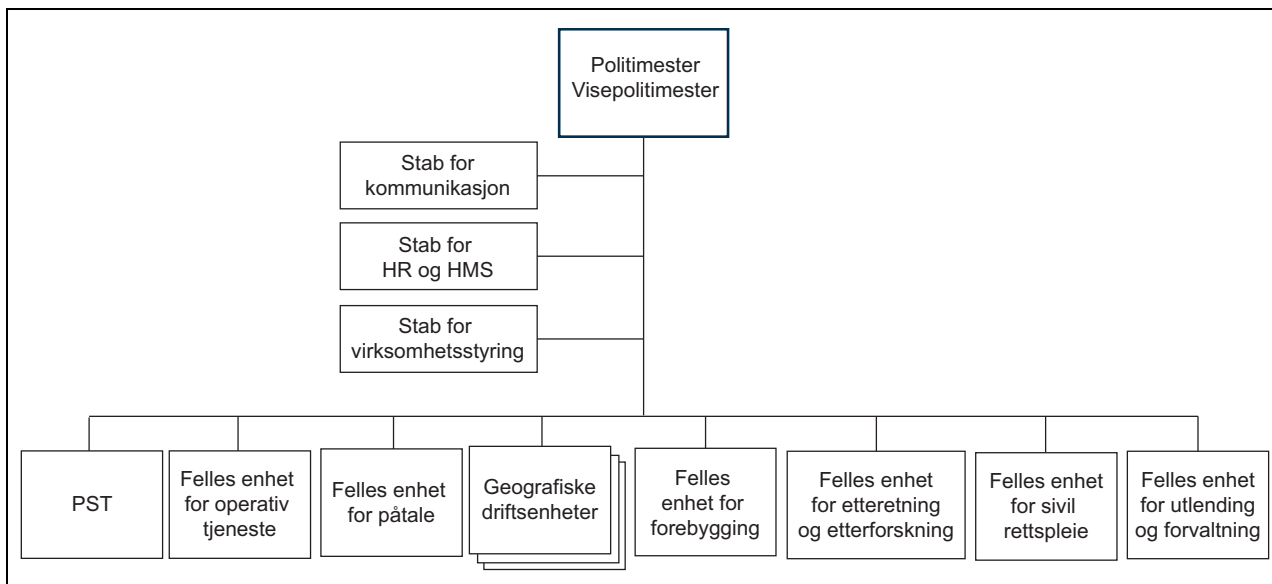
etterforsker saker innenfor sitt ansvarsområde. Kripas har også nasjonalt etterretningsansvar for organisert og annen alvorlig kriminalitet. Kripas er nasjonalt kompetansesenter, har kriminalteknisk laboratorium, er kontaktpunkt for internasjonalt samarbeid og har behandlingsansvarlig for politiets sentrale registre. Kripas arbeider i tillegg med forebygging og samfunnsikkerhet (Kripas, 2016).

#### 5.1.10 Spesialenheten for politisaker

Spesialenheten for politisaker (Spesialenheten) er en riksdekkende etterforsknings- og påtalemyndig-

het. Spesialenheten har som oppgave å etterforske saker som gjelder spørsmålet om ansatte i politiet eller påtalemyndigheten har begått en straffbar handling i tjenesten. Spesialenheten er en selvstendig enhet, organisert utenfor politiet og den ordinære påtalemyndighet. Enheten er faglig underlagt Riksadvokaten og administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Sjef og assisterende sjef for Spesialenheten er utnevnt ved kongelig resolusjon.

Spesialenheten er organisert i to nivåer, ett for etterforskning og ett for overordnet ledelse. Enheten er lokalisert til Oslo, Trondheim, Hamar og Bergen (Spesialenheten, 2017).



Figur 5.4 Organisasjonskart – Politidistrikt

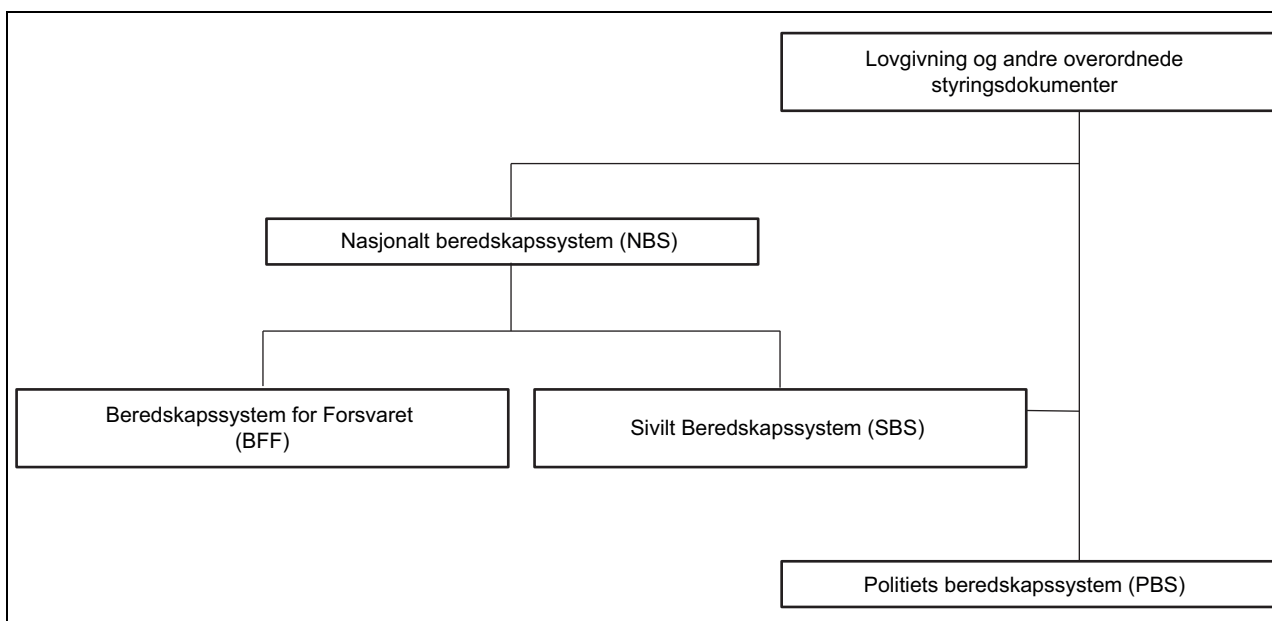
Kilde: Politidirektoratet, 2017

Det er politidistriktet selv som tar stilling til om det foreligger et mulig straffbart forhold som bør bringes til kunnskap for Spesialenheten, så lenge Spesialenheten eller politiet ikke har mottatt noen anmeldelse fra andre knyttet til hendelsen. Spesialenheten kan også selv beslutte etterforskning dersom de får kjennskap til hendelser. Politiet plikter å informere Spesialenheten om hendelser hvor noen dør eller blir alvorlig skadet mens de er tatt hånd om av politiet eller påtalemyndigheten. Slike saker utløser en ubetinget etterforsningsplikt.<sup>1</sup>

## 5.2 Politiets beredskapssystemer

Politiets beredskapssystem (PBS) er et omfattende planverk, delt i tre nivåer som beskriver retningslinjer for politiets beredskapsarbeid (se figur 5.6). PBS forholder seg til Sivilt beredskapssystem (SBS) som er en del av et helhetlig Nasjonalt beredskapssystem (NBS). I tillegg til SBS inne-

<sup>1</sup> Se straffeprosessloven § 67, 8. ledd og påtaleinstruksen § 34-6, 2. ledd.



Figur 5.5 Det nasjonale beredskapssystemet (NBS)

Kilde: Politidirektoratet, 2011, s. 20

holder NBS også Beredskapssystem for Forsvaret (BFF). SBS og BFF inneholder forhåndsplanlagte prosedyrer og tiltak for forebygging av og reduksjon av skadeomfang ved kriser, krig, terroranslag og andre katastrofer. PBS forholder seg også til lover og overordnede styringsdokumenter, i tillegg til Sivilt beredskapssystem.

### 5.2.1 Det nasjonale beredskapsapparatet

Ved uønskede og/eller ekstraordinære kriser som krever nasjonal håndtering skiller det mellom fire nivå. Dette er politisk, strategisk, operativt og taktisk nivå. Nivåene representerer skillet mellom forskjellige oppgaver og beslutningsnivå. (Politidirektoratet, 2011, s. 30)

Regjeringen er det øverste nivået i det nasjonale beredskapsapparatet. Departementene utgjør det strategiske nivået. Disse skal utarbeide egne planer og øve slik at de er forberedt på, og kan håndtere kriser innen sitt spesifikke område. Dersom en hendelse berører flere departementer, vil Kriserådet og Krisestøtteenheten trå i funksjon. Ved kriser i sivil sektor vil funksjonen som lederdepartement tilfalle Justis- og beredskapsdepartementet, dersom ikke annet departement blir utpekt.

Politidirektoratet utgjør det operasjonelle nivået i det nasjonale beredskapsapparatet. Ved en hendelse kan Politidirektoratet gi operasjonsordrer til politidistriktene som utgjør det taktiske nivået. Politidirektoratet kan også gi råd til politimestre og sjefer for særorgan. Politidirektoratet har ansvar for policyspørsmål og skal utpeke ansvarlig politimester eller særorganssjef for koordinering på taktisk nivå. Politidirektoratet vil også innhente og bearbeide informasjon fra taktisk nivå, koordinere samarbeidet med andre aktører på operasjonelt nivå og utarbeide situasjonsrapporter til strategisk nivå, Justis- og beredskapsdepartementet.

Politidistriktene utgjør, sammen med særorganene, det taktiske nivået. Deres ansvar er den lokale beredskapen og arbeid i samvirke med andre nødetater, kommunen, næringslivet, frivillige organisasjoner og befolkningen for øvrig. Det er politimesteren som har kommandoen og ansvaret for politiets håndtering av alle hendelser i sitt politidistrikt (Politidirektoratet, 2011 s. 32).

### 5.2.2 Politiets beredskapssystem

Politiets beredskapssystem består av tre deler, dette er:

#### *PBS I – Retningslinjer for politiets beredskap*

PBS I gir grunnleggende retningslinjer for politiets beredskapsarbeid. Den er ment å dekke de behov som kan oppstå ved ekstraordinære hendelser og kriser. PBS I er offentlig tilgjengelig.

#### *PBS II – Politidirektoratets styringsdokumenter*

Politidirektoratet gir ut styringsdokumenter på beredskapsområdet. Disse danner grunnlaget for politidistriktenes egne lokale planer. Ugraderte styringsdokumenter er gjort tilgjengelige for politidistriktene i PBS WEB. Dette er ikke offentlig tilgjengelige dokumenter.

#### *PBS III – Politidistriktenes planverk*

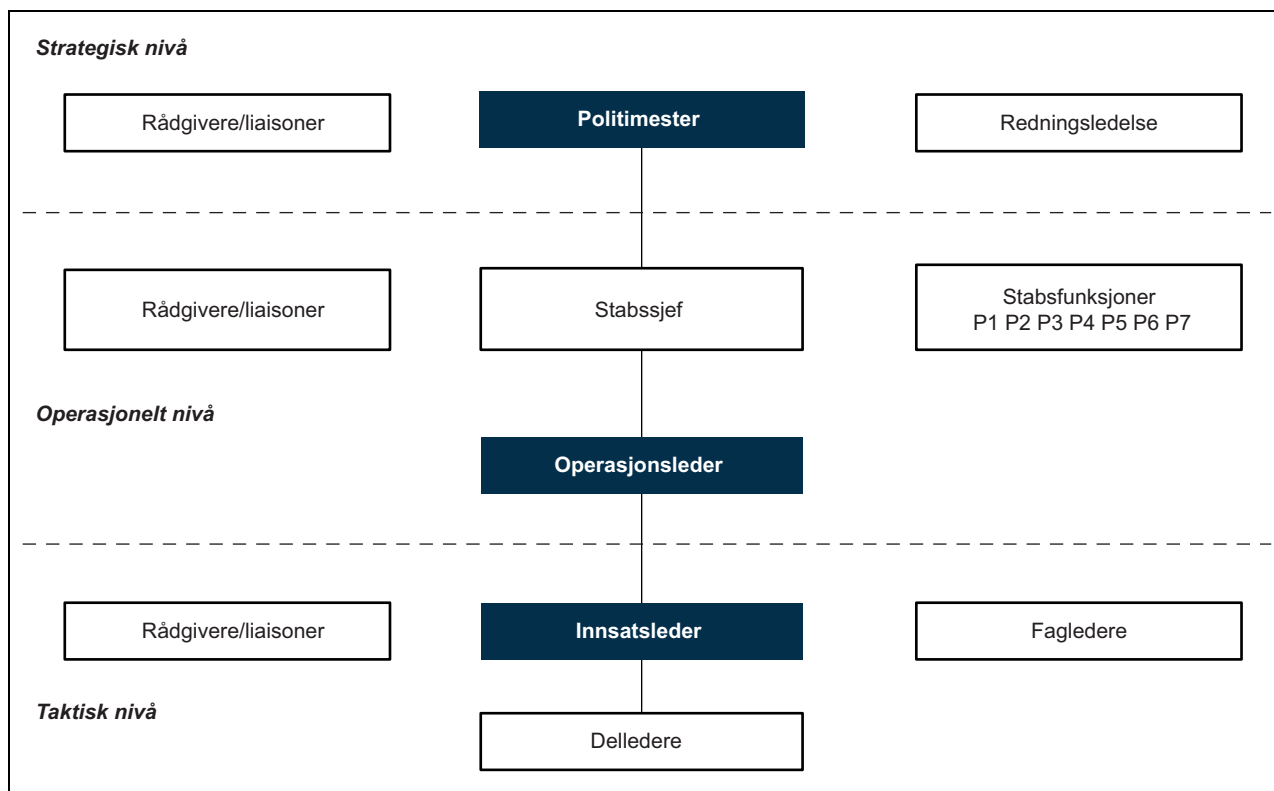
Politidistriktenes planverk skal ta utgangspunkt i føringene i PBS I og II og skal tilpasses lokale forhold. Politidirektoratet, politidistriktene og politiets særorgan skal ha eget lokalt planverk (PBS III).

PBS WEB er et elektronisk oppslagsverk der PBS I, II og III er publisert etter en ensartet struktur. Polititjenestepersonene har tilgang til PBS WEB i tjenestebilene gjennom innlogging til politiets nett.

### 5.2.3 Ledelsesnivåene i politidistrikter og særorgan

I PBS I beskrives politiets organisering i forbindelse med ekstraordinære hendelser og det gis noen eksempler på slike hendelser. Det som avgjør om en hendelse er ekstraordinær, er blant annet hendelsens omfang, dens kompleksitet og alvorlighet, samt politidistriktets ressurser, tilgjengelig kompetanse, erfaring og utstyr (Politidirektoratet, 2011). Slike hendelser kan være akutte, men også planlagte, som statsbesøk og større markeringer.

Noen av de hendelsene som betegnes som ekstraordinære, kan innebære bevæpnet politiinn-sats, men det kan også være andre hendelser som større ulykker. Politiinn-sats ledes på tre nivåer (se figur 5.6). Nivåene er sammenfallende med nivåene i det nasjonale beredskapsapparatet (foruten politisk nivå) og skiller mellom forskjellige oppgaver og beslutningsnivå. I politiet er ikke skillene skarpe mellom nivåene. Politiets beredskapssystem beskriver at politimesteren må kunne ta beslutninger både av operasjonell og taktisk karakter når det er nødvendig. Staben må også



Figur 5.6 Ledelsesnivåene i politidistrikt og særorgan

Kilde: Politidirektoratet, 2011

kunne ta beslutninger av både strategisk og taktisk karakter (Politidirektoratet, 2011, s. 33).

- Strategisk nivå er Politimester
- Operasjonelt nivå er operasjonsleder, og eventuelt stabssjef med nødvendige stabsfunksjoner
- Taktisk nivå er innsatsleder

Kilde: Politidirektoratet, 2011

#### 5.2.4 Stab og stabssjef

I forbindelse med at hendelser og kriser eskalere, vil det være nødvendig å tilpasse ledelsessystemet til omfanget av oppgaver som skal ivaretas. I slike tilfeller kan politimesteren sette stab. Hensikten med å etablere stab er å få en effektiv ledelse og koordinering av de ressursene som politidistriktet disponerer. Stabens hovedoppgave er å bistå politimesteren gjennom beslutningsstøtte, iverksettelse av tiltak og oppfølging av tiltakene (Politidirektoratet, 2011, s. 118).

Når stab etableres er stabssjefen, etter fullmakt fra politimesteren, leder og koordinator for arbeidet i staben. Stabssjefen er bindeleddet mellom politimesteren og staben.

Noen av stabssjefens hovedoppgaver er å gi råd til politimesteren i beslutningsprosesser og å utarbeide situasjonsrapporter. Stabssjefen har også ansvar for at føringer og beslutninger blir fulgt opp (Politidirektoratet, 2011).

#### 5.2.5 Operasjonssentralen

Hvert politidistrikt har en operasjonssentral som ledes av en operasjonsleder. Operasjonssentralen har ansvar for planlagt og hendelsesstyrt politiinnsett. Dette innebærer å motta, vurdere, prioritere og koordinere innkommende hendelser, som blir meddelt dem via telefon og samband, fra publikum og politi. Operasjonssentralen har den overordnede ledelsen av den politioperative innsatsen i distriktet. I organiseringen etter strukturreformen, vil operasjonssentralen organisatorisk ligge under *Felles enhet for operativ tjeneste*.

#### 5.2.6 Operasjonsleder

Operasjonsleder skal ivareta funksjonen som politidistriktets øverste leder på operasjonelt nivå under alle hendelser som krever koordinert innsatt, og hvor politimesterens stab ikke er satt. I kritiske og vanskelige oppdrag har operasjonsle-

deren ansvaret for å styre og kontrollere innsattpersonellets arbeid, sørge for at det blir stilt spørsmål for å kvalitetssikre arbeidet og ha kontroll med styring av innsatsen. Operasjonsleder har ordremyndighet som følge av delegert myndighet fra politimesteren. Intensjonen med funksjonen som operasjonsleder er at vedkommende skal kunne foreta vurderinger, noe tilbaketrukket og upåvirket av intensiteten i politiinnsatsen (Politidirektoratet, 2011). Operasjonsleder har et utvidet ansvar for HMS-tiltak i alle faser i politioppdrag og forholder seg til en rekke sentrale dokumenter, retningslinjer og instruks. En av operasjonsleders oppgaver, etter våpeninstruksen av 1989, var å koordinere og legge frem alle anmodninger om bevæpningsordre for politimesteren. I våpeninstruksen av 2016 har operasjonsleder selvstendig beslutningskompetanse for bevæpning i forbindelse med akutte hendelser (Politidirektoratet, 2011).<sup>2</sup>

### 5.2.7 Innsatsleder

Innsatsleder er politidistriktets øverste leder på taktisk nivå. Innsatsleder har, etter ordreinstruksen<sup>3</sup>, ordremyndighet over en innsatsstyrke i en konkret aksjon eller operasjon.<sup>4</sup>

Innsatsleders oppgave er å lede, koordinere og kvalitetssikre håndteringen av planlagte og akutte hendelser på taktisk nivå. PBS I angir oppgaver for innsatsleder, som blant annet ansvar for å velge riktig ledelsesform i den foreliggende situasjonen. Innsatsleder skal blant annet planlegge gjennomføring av oppdrag og organisere innsatsstyrken slik at den kan løse oppdraget på best mulig måte. Innsatsleder må også peke ut de medarbeiderne som er best egnet til å løse det enkelte oppdrag og vurdere oppdragets risiko opp mot innsattpersonellets ferdigheter (Politidirektoratet, 2011, s. 140 og s. 146–147).

### 5.2.8 Innsattpersonell

Innsattpersonell (IP) er betegnelsen på tjenestepersoner som regelmessig utfører ordenstjeneste, eller er i livvaktstjeneste. Tjenestepersoner som regelmessig utfører ordenstjeneste, men som normalt gjør annen tjeneste, som etterforskning og forebyggende arbeid, kan også kalles innsattpersonell. Politiets innsattpersonell er inndelt i ulike kategorier etter kompetanse og årlig utdanning

(Politidirektoratet, 2011, s. 38). Kategoriene vil beskrives nedenfor.

Innsattpersonellet skal gjennomføre årlig trening etter et program som er basert på temalister. Disse er utarbeidet av Politihøgskolen på oppdrag av Politidirektoratet. I følge våpeninstruksens § 3-1 er det kun tjenestepersoner med gyldig godkjenning som innsattpersonell som kan bevæpnes. Samme instruks § 1-5 meddeler at det er Politidirektoratet som gir bestemmelser om opplæring og godkjenning av innsattpersonell. Det fremkommer i Rundskriv 2016/007 fra Politidirektoratet at samtlige IP-kategorier skal gjennomføre årlig vedlikeholdstrening og godkjenningsprøve for de skytevåpen de skal ha godkjenning for, og minimum for pistol. Rundskrivet iverksatte nye godkjenningsprøver for politiets skytevåpen, med virkning fra 1.7.2016.

#### 5.2.8.1 De fire kategoriene av innsattpersonell

Politiets innsattpersonell er inndelt i fire kategorier:

##### *Kategori 1: Tjenestepersoner i Beredskapstroppen*

I kategori 1 (IP1) inngår Beredskapstroppen (BT) ved Oslo politidistrikt. Beredskapstroppen er politiets spesielle innsatsenhet mot terror, organisert og annen alvorlig kriminalitet. Beredskapstroppen er en del av de nasjonale beredskapsressursene. På anmodning til Oslo politidistrikt, skal Beredskapstroppen yte bistand til alle landets politidistrikter, inkludert Sysselmannen på Svalbard. Søkere til Beredskapstroppen må ved opptak ha bachelorgrad i politiutdanning.

##### *Kategori 2: Tjenestepersoner i livvaktstjeneste*

I denne kategorien (IP2) inngår tjenestepersoner som har livvaktstjeneste som hovedoppgave. Søkere må ved opptak ha bachelorgrad i politiutdanning. Etter endt tilleggsutdanning tjenestegjør personellet ved seksjon for livvaktstjeneste ved Politiets sikkerhetstjeneste (PST), eller Den kongelige politieskorte (DKP), i Oslo politidistrikt.

##### *Kategori 3: Tjenestepersoner i utrykningsenhetene (UEH)<sup>5</sup>*

I denne kategorien (IP3) inngår tjenestepersoner i politidistriktenes utrykningsenheter (UEH). Tje-

<sup>2</sup> Våpeninstruksen § 3-3

<sup>3</sup> Ordreinstruksen § 3

<sup>4</sup> Ordreinstruksen § 9

<sup>5</sup> Det vises til forskjellene mellom IP3 og UEH i vedlegg 3



nestepersonene i denne kategorien trener 103 timer årlig. Søkere må ha vitnemål fra Politi(høg)skolen. I tillegg må personellet ved opptak ha minimum ett års tjeneste som innsattpersonell kategori 4.

*Kategori 4: Andre tjenestepersoner med våpengodkjenning*

I denne kategorien (IP4) inngår alle andre tjenestepersoner som skal gjennomføre 48 timer årlig trening og godkjenningssprøve for tjenestevåpen. Disse må vitnemål fra Politi(høg)skolen.

Tjenestepersoner i kategori 1, 3 og 4 er ubevæpnet i daglig tjeneste, men er godkjent for å kunne bruke en- og tohåndsvåpen. Det er vilkårene i våpeninstruksens § 3-2 som regulerer når tjenestepersonene kan bevæpnes. Disse tre kategoriene innsattpersonell har fremskutt lagring av skytevåpen i tjenestekjøretøyene de disponerer. De medbringer skytevåpen nedlåst i kjøretøyet og kan bevæpnes i forbindelse med oppdrag der vilkårene for bevæpning er tilstede.

Tjenestepersoner i kategori 2 er bevæpnet i tjenesten i den utstrekning det er behov for dette. Bevæpning av tjenestepersoner i kategori 2 er regulert i våpeninstruksen §§ 3-2 (2) og 3-3 (2) og egne instruksjoner. Alle kategoriene innsattpersonell har samme grunnleggende opplæring i våpentjeneste og taktikk ved Politihøgskolen.

Tabell 5.1 angir utdanningstid og treningstimer og bevæpning for innsattpersonell i kategoriene 1–4. Se også vedlegg 3 for en nærmere beskrivelse av kategoriene innsattpersonell.

**5.2.9 Nasjonale beredskapsressurser**

De nasjonale beredskapsressursene er underlagt Oslo politidistrikt og inkluderer de strategiske

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

kapasitetene i den nasjonale beredskapen mot terror og organisert kriminalitet. Disse ressursene representerer ulike fagområder som utfyller og forsterker hverandre. Politidistriktene kan få bistand av nasjonale beredskapsressurser samlet, eller enkeltstående elementer, etter nærmere angitte retningslinjer og rutiner. Anmodning om bistand, for eksempel fra Beredskapstroppen, rettes til politimesteren i Oslo. Det er operasjonsleder i Oslo politidistrikt som er kontaktpunkt og en anmodning om bistand skal besvares skriftlig.

De nasjonale beredskapsressursene yter bistand til politidistriktene. I forbindelse med oppdrag kan de øvrige nasjonale beredskapsressursene, Krise- og gisselforhandlertjenesten, Helikoptertjenesten og Bombegruppen, inngå som naturlig støtte til Beredskapstroppen. Disse nasjonale beredskapsressursene kan også anmodes om hver for seg.

I tillegg til overnevnte er også Den kongelige politieskorte (DKP) en del av de nasjonale beredskapsressursene.

Regjeringen har besluttet at videre forprosjektering av et nasjonalt beredskapssenter for politiet skal planlegges på Taraldrud i Ski kommune. Anlegget er foreslått å samle Beredskapstroppen, Krise- og gisselforhandlertjenesten, Helikoptertjenesten og Bombegruppen. Gitt at investeringsbeslutningen tas høsten 2017, vil beredskapssentret stå ferdig innen 2021. Målet er å heve beredskapen. Bevæpningsutvalget er kjent med at utvalget som skal gjennomgå særorganene og beredskapsressursene i politiet, skal levere sin innstilling våren 2017. I mandatet bes utvalget beskrive og vurdere hvordan politiets nasjonale beredskapsressurser ivaretar sine oppgaver (Særorganutredning – mandat, 2017)<sup>6</sup>.

**5.2.10 Bemanning i politidistriktene**

Ved utgangen av 2016 var det til sammen 15 848 årsverk i politiet (eksklusive Politiets sikkerhetstjeneste), se tabell 5.2. Dekningsgraden, målt ved antall årsverk i politistillinger per 1000 innbyggere, var på 1,81 ved utgangen av 2016. Dette er tilnærmet lik dekningsgrad som i 2015, da dekningsgraden var på 1,83.

*5.2.10.1 Styrking av den operative beredskapen*

Utvalget har forsøkt å avdekke hvordan utviklingen i antall patruljerende innsattpersonell har vært de

<sup>6</sup> <https://www.regjeringen.no/contentassets/41ba85de6de448968e6726654918f3b7/mandatet-i.pdf.pdf>

Tabell 5.2 Lønnede årsverk i politiet per 31.12.2016<sup>1</sup>

	Politi	Jurist	Sivil	Totalt
Politidistrikt og særorgan	9 254	843	5 751	15 848

<sup>1</sup> Timelønnte, ansatte på pensjonistvilkår og innleide eksterne er ikke med i tallgrunnlaget.

Kilde: POD

senere årene. Det har vist seg å være utfordrende. For å få en indikasjon på utviklingen i politiets faktiske operative styrke over tid, har utvalget innhentet tall for antall tjenestepersoner som var i operativ tjeneste på ettermiddagen den første fredagen i februar, for årene 2011–2017. Tallgrunnlaget er basert på politidistriktenes egen rapportering i PO<sup>7</sup>. Tallgrunnlaget er mer usikkert for de første årene i perioden enn for de siste. Det kan hende bemanningen i enkelte distrikter en av disse dagene var et avvik fra det normale. Når man ser på utviklingen for alle politidistriktene under ett, vil slike forhold i noen grad bli jevnet ut.

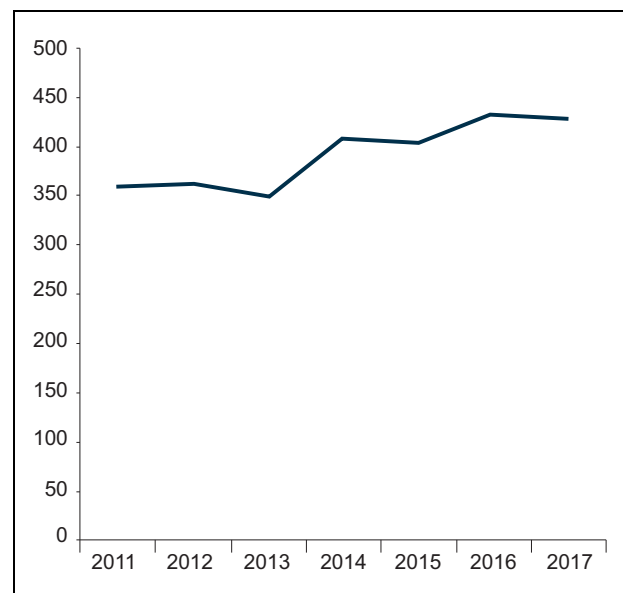
Antall tjenestepersoner som var ute i operativ tjeneste den aktuelle vekten, steg fra 361 til 430 tjenestepersoner fra 2011 til 2017, det vil si en økning på 69 personer (se figur 5.7). Noe av økningen skyldes at flere politidistrikter har gått over fra å ha tjenestepersoner på reservetjeneste<sup>8</sup> til å ha dem i ordinær patruljetjeneste. Alle politidistriktene, utenom ett, økte antall tjenestepersoner i operativ tjeneste på det gitte tidspunktet. Det er imidlertid store forskjeller mellom distriktene når det gjelder hvor stor økningen var. Oslo politidistrikt sto for om lag halvparten av økningen. I gjennomsnitt var om lag 8 prosent av det totale innsatspersonellet (IP3 og IP4) i politidistriktene i tjeneste én fredag ettermiddag i februar 2017.

Det er svært ressurskrevende å øke den operative beredskapen. Det er anslått at det trengs 7,5–9 innsatspersonell for å dekke én døgnkontinuerlig operativ tjenesteperson (NOU 2013: 9, s. 167). En økning på 69 personer ute i faktisk tjeneste, innebærer dermed et mannskapsbehov på mellom 520 og 620 tjenestepersoner, gitt dette forholdstallet (7,5–9). I politidistriktene økte antall polititjenesteårsverk fra 7 344 for 2011 til 8 501 ved utgangen av 2016, en økning på 1 157 årsverk. Grovt sagt indikerer dette at om lag halvparten av den generelle styrkingen av politibemanningen

kan ha gått til å styrke den faktiske operative innsatsstyrken.

### 5.2.10.2 Økning av innsatspersonell i kategori 3

En av 22.juli-kommisjonens anbefalinger var at kompetansen til å løse skarpe oppdrag i politistyrken måtte økes (NOU 2012: 14, s. 459). Det ble beskrevet at «..relevante deler av det som i dag er opplæringen for innsatspersonell i kategori tre, bør også gis innsatspersonell i kategori fire». Stortingsmelding 21 (2012–2013) er en oppfølging av 22.juli-kommisjonens rapport. Den ber Politidirektoratet, som ansvarlig for politietaten, om å vurdere behovet for økt kompetanse i form av ytterligere trening for de ulike kategoriene innsatspersonell, og om å lage en eventuell plan for dette arbeidet. Politidirektoratet anbefalte i samme melding å styrke kompetansen og kapasiteten til IP3.



Figur 5.7 Sum tjenestepersoner i operativ tjeneste per første fredag i februar, i tidsrommet kl. 18.00–19.00. Alle politidistrikt. Februar 2011–februar 2017

<sup>7</sup> PO står for Politioperativt system og er politidistriktenes vaktjournal.

<sup>8</sup> Reservetjeneste er passiv tjeneste som innebærer at tjenestepersonen er i beredskap i hjemmet eller nærmere angitt sted for i påkommende tilfelle å utføre aktivt arbeid.

<sup>1</sup> Målt ved antall operative innsatspersonell kategori 1–4. Det er ikke inkludert politistudenter, personer tilgjengelig på reservetjeneste eller personer i UP.

Kilde: Tall i PO og TTA

Politidirektoratet foreslo en økning fra daværende 800 med IP3-kompetanse til 1200, gjennom utdanning av 200 IP3-mannskaper per år, i henholdsvis 2013 og 2014. Politidirektoratet foreslo videre å øke antall treningstimer for IP4-personell fra 40 til 48 timer, noe som er gjennomført (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013).

Etter 22. juli 2011 gjennomførte Politidirektoratet et endringsprogram på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. Utgangspunktet var evalueringsrapporter som ble utgitt etter hendelsene 22. juli. En del av dette endringsprogrammet er prosjektutredningen «Kompetanseheving for innsatspersonell». Denne prosjektutredningen tok utgangspunkt i anbefaling nr. 16 i NOU 2012: 14 (s. 459). Departementet oppfattet en slik styrking som viktig for landets grunnberedskap. I Politidirektoratets prosjektutredning ble det funnet at det reelle tallet på IP3-godkjente tjenestepersoner i Norge var omtrent 650 og at en økning til 1200 tjenestepersoner med IP3- status i praksis ville innebære en dobling (Politidirektoratet, 2013). Differansen skyldes ifølge kompetansehevingens rapporten i hovedsak manglende utdanningskapasitet etter 2009.

Ved utgangen av 2016 var det 1 074 godkjente IP3-personell (se tabell 5.3). Antallet er noe under måltallet på 1 200. I følge tall Bevæpningsutvalget har innhentet fra politidistrikter og særorgan var antallet IP4 5 054 per 1.9.2016. Samlet var det dermed 6 128 IP-godkjente tjenestepersoner. Som det fremgår av tabell 5.3 har det vært en klar økning i antall IP-godkjente tjenestepersoner (IP3 og IP4) siden 2011. Nær to tredeler av alle politiutdannede som jobbet i etaten ved utgangen av 2016, var altså IP-godkjente.

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

	2011	2016
IP3	646	1 074
IP4	3 972	5 054
Totalt	4 618	6 128

Kilde: Tall for 2011 er hentet fra NOU 2012: 14, s. 320. Det fremgår ikke av rapporten hvilken tidsperiode i 2011 tallene er hentet ut fra. Tall for IP3 i 2016 er per 31.12.2016 og er basert på innrapporterte tall fra politidistrikt til POD. Tall for IP4 for 2016 er per 1.9.2016 og er basert på innrapporterte tall fra politidistrikt og særorgan til Bevæpningsutvalget. Tallene inkluderer ikke IP-godkjente tjenestepersoner i Politiets sikkerhetstjeneste eller Politidirektoratet. Den viser heller ikke tjenestepersoner med godkjenning i kategori 1 og 2.

### 5.3 Politiets samarbeid med Forsvaret

Dagens totalforsvarskonsept beskrives i *Langtidsplanen for forsvarssektoren* som et konsept med fleksibilitet, i motsetning til det tidligere konseptet som kun var rettet mot en kraftsamling av landets ressurser for å stå i mot trusselen om invasjon. Dagens konsept gir vide rammer for det sivilmilitære samarbeidet (Prop. 151 S (2015–2016)). Det kan oppstå behov for Forsvarets bistand til det sivile innenfor beskyttelse av for eksempel infrastruktur, eller som ekstra kapasitet for politiet, som for eksempel bistand til vakthold. Forsvarets primæroppgave er å hevde Norges suverenitet, mens sivile myndigheter skal ivareta samfunnssikkerheten. Der hvor Forsvaret kan bistå det sivile samfunn, skal dette være et supplement til den sivile krisehåndteringen der det sivile mangler ressurser og dersom typen støtte er forenlig med Forsvarets primæroppgaver (NOU 2016: 19).

Det er bistandsinstruksen (2012) som slår fast i hvilke situasjoner politiet kan anmode Forsvaret om bistand, i form av personell og/eller materiell. Bistandsinstruksen gir også retningslinjer for utøvelse av bistanden. Det er politimesteren i det aktuelle politidistriktet som er ansvarlig for ledelse av den aktuelle operasjonen. Politiets og Forsvarets enheter skal ikke blandes.

Forsvaret kan bidra med to typer bistand. Dette er alminnelig bistand og håndhevelsesbistand. Alminnelig bistand inkluderer blant annet materiell eller personell som ikke direkte er involvert i en operativ politiaksjon og bistand i forbindelse med søk etter ulykker, samt forpleining. Dersom bistanden reiser politiske eller prinsipielle problemstillinger benyttes prosedyrene for håndhevelsesbistand.

Håndhevelsesbistand innebærer blant annet at Forsvaret kan bistå politiet med ettersøkning og pågripelse av personer som kan sette menneskers liv og helse eller vesentlige samfunnsinteresser i alvorlig fare. Bistanden kan også omfatte forebygging og bekjempelse av omfattende anslag, samt vakthold og sikring av objekter. Håndhevelsesbistand krever politisk klarering. Forsvaret kan også bistå politiet med bruk av makt innenfor de rammer som følger av politilovens § 6. Det er opp til politimesteren, som leder politioperasjonen, å påse at midler som benyttes under politioperasjonen ikke overskrider rammene for politiets virksomhet, herunder rettsregler og andre grenser. Instruksen angir at «regelverk om utøvelse av politimyndighet, herunder politiets våpeninstruks, gjelder så langt de passer for politiets virksomhet» (Bistandsinstruksen, 2012).

Bistandsinstruksen ble i 2015 tilpasset en ny bestemmelse om bistand i politilovens § 27 a. Det ble samtidig gjort enkelte endringer i prosedyrene for innvilgelse av bistand med sikte på ytterligere reduksjon i saksbehandlingstid. I politilovens bestemmelse omtales at Forsvaret kan bistå politiet etter anmodning.

Bevæpningsutvalget er kjent med at en arbeidsgruppe ble satt ned av Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet i mars 2016, for å utarbeide forslag til ny instruks om forsvarets bistand til politiet. Gruppen konkluderte blant annet med at:

- En forenklet beslutningsprosedyre for bistand ved at politisk nivå fjernes fra beslutningsprosessen. Politisk nivå må utøve styringsretten reaktivt.
- Instruksens stadfester etatenes handlingsplikt i bistandssituasjoner. Plikten er både institusjonell og individuell.
- Det stadfestes at terrorbekjempelse er politiets ansvar og at Forsvaret bistår politiet etter anmodning.

Et flertall i arbeidsgruppen, inkludert arbeidsgruppens leder, anbefalte i tillegg blant annet at Forsvaret får et særskilt ansvar for å sikre den nasjonale maritime kontraterrorberedskapen, samt at hovedregelen er at maritim kontraterror iverksettes på samme måte som annen bistand (via anmodning fra politiet), men at Forsvaret gis anledning til å iverksette på eget initiativ i tidskritiske situasjoner. Ansvarlig politimester informeres samtidig og kan stoppe operasjonen (Rapport om forsvarets bistand til politiet, 2016).<sup>9</sup>

## 5.4 Politiets maktmidler og verneutstyr

Politi i ordenstjeneste er utrustet med fysiske maktmidler. Politiiinstruksens § 3-2 viser til alminnelige regler for politiinngrep og beskriver blant annet at politiet kan benytte makt under iverksettelse og gjennomføring av en tjenestehandling. Bestemmelsen regulerer bruk av håndjern og viser til øvrige instruks for politiets adgang til å bruke «særlige maktmidler av teknisk eller annen art». Skytevåpen er lagret fremskutt i kjøretøy, mens håndjern, OC pepperspray og teleskopbatong bæres i uniformsbeltet. Politi i ordenstje-

neste er i tillegg tildelt ulike typer personlig verneutstyr (se vedlegg 3).

### 5.4.1 Maktpyramiden og ulike maktmidler

Maktpyramiden er en pedagogisk fremstilling som beskriver noen av de maktmidlene som politiet har adgang til å benytte i sin tjenesteutførelse. Politiets fysiske tilstedeværelse og kommunikasjon er rangert lavest, og skytevåpen er rangert øverst. Mellom disse to nivåene finnes de øvrige maktmidlene.

Dersom tjenestepersonen skal kunne anvende sterkere grad av makt, altså «bevege seg oppover» i maktpyramiden, er det et krav om at svakere midler må være forsøkt, eller antatt utilstrekkelige eller uhensiktsmessige (politiloven, 1995). Dette harmonerer med de fire overordnede prinsippene som bygger på FNs grunnprinsipper om politiet, makt- og våpenbruk (se kapittel 3). Maktpyramiden viser til adgangen politiet har til å bruke makt, og i hvilket omfang (Politilovens § 6). Det overlates til den enkelte tjenesteperson og vedkommendes skjønnsette å finne det nødvendige, forholdsmessige og formålstjenlige nivået av maktutøvelse i den enkelte situasjon.

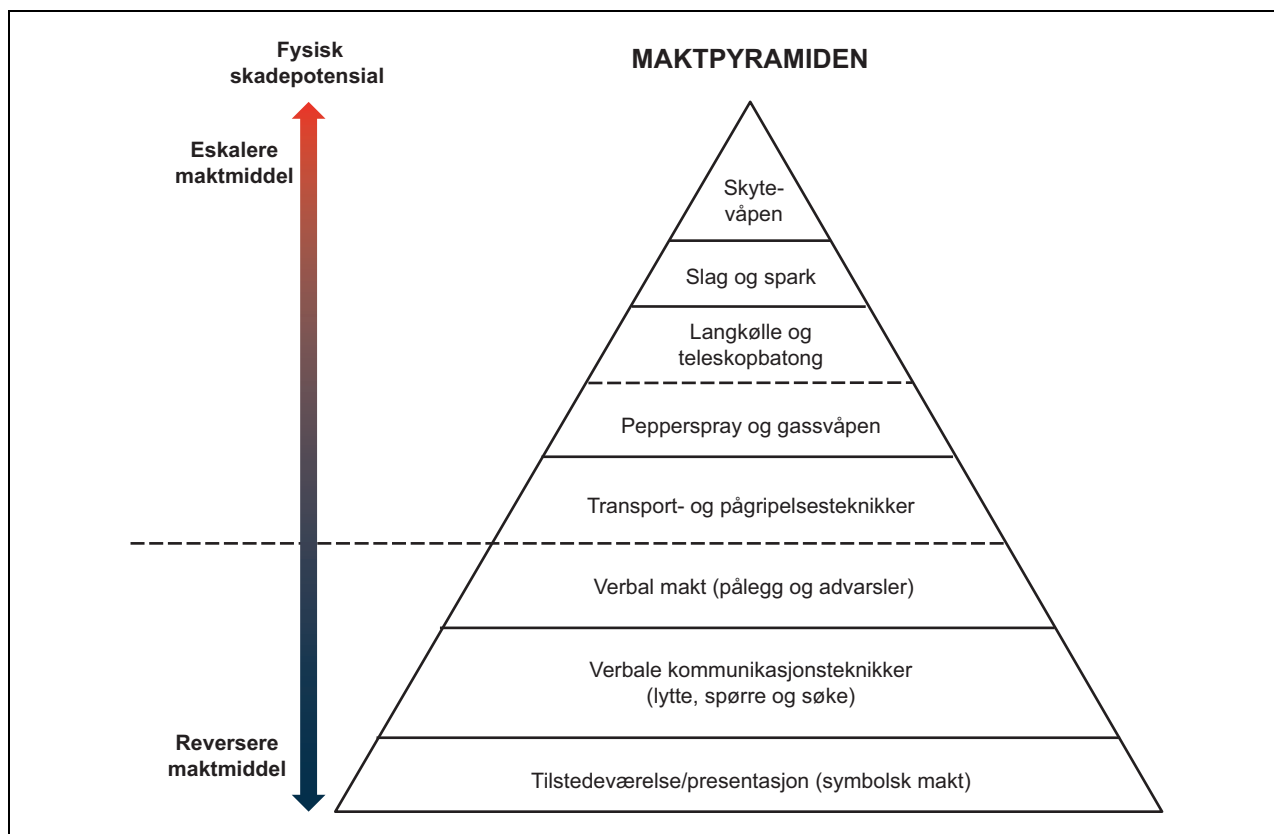
Maktpyramiden er en rangering av de ulike maktmidlene som politiets tjenestepersoner må beherske. «Maktbruken i pyramiden tar utgangspunkt i politilovens nødvendighets- og forholdsmessighetsprinsipp. Her er det særlig av betydning hvor mye fysisk og psykisk skade/ubehag som kan forventes på person ved bruk av de ulike maktmidlene» Lie og Ligestad (2011, s. 6). Lie og Ligestad fremhever at maktpyramiden «er veiledende da konkrete trusselvurderinger og taktiske hensyn raskt kan bytte om på hvilket nivå maktmidlene hører hjemme» (2011, s. 6). Valg av virkemidler må funderes på juridiske, taktiske, medisinske og etiske faktorer.

Bruk av hund som maktmiddel er ikke tatt inn i maktpyramiden pr i dag. Elektrosjokkvåpen er heller ikke med i denne fremstillingen. Dersom et prøveprosjekt med elektrosjokkvåpen vedtas, må også dette plasseres inn i pyramiden.

### 5.4.2 Politiets skytevåpen

Skytevåpen er plassert øverst i maktpyramiden. Det er Politidirektoratet som skal godkjenne skytevåpen, ammunisjon og utstyr som skal brukes av politiet. Godkjenninger av våpen og utstyr må skje innenfor rammene i våpeninstruksens (2016, § 1-5). I vedlegg 3 gis en utfyllende beskrivelse av politiets en- og tohåndsvåpen, samt av våpnenes

<sup>9</sup> [https://www.regjeringen.no/globalassets/departmentene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/roksundsrapporten.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/roksundsrapporten.pdf)



Figur 5.8 Maktpyramiden

Kilde: Lohne Lie & Lagestad, 2011, s. 10

tekniske spesifikasjoner. Vedlegget gir også en beskrivelse av politiets tjenesteammunisjon og av øvrige maktmidler som håndjern, OC-pepperspray, batong og tjenestehund.

### 5.4.3 Politiets verneutstyr

Politiet er pålagt å bruke verneutstyr i tjeneste. Det er arbeidsgivers ansvar, etter arbeidsmiljøloven § 3-2, å sørge for at de ansatte har riktig verneutstyr, at de er opplært i, og faktisk benytter det. Våpeninstruksens § 3-1 (3) sier at verneutstyr skal være tilgjengelig og benyttes når bevæpningsbeslutning er gitt, med mindre tjenestens art tilsier noe annet. Dette innebærer at taktisk vernevest og tilhørende hjelm, skal medbringes i patruljebilen. Utstyret skal benyttes både i forbindelse med planlagt innsats og ved akutte hendelser. Bestemmelsen i våpeninstruksen gjør at det må foretas vurdering om bruk av verneutstyr i alle oppdrag. Beskrivelser av politiets verneutstyr, herunder beskyttelsesvester, hjelm og skjold finnes i utredningens vedlegg 3.

Ny våpeninstruks trådte i kraft 1. april 2016. Kapitlet vil i det følgende gi en oversikt over våpeninstruksens i et forankrings- og utviklings-

perspektiv. Teksten baserer seg på Tor-Geir Myhrers bok «Våpeninstruks for politiet – Kommentarutgave» (Myhrer, 2016).

### 5.5 Våpeninstruksens i et forankrings- og utviklingsperspektiv

De overordnede og prinsipielle rammene for politiets bruk av våpen innvirker på både intern organisering, de oppgaver politiet er satt til å løse, samt mer generelt på hvilken rolle politiet har i samfunnet. I løpet av de siste tiår har disse problemstillingene vært gjenstand for diskusjon og flere utredninger, senest NOU 2013: 9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*, ofte omtalt som «politianalysen». Utredningen ble fulgt opp av «nærpolitireformen» (Prop 61 LS (2014–2015)).

Politiloven av 4. august 1995 nr. 53 § 6 gir nærmere regler for politiets maktutøvelse. De generelle rettslige rammer for politiets bruk av våpen er først og fremst å finne i § 6 annet og fjerde ledd:

«Politiet skal ikke ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige, eller uten at slike for-

gjeves har vært forsøkt. De midler som anvendes, må være nødvendige og stå i forhold til situasjonens alvor, tjenestehandlingens formål og omstendighetene for øvrig.»

«Politiet kan anvende makt under tjenesteutførelsen i den utstrekning det er nødvendig og forsvarlig.»

Lovbestemmelsene hjemler politiets rett til bruk av makt under tjenesteutførelsen, men de sier ikke noe om hvilke midler politiet kan anvende for å utøve makt. Dette er forutsatt regulert nærmere i instruks fastsatt med hjemmel i politiloven § 29 første ledd:

«Kongen fastsetter en alminnelig tjenesteinstruks for politiet. Departementet gir tjenestereglementer og særinstruks. Dette kan omfatte instruks om bevæpning av polititjenestemenn i daglig tjeneste for et begrenset tidsrom når det anses nødvendig for å håndtere en alvorlig trusselsituasjon. Politimesteren kan utstede tjenesteregler når lokale forhold gjør dette påkrevd.»

Det er verdt å merke seg at politiloven § 29 første ledd tredje punktum ble sanksjonert så sent som 27. januar 2017. Den viktigste konsekvensen av denne bestemmelsen er at det nå kreves lovendring dersom permanent bevæpning skal innføres.

Videre er det lagt til grunn at Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK), art. 2 (retten til liv), stiller krav til hjemmelsgrunnlag og til innhold i de bestemmelsene i nasjonal lovgivning som gir politiet adgang til å bruke skytevåpen mot person.

Som en konsekvens av det ovenstående har utviklingen av våpeninstruksen vært nært knyttet til en dynamikk som både gjelder overordnede prinsipielle rammer og de generelle rettslige rammene for politiets bruk av våpen.

### **5.5.1 Våpeninstruksen i et historisk perspektiv**

Ved våpeninstruks for politiet av 1. mars 1962 fikk norsk politi for første gang en nasjonal instruks som regulerte bevæpning og bruk av skytevåpen. Før den tid var regelverket mer fragmentert ettersom politiets våpenbruk i tidsrommet 1920–1945 var regulert i fire forskjellige instruks. Disse regulerte våpenbruken i deler av politiet, eller omhandlet kun bestemte våpen.

Etter endringer 15. oktober 1973, 17. oktober 1980 og 23. juli 1986 ble denne instruksen avløst av en mer detaljert og omfattende instruks, vedtatt av det daværende Justis- og politidepartementet 1. august 1989. Den nye instruksen var mer omfattende enn instruksen fra 1962, og regulerte blant annet oppbevaring og utlevering, opplæring, bruk av våpen og rutiner for rapportering.

Ved brev av 16. mai 2012 oppnevnte Justis- og beredskapsdepartementet en arbeidsgruppe som skulle «vurdere behovet for å endre eller supplere gjeldende våpeninstruks for politiet». Arbeidsgruppen ble ledet av professor Tor-Geir Myhrer. Gruppen avga innstilling 13. september 2013. Innstillingen ble sendt på høring 18. august 2014. Høringsbehandlingen ledet på enkelte punkter til endringer i forslaget fra arbeidsgruppen. Det endelige forslaget dannet grunnlaget for dagens våpeninstruks som ble vedtatt av Justis- og beredskapsdepartementet 2. juli 2015, og som trådte i kraft 1. april 2016.

### **5.5.2 Endringsbehov som har gjort seg gjeldende**

Utgangspunktet for endringsarbeidet var blant annet at daværende våpeninstruks av 1989 – noen endringer til tross – i det vesentlige hadde samme innhold som da den ble forberedt og vedtatt nesten 25 år tidligere. Det ble videre konstatert at det i løpet av denne perioden hadde skjedd faktiske endringer i den virkeligheten som våpeninstruksen skal gjelde for, samtidig som det også hadde vært utvikling i de rettslige kravene som kan stilles til våpeninstruksens kvalitet. Primært ble endringsbehovene relatert til fem forhold:

#### *5.5.2.1 Organisatoriske endringer i politiet*

I forbindelse med opprettelsen av Politidirektoratet i 2001 ble det foretatt en viss tilpasning av dagjeldende instruks til den nye organiseringen, først og fremst for så vidt gjaldt rapporteringsplikten. Dette til tross ble det ansett å være behov for en ytterligere avklaring av hvilke avgjørelser og hvilken kompetanse som bør ligge i Justis- og beredskapsdepartementet, og hva som naturlig hører hjemme i Politidirektoratet.

Reduksjonen av antall politidistrikter fra 54 til 27 med virkning fra 1. januar 2002 hadde ingen direkte betydning for forståelsen av våpeninstruksen. Indirekte hadde likevel reformen betydning. I denne forbindelse nevnes at de gjenværende 27 politimestrene fikk en større belastning med avgjørelser vedrørende bevæpning, og at dette

blant annet kan ha bidratt til at det ble vanskeligere å få politimesterens avgjørelse.

Det var likevel endringer i organisering av polititjenesten internt i politidistriktene som først og fremst påvirket behovet for endringer i gjeldende instruks. Blant annet gjaldt dette definisjonen av den «foreldede» betegnelsen «vaksjef» i instruksens § 1, og dermed for den subsidiære bevæpningskompetansen i instruksens § 10, 2. ledd. Videre ble pekt på at større vaktområder påvirket behovet for fremskutt lagring og at mindre lokalkunnskap – sett i sammenheng med samfunns- og kriminalitetsutviklingen – kunne påvirke terskelen for når bevæpning skulle finne sted. Nærpolitireformen, som var under utforming da endringsarbeidet ble foretatt, bidro til å forsterke ovenstående resonnement.

#### 5.5.2.2 Kompetanseheving

Etter at våpeninstruksen av 1989 trådte i kraft, har det skjedd en betydelig kompetanseheving i norsk politi. Grunnutdanningen for polititjenestepersoner har økt med ett år, og etter- og videreutdanningstilbudet for politistyrken er vesentlig utvidet og forbedret. Når det gjelder endringsbehov og endringsmuligheter, er det ikke minst viktig at kompetansen både til operasjonsleder (tidligere gjerne kalt vaksjef) og til den som leder innsatsen ute i felten har blitt vesentlig bedre. I tillegg kommer at det kun var de største politidistriktene som holdt seg med operativ uteleder, eller innsatsleder som funksjonen benevnes i dag. Dette, i tillegg til den kvalitative forbedringen i opplæringen i operative disipliner, ga grunnlag for å vurdere om beslutningskompetansen i våpeninstruksen kunne fordeles på en annen måte enn tidligere.

#### 5.5.2.3 Krav til dokumentasjon og notoritet

Våpeninstruksen av 1989 inneholdt flere bestemmelser som stilte krav om at det ble ført oversikt over forhold knyttet til politiets bruk av ulike våpen, og at nærmere bestemte hendelser ble dokumentert eller rapportert til overordnet (jf. særlig §§ 8, 15, 23–27). Endringsbehov ble vurdert med bakgrunn i at mulighetene for gjenbruk og filtrering av elektronisk lagret informasjon nedtegnet for andre formål, i stigende grad preger politiets hverdag. Mens dette taler for en reduksjon av kravene til spesifikk registrering og informasjon, trekker den generelle tendensen til økt kontroll med myndigheter som utøver makt på samfunnets vegne, i motsatt retning. Videre ble

det reist spørsmål om den gjeldende rapporteringsplikten var forenlig med vernet mot selvinkriminering, jf. blant EMK artikkel 6 (1) om «rettferdig rettergang».

#### 5.5.2.4 Økte krav til reglenes forankring og kvalitet

Erfaringene med våpeninstruksen 1989 viste at den ikke i alle sammenhenger var hensiktsmessig utformet og tilpasset overordnede rettslige rammer. I hovedsak gjaldt dette instruksens forhold til menneskerettsloven og politiloven. Behovet for å bedre kvaliteten på forankringen og utformingen av instruksen, var derfor også en del av begrunnelsen for arbeidet med den nye instruksen.

#### 5.5.2.5 Delegert beslutningsmyndighet

Til forskjell fra våpeninstruksen 1989 inneholder våpeninstruksen 2015 i meget liten grad organisatoriske, tekniske eller taktiske bestemmelser. Politidirektoratet er gitt myndighet til å gi utfyllende bestemmelser om slike forhold. Bestemmelser av den karakter som er inntatt i våpeninstruksen 1989 §§ 7, 8, 15, 26 og 27 finnes derfor i liten grad i våpeninstruksen 2015. Materielt sett er likevel våpeninstruksen fra 2015 i hovedtrekk en videreføring av instruksen fra 1989.

I den nye våpeninstruksen § 3-2 skilles det mellom akutt fare og latent fare. Med akutt fare menes farlige situasjoner som oppstår i den daglige tjenesten, og omfatter både situasjoner som er rent hendelsesstyrte og de som er forhåndsplanlagte. Med latent farlige situasjoner siktes til tilfeller hvor det ikke foreligger noen konkrete opplysninger om at noen spesielt farlige situasjoner vil oppstå, men hvor det basert på generelle trussel- og sårbarhetsvurderinger er grunn til å forberede seg på anslag. I prinsippet skal det ikke være lettere å få bevæpningstillatelse etter den nye våpeninstruksen enn etter den gamle. Noe som imidlertid innebærer en vesentlig endring, er at operasjonsleder har samme myndighet som politisjef<sup>10</sup> til å treffe beslutning om bevæpning i de akutte tilfellene, jf. instruksen § 3-2 (1) a, jf. § 3-3 (1) a. Den enkelte operasjonsleder må være godkjent for å beslutte bevæpning med skytevåpen.

<sup>10</sup> «Politisjef» omfatter politidirektør, assisterende politidirektør, politimester, visepolitimester og annen fast stedfortreder, sysselmann på Svalbard, assisterende sysselmann mv.

### 5.5.3 Våpeninstruksen i et kritisk søkelys – er hjemmelsgrunnlaget godt nok?

Våpeninstruksen inneholder bestemmelser som både etter sin art og pga. detaljeringsnivå, egner seg dårlig for formell lov. Bestemmelsene som angir vilkårene for bruk av skytevåpen, gassvåpen og sprengvåpen begrenser seg dog til tre paragrafer i instruksen (§§4-3, 4-4 og 4-5). Disse bestemmelsene kunne uten større problemer vært tatt inn i politiloven, slik det eksempelvis er gjort i den danske politiloven § 17. Det er dessuten fra juristhold uttalt det fremstår noe underlig at det åpenbart mindre inngripende middel «visitasjon for å avdekke våpen» er forholdsvis detaljert regulert i politiloven § 7 a, mens politiets bruk av skytevåpen ikke engang er nevnt i kapittelet om utførelse av polititjenesten, men kun regulert i en intern tjenesteinstruks med en rent formell hjemmel i politiloven § 29. Også de konstitusjonelle og menneskerettslige krav, jf. EMK art. 2, som er knyttet til politiets bruk av de kraftigste maktmidler, kan gi grunnlag for diskusjoner om forankringens kvaliteter.

I en demokratisk rettsstat kan ikke politiet uten hjemmel sette seg utover adferdsnormer som er forbudt etter straffeloven. Skal politiet ha anledning til å true med eller gjøre bruk av skytevåpen for å tvinge igjennom sine beslutninger, må det foreligge et særskilt hjemmelsgrunnlag (*lex specialis*) med tilstrekkelig trinnhøyde. Som det fremgår, har ikke våpeninstruksen noen materiell hjemmel i politiloven, men kun en formell hjemmel i § 29 som først og fremst regulerer hvem som skal gi forskjellige typer instruks. Fraværet av materiell hjemmel i lov, innebærer at instruksen ikke har tilstrekkelig trinnhøyde til alene å tjene som *lex specialis* overfor straffelovens bestemmelser om f.eks. kroppskrenkelser og trusler. Formelt er det politiloven § 6 fjerde ledd om at makt kan anvendes «i den utstrekning det er nødvendig eller forsvarlig» som er avgjørende for om trussel med og bruk av våpen er en rettmessig tjenestehandling. Noen ideell ivaretagelse av blant annet informasjonshensynet bak legalitetsprinsippet er dette neppe, og den svake forankringen av våpeninstruksen antas i gitte sammenhenger å kunne få visse implikasjoner.

Etter en grundig drøftelse av forankringsproblematikken konkluderer professor Tor-Geir Myhrer i sin bok *Våpeninstruks for politiet – kommentarutgave* med at både det nasjonale legalitetsprinsippet og lovkravet i EMK art. 2 utvilsomt er oppfylt. Han er samtidig av den oppfatning at både tilgjengeligheten til informasjon for allmenheten,

samt den demokratiske kontrollen med politiets adgang til å bruke de skarpeste maktmidler, ville styrke seg på at de sentrale kriterier for bruk av politiets våpen også var inntatt i politiloven.

#### 5.5.3.1 Er våpeninstruksen tilstrekkelig utfyllende og presis?

Spørsmålet som reises innbefatter også spørsmålet om våpeninstruksen gir tilstrekkelig veiledning på alle aktuelle tjenestenivåer, og i hvilken grad den er tilpasset en situasjon med henholdsvis midlertidig og permanent bevæpning.

For samtlige spørsmåls vedkommende tas det utgangspunkt i det faktum at gjeldende våpeninstruks av 2. juli 2015 trådte i kraft så sent som 1. april 2016. Innstillingen som lå til grunn ble avgitt 13. september 2013. Dette innebærer at den er basert på relativ fersk kunnskap om så vel organisasjonsutviklingen internt i politiet som den generelle samfunns- og kriminalitetsutviklingen. Det skal likevel bemerkes at innstillingen kom før den endelige fastsettelsen av struktur som del av Nærpolitireformen, og før situasjonen som førte til midlertidig bevæpning i tidsrommet 25. november 2014 til 3. februar 2016.

Generelt anses våpeninstruksen å gi god veiledning på alle aktuelle tjenestenivåer, fra den enkelte tjenesteperson til Politidirektoratet, og for de praktiske formåls vedkommende, på alle stadier i en bevæpningssituasjon. Eventuelle uklarheter som måtte oppstå vil først og fremst være av en slik karakter at de kan og bør elimineres gjennom utfyllende bestemmelser gitt i medhold av instruksen.

Selv om instruksen ikke gjaldt under perioden med midlertidig bevæpning, har § 3-2 tredje ledd en bestemmelse om «midlertidig» bevæpning som etter instruksendring 11. februar 2015, riktignok med en utvidelse til også å gjelde tohåndsvåpen, var en videreføring av våpeninstruksen 1989 § 10. Foruten å hjemle perioder med generell, midlertidig bevæpning, anses instruksen i sin nåværende form også å være et tjenlig verktøy hva gjelder våpenbruken i slike perioder. Et spørsmål som reiser seg, men som ikke forsøkes besvart her, er hvor varig og generell beslutning om bevæpning politimesteren kan treffe etter første ledd bokstav b), og hva som krever beslutning fra Politidirektoratet med samtykke fra Justis- og beredskapsdepartementet etter tredje ledd (se Myhrer, 2016, s. 92).

Et ytterligere spørsmål er hvordan våpeninstruksen vil stå seg dersom man tenker seg en ordning med generell, permanent bevæpning. For



det første er det hevet over tvil at bevæpning i den daglige tjenesten etter § 3-2 tredje ledd ikke hjemler en varig bevæpning av norsk politi. Etter endringen i politiloven § 29 første ledd tredje punktum, sanksjonert 27. januar 2017, er det nå uttrykkelig fastslått at en eventuell innføring av permanent bevæpning krever lovendring. Dernest ville en slik endring representere et så markant brudd med dagens ordning at den også utover selve hjemmelsspørsmålet ville utløse behov for regelendringer, eksempelvis i § 3-3.

#### 5.5.3.2 Samlet vurdering av våpeninstruksen

Samlet sett oppfattes våpeninstruksen å være et oppdatert og tjenlig verktøy tilpasset dagens bevæpningsordning. Den anses således å gi det handlingsrommet en effektiv og målrettet polititjeneste krever. Likeledes vil den på en god måte tjene sitt formål i eventuelle perioder med generell, midlertidig bevæpning. Ønskes en overgang til generell, permanent bevæpning, vil dette forde lovendring og for øvrig endringer av regelverket utover de som knytter seg til selve hjemmelsgrunnlaget.

Når det gjelder våpeninstruksens rettslige forankring, tilsier både hensynet til tilgjengeligheten til informasjon for allmenheten og den demokratiske kontrollen med politiets adgang til å bruke våpen at de sentrale kriteriene for bruk tas inn i politiloven. Se kapittel 9 for utvalgets anbefaling til lovforankring.

I det følgende gis det en nærmere beskrivelse av hva fremskutt lagring med skytevåpen innebærer i praksis. Det vises også til kort historikk om ordningen og det gis deretter en fremstilling av hvordan ordningen fungerer i dag.

### 5.5.4 Fremskutt lagring av skytevåpen

Dagens bevæpningsordning innebærer fremskutt lagring av skytevåpen i tjenestekjøretøy. I disse kjøretøyene medbringes det skytevåpen som kan tas frem når det gis beslutning om bevæpning. Våpeninstruksens § 3-1 bestemmer at bare tjenestepersoner med gyldig godkjenning kan bevæpnes, noe som er utgangspunktet for denne delen av redegjørelsen. Redegjørelsen må sees i sammenheng med vedlegg 2 som gir en nærmere beskrivelse av våpeninstruksens hva gjelder bevæpning, bruk og rapportering med videre. I denne delen av utredningen beskrives dagens ordning med fremskutt lagring av skytevåpen og politiets fremgangsmåte ved bevæpning. Utvalget baserer sin beskrivelse på offentlige kilder.

#### 5.5.4.1 Historikk om fremskutt lagring av skytevåpen

Som det er redegjort for i kapittel 4, har fremskutt lagring av skytevåpen i politiets kjøretøy vært praktisert etter at våpeninstruksen av 1974 ble endret. Det var Justisdepartementets endringer av våpeninstruksen (1989) § 5 og Politidirektoratets direktiver som førte til at de fleste patruljebilene normalt fikk fremskutt lagring av en- og tohåndsvåpen. Den tidligere ordningen innebar at politiet, i de aller fleste tilfeller, måtte kjøre til politistasjon eller lensmannskontor for å hente ut skytevåpen når det var behov (Myhrer, 2005, s. 28–29).

Etter § 5 i våpeninstruksen av 1989 kunne politimester «i samsvar med generelle retningslinjer gitt av Justisdepartementet gi tillatelse til at skytevåpen med ammunisjon kunne medbringes i bilpatrulje i forseglet, låst og godkjent veske eller skrin». Myhrer beskriver at instruksens § 5 første ledd opprinnelig bare ga adgang til å beslutte fremskutt lagring for enhånds skytevåpen, som frem til 2008 var revolver. Justisdepartementet bestemte videre, gjennom rundskriv av 1. august 1989, at adgangen til fremskutt lagring av skytevåpen bare kunne benyttes ved faste organiserte bilpatruljer som mottok sine tjenesteoppdrag underveis.

Politidirektoratet oppfordret ved en utfyllende instruks av 6. mars 2003 politimestrene til å beslutte fremskutt lagring, i byer/tettsteder med høyt kriminalitetsnivå, i områder med organisert og/eller grenseoverskridende kriminalitet eller i områder med lange utrykningsavstander. Politidirektoratet ga imidlertid ikke politimestrene *pålegg* om å treffe beslutning om fremskutt lagring (Myhrer, 2005, s. 45). Myhrer presiserer at fremskutt lagring ikke betyr at patruljebilen har våpenskrin som fast utstyr, men at det er det mannskapet som bemanner kjøretøyet, som på bakgrunn av en generell tjenesteinstruks, har fått tillatelse til å medbringe våpen i en fremskutt lagringsposisjon, under forutsetning av at de har nødvendig opplæring og godkjenning.

Frem til 25. oktober 2004 lød våpeninstruksen (av 1989) § 5, siste punktum at «spesielle enheter kan også medbringe andre våpentyper etter særlig samtykke fra departementet». Bestemmelsen ble benyttet for å gi Beredskapstroppen i Oslo politidistrikt adgang til å ta med tohåndsvåpen (MP5) i patrulje, og fordi politiet blant annet opplevde å stå overfor relativt tungt bevæpnede og organiserte kriminelle. Det ble derfor ytret ønske fra flere politidistrikter om en mer generell

adgang til å beslutte fremskutt lagring av tohåndsvåpen. Den 25. oktober 2004 ble våpeninstruksen § 5, første ledd siste punktum endret til:

Utvalgte utrykningskjøretøyer kan også medbringe andre våpentyper etter retningslinjer gitt av Politidirektoratet». I følge Myhrer åpnet ikke denne endringen for en generell rett til å medbringe tohåndsvåpen i alle patruljebiler. Det skulle være utvalgte kjøretøyer, og «av retningslinjene fra Politidirektoratet av 19. november 2004 følger at slik fremskutt lagring primært skal finne sted hos patruljer som kan ventes å bli eksponert for den risiko som begrunner endringen». Videre at det pekes på, at det sentralt i risikovurderingen vil være distriktets kriminalitetssituasjon og avstander, som vil si tid som medgår for å hente tohåndsvåpen. Myhrer skriver at det i forhold til tidligere regulering så bestod denne endringen først og fremst at fremskutt lagring av tohåndsvåpen ikke lenger var begrenset til såkalte «spesielle enheter» (Myhrer, 2005, s. 28–29).

#### 5.5.4.2 Dagens ordning med fremskutt lagring av skytevåpen

Våpeninstruksen av 2016 (§ 2-2) regulerer at skytevåpen kan medbringes og oppbevares i motoriserte patruljer i samsvar med sikkerhetskrav fastsatt av Politidirektoratet. Med motoriserte patruljer menes også motorsykkelpatruljer, snøscooter og helikopter som kan medbringe skytevåpen, under forutsetning om at det er etablert mulighet for fremskutt lagring. I praksis vil dette blant annet si at kjøretøy som skal oppbevare våpen og ammunisjon må oppfylle noen tekniske krav, det må herunder blant annet være fastmontert en låsbar kasse og kjøretøyet må ha FG-godkjent alarm (Politidirektoratets rundskriv 2016/004). I samme bestemmelse står det videre at bilpatruljer som styres av eller rapporterer til distriktets operasjonssentral skal medbringe skytevåpen, med mindre særlige forhold tilsier en annen ordning. Båtpatruljer skal medbringe skytevåpen etter retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet.

Skytevåpen er i denne forbindelse både en- og tohåndsvåpen og definisjonen er regulert i våpeninstruksen av 2016 § 1-5. Det er med andre ord ingen krav til at alle motoriserte patruljer som tilhører et politidistrikt skal medbringe skytevåpen, men det kreves for de patruljebilene som svarer for distriktets operasjonssentral.

I samme bestemmelse (§ 2-2) sier våpeninstruksen at «ammunisjon skal oppbevares under

forsvarlig tilsyn og kontroll, i samsvar med retningslinjer gitt av politidirektoratet». Inntil to magasiner for enhåndsvåpen kan bæres i beltet.

Bevæpnet personell skal normalt være uniformert og skytevåpen skal bæres synlig, med mindre tjenestens art eller situasjonen tilsier noe annet (våpeninstruksens § 3-1(2)).

Når bevæpningsbeslutning er gitt av overordnet, eller der hvor tjenestepersonene bevæpner seg selv,<sup>11</sup> låses skrinet opp. Tjenestepersonene lader våpnene, og hylsteret med våpenet monteres i beltet. Tjenestepersonene regnes for bevæpnet når de har fjernet våpenet fra den ordinære eller fremskutte lagringen, uavhengig av om våpenet lades eller ammunisjon medbringes. Dette kan gjøres etter at bevæpningsbeslutning er gitt eller når vilkårene for egenbevæpning er oppfylt.

#### 5.5.4.3 Lading og tømning av enhåndsvåpen

Politiet har fastlagte prosedyrer for lading og tømning av sine skytevåpen. Dette er prosedyrer som gjøres kjent for personellet i den grunnleggende våpentreningen ved Politihøgskolen og som repeteres gjennom den årlige treningen for innsatspersonell i kategori 3 og 4. Dersom polititjenestepersonene følger disse prosedyrene, vil det være umulig å avfyre våpenet utilsiktet (vådeskudd). I politiets godkjenningssprøver for skytevåpen er innledende øvelse blant annet en lade- og tømme-prosedyre. I den første delen av godkjenningssprøvene er det blant annet et krav til at riktige håndgrep og prosedyrer for lading av tjenestevåpen skal utføres korrekt (Politihøgskolen, 2016).

Politidistriktene har nedspenningskasser der kontrollerte nedspenninger av våpen skal gjøres. Disse er konstruert for å ta imot et eventuelt prosjektil ved at energien fra kula absorberes og stanser, samt at eventuelle splintfragmenter fra anslag fra prosjektilet fanges opp og forblir i nedspenningskassen. Disse er plassert på de fleste av politiets lokasjoner. Avtrekk i nedspenningskassen/mot sikker bakgrunn er siste barriere for å hindre skadefølge dersom et skudd utilsiktet skulle bli avfyrt. Likevel vil en slik avfiring være et resultat av feil utførte rutiner og brudd på sikkerhetsbestemmelsene for bruk av våpen. Rutinen har så langt vært at saker der det utilsiktet har blitt avfyrt skudd i nedspenningskasser, håndteres av politidistriktet som en uønsket hendelse.

<sup>11</sup> Polititjenestepersoner har adgang til å bevæpne seg selv i akutte situasjoner som beskrevet i våpeninstruksens § 3-3 (1) c). Det vises til nærmere redegjørelse i vedlegg 2.

Generelt beskrevet er rutinene for tømming av pistol at tjenestepersonen skal fjerne magasinet fra våpenet, dra sleiden på pistolen tilbake, deretter visuelt sjekke både kammer og magasinbrønn på våpenet før sleiden slippes frem. Deretter skal det gjennomføres en såkalt press-sjekk, der tjenestepersonen igjen ser om det er patron i kammer, før det tas et kontrollert avtrekk i nedspenningskassen. Der det er praktisk mulig vil denne kontrollerte nedspenningen skje med annen tjenesteperson tilstede slik at det blir en ekstra visuell kontroll av våpen og våpenbehandlingsrutinene. På denne måten skal sikkerheten ivaretas. Deretter skal våpenet plasseres tilbake i sikkerhetshylsteret mens tjenestepersonen har tommele på pistolens hane. Til slutt lukkes sikkerhetsklaffen på hylsteret.

I noen tilfeller vil ikke tjenestepersonene ha anledning til å dra tilbake til tjenestestedet og tømme våpenet etter et bevæpnet oppdrag. I slike tilfeller kan tømming av våpen foregå ute i det offentlige rom, for eksempel i nærheten av patruljekjøretøyet. Dersom tjenestepersonen gjennomfører korrekt tømmeprosedyre, skal det ikke være mulig å avfyre våpenet utilsiktet. Den sikkerheten som korrekt utført tømmeprosedyre gir, betinges av at tjenestepersonene følger prosedyrene. Ikke på noe tidspunkt kan prosedyren avvikes eller rekkefølge på håndgrepene endres. Der nevnte prosedyrer ikke har blitt fulgt, og utilsiktede avfyringer skjer utenfor nedspenningskasse, kan det være tilfældigheter som avgjør om det oppstår skade som følge av avfyringen (se kapittel 7 for beskrivelse av hendelser under perioden med midlertidig bevæpning). Slike saker skal meldes til Politidirektoratet og til Spesialenheten for politisaker, både for å avdekke hvorvidt tjenestepersonen har opptrådt uaktsomt og/eller straffbart, men også for å sikre læring.

## 5.6 Politiets bevæpnede oppdragsløsning

Politiinstruksens § 3-1, femte ledd, angir retningslinjer for hvordan polititjeneste utføres. Det fastslås der at politiet skal innrette virksomheten sin på en mest mulig effektiv måte, på alle nivå. Denne grunnsetningen er gjenkjennbar i politiets taktiske prosedyrer, der det angis at politiet skal løse oppdrag sikkert og effektivt, men at effektivitet ikke skal gå på bekostning av sikkerhet.

Retningslinjer for politiets beredskap (PBS I) gir en overordnet angivelse av hvordan politiet skal utføre sine oppdrag (Politidirektoratet, 2011).

### Boks 5.1 Politiinstruksens § 3-1, 5. ledd

Det er en alminnelig plikt å besørge tjenesten organisert og utført så effektivt og målrettet som mulig innenfor de angitte rettslige og ressursmessige rammer.

Kilde: Politiinstruksens, 1990

Innenfor det sivile beredskapsapparatet er politiets ansvar og oppgaver primært hjemlet i politiloven.

Politiet vil ofte samarbeide med andre, både offentlige virksomheter og private aktører. Dette kan også skje i forbindelse med hendelser der politiet opptrer bevæpnet.

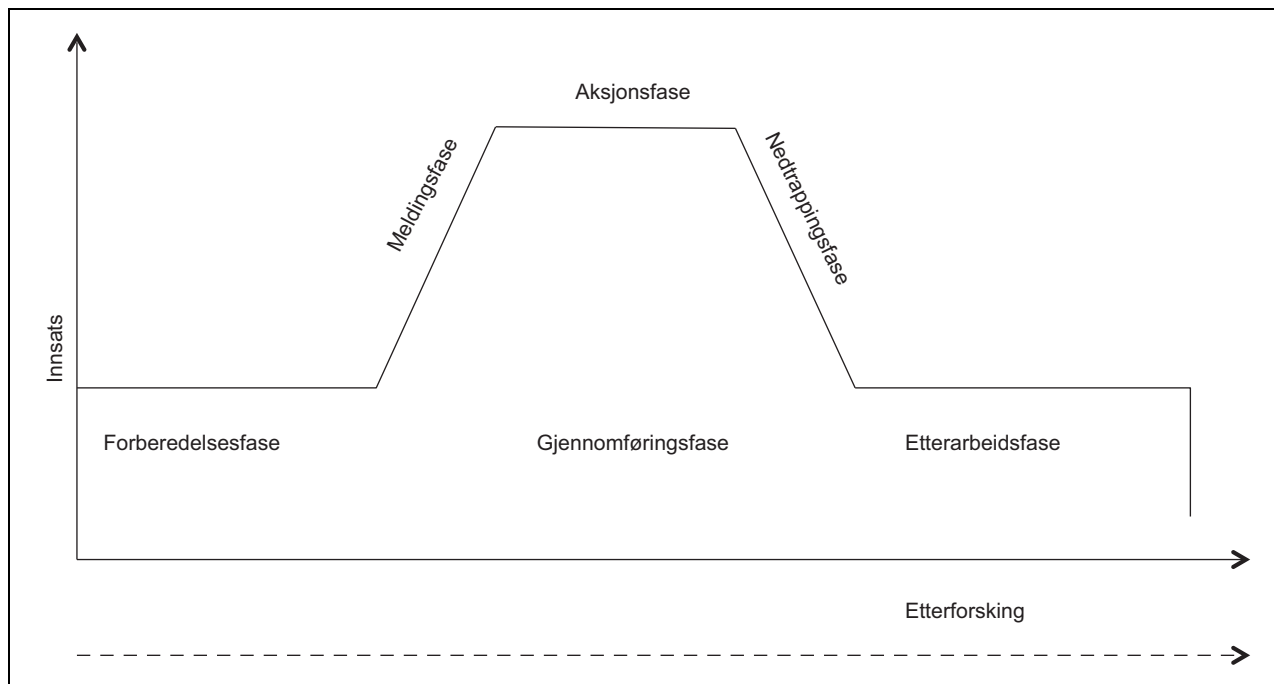
### 5.6.1 Faser i oppdragsløsningen

Til grunn for politiets sikkerhets- og beredskapsarbeid ligger prinsipper om ansvar, likhet, nærhet og samvirke. Ansvarsprinsippet innebærer at den som har ansvar for et fagområde i normalsituasjon også har ansvar for håndtering av ekstraordinære hendelser og kriser. Likhetsprinsippet innebærer organiseringen under ekstraordinære hendelser eller kriser skal være lik den som blir benyttet at den daglige. Basert på nærhetsprinsippet skal nevnte hendelser ivaretas på organisatorisk lavest mulig nivå. Samvirkeprinsippet stiller krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering (Meld. St. 13 (2015–2016), s. 6).

Uavhengig av hendelsestype, vil håndteringen av en hendelse normalt følge de samme typer faser. Figur 5.9 viser faser i dette arbeidet. Det vil være en glidende overgang mellom de tre fasene; forberedelsesfasen, gjennomføringsfasen og etterarbeidsfasen.

Forberedelsesfasen innebærer planlegging, trening og øvelser. I denne fasen skal politiet forberede seg så godt som mulig. Når en akutt hendelse oppstår kan denne fasen helt eller delvis falle bort.

Gjennomføringsfasen består av tre delfaser; en meldingsfase, en aksjonsfase og en nedtrappingsfase. Det kan være nødvendig å gjøre etterforskning parallelt med, eller som en del av, gjennomføringsfasen. Dette krever god kompetanse av generalisten, som i en akutfase må sikre viktige



Figur 5.9 Faser i arbeidet

Kilde: Politidirektoratet, 2011

spor og foreta andre etterforskingsskritt. Etterarbeidsfasen skal brukes til å sikre overgang til normalsituasjon, gjennom etterarbeid og ulike former for oppfølging (Politidirektoratet, 2011).

### 5.6.2 Generelt om politioperasjoner og aksjoner

Politiet kan bli kjent med og få initiert et oppdrag på flere måter. Det kan skje som følge av et publikumsinitiativ hvor noen fra publikum kontakter politiet via operasjonssentralen, eller ved henvendelse til en politipatrulje. Det kan også skje ved at politiet selv initierer et oppdrag på bakgrunn av noe de observerer eller på annen måte får kunnskap om.

Når publikum kontakter operasjonssentralen blir innholdet i meldingen vurdert. Dersom den vurderes som relevant for politiet, blir det loggført et oppdrag i politioperativt system (PO). I denne loggen skrives relevant informasjon inn, og oppdraget vurderes og gis en prioritet basert på alvorlighet og hastegrad. Denne prosessen krever at personell ved operasjonssentralen kan vurdere tidskritisk informasjon som ivaretar menneskenes sikkerhet og sikrer optimal tjenesteutførelse og ivaretagelse av publikums trygghet (Politidirektoratet, 2013).

PBS I og II skiller mellom; akutte/planlagte hendelser og øyeblikkelig aksjon/forberedt

aksjon.<sup>12</sup> Ved akutte hendelser vil det være liten tid til planlegging. Innsatsleders planlegging starter likevel umiddelbart, og som regel i samråd med operasjonsleder. Dersom det er mulig skal situasjonen fryses, slik at politiet kan organisere seg hensiktsmessig og planlegge videre fremdrift.

I mange tilfeller vil de første politipatruljene være på vei mot hendelsen før operatøren har avsluttet samtalen med personen som ringte inn og varslet. Samtidig som én operatør kan innhente opplysninger fra en innringer, kan en annen operatør videreformidle de samme opplysningene til patruljene. Når operasjonssentralen har innhentet opplysninger, vurdert og kvalitetssikret disse, settes det én eller flere patruljer på oppdraget. Patruljene kan følge oppdragene som operasjonssentralen loggfører i PO via iPad i tjenestebilene.

De fleste politioppdrag, som publikumskontakt, serviceoppdrag og andre ordinære gjøremål, innebærer som regel ingen forhøyet beredskap fra politipersonellet. Når det kreves av politiet, vil det foregå et taktskifte, fra lav til høy beredskap. Dette innebærer mental og fysisk omstilling hos politipersonellet, både inne på operasjonssentra-

<sup>12</sup> Øyeblikkelig aksjon tilsvarer akutt hendelse/oppdrag. Denne initieres av politiets motpart sine handlinger og krever at politiet responderer raskest mulig for å normalisere situasjonen. Forberedt aksjon tilsvarer planlagt hendelse/oppdrag. I dette tilfellet er det politiet som legger premisene for iverksettelse av tiltak.

### Boks 5.2 Begreper i forbindelse med politiets væpnede innsats

#### *Politioperasjon*

Innsats av politistyrker i større enhet. Flere politiaksjoner som hver for seg er deler av en innsats i en ekstraordinær hendelse eller krise, vil samlet utgjøre en politioperasjon.

#### *Politiaksjon*

Innsats på lavere nivå med mindre ressurser rettet mot et etablert lovstridig miljø. En politiaksjon kan være en del av en operasjon. Flere aksjoner kan gjennomføres samtidig og sammenlagt ha en stor dimensjon uten å være en operasjon.

#### *Polititaktikk*

Fremgangsmåte som benyttes for å organisere og disponere polititjenestepersoner under aksjoner og operasjoner.

#### *Enhetlig polititaktikk*

En felles taktikk som alle jobber ut fra.

#### *Hensiktsmessig polititaktikk*

Den antatt beste måten å løse oppdraget på per i dag

Kilde: Politidirektoratet, 2008, s. 10

len og ute i patruljekjøretøyene. Et slikt taktskifte vil kunne foregå svært raskt. Det er samtidig viktig å ivareta kravet til kvalitetssikring av innsatsen. Dette gjøres ved at hendelsens prioritet, farlighet og risiko, samt behovet for mannskap, utstyr og eventuelle støttefunksjoner, avklares raskt.

#### 5.6.2.1 Operasjons- og innsatsleders vurderinger ved bevæpnede oppdrag

Når operasjonssentralen får melding om en hendelse, hvor bevæpning kan bli aktuelt, vil operasjonsleder vurdere de opplysningene som er innhentet før det eventuelt foretas en bevæpningsbeslutning. Deretter involveres innsatsleder. Dette

### Boks 5.3 Momentliste i forbindelse med akutte og planlagte hendelser

PBS I trekker frem følgende momentliste for innsatsleders planlegging i forbindelse med akutte og planlagte hendelser.:

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

Kilde: Politidirektoratet, 2011, s. 148

skjer som regel tidlig, og ofte før øvrige patruljer eventuelt får oppdraget.

Avhengig av hendelsens innhold vil operasjonssentralen ha en ledende, koordinerende og/eller støttende rolle i innsatsen. Operasjonsleder og innsatsleder vil samarbeide om oppgaveløsningen, og de vil også inkludere andre relevante aktører som for eksempel helsevesen og brannvesen.

Innsatsleders oppgave er å planlegge og å gjennomføre oppdraget sammen med operasjonsleder, eventuelle delledere og øvrig innsatspersonell. I de tilfellene hvor politiet har tid og anledning til å planlegge et bevæpnet oppdrag, vil operasjonsleder og innsatsleder møtes, eventuelt sammen med andre som besitter viktig informasjon PBS I forutsetter at operasjonsleder har nær kontakt med påtalejurist om juridiske spørsmål, så vel som med etterforskningsledelse og kriminaletterettere om straffesaks- og etterforskningsspørsmål. Disse funksjonene skal samarbeide tett.

En vesentlig andel av de skarpe oppdragene løses av politiet, innenfor rammene av den normale organiseringen, og uten involvering av stabsnivå eller spesielle samarbeidspartnere, utover helsevesenet, ofte ambulanspersonell, og i noen tilfeller brannvesenet.

#### 5.6.2.2 Situasjons- og risikovurdering

Ved løsning av politioppdrag er det essensielt at alle involverte tjenestepersoner har en mest mulig lik forståelse av den pågående situasjonen (Politidirektoratet, 2011). Dette er viktig for å kunne ivareta god koordinering og ledelse i de ulike fasene av oppdraget, og gjelder for alle typer hendelser.

Situasjonsvurderinger i form av løpende gjennomgang og vurderinger av den faktiske situasjonen, bidrar til dette (se boks 5.4). Situasjonsvurderingene er også viktige for ulike tildelte deloppdrag, og må bygge på et så helhetlig situasjonsbilde som mulig.

PBS I beskriver at: «Ved planlagte hendelser er det normalt god tid til en fortløpende situasjonsvurdering. Man må fortløpende vurdere alternative måter å løse oppdraget på» (Politidirektoratet, 2011, s. 149).

Vurderinger av risiko er en viktig del av planlegging, gjennomføring og oppfølging av politiopearasjoner. Dette er viktig både på taktisk og operasjonelt nivå, og i politimesterens stab. Hensikten med risikovurderinger er å identifisere eventuelle uønskede hendelser og farlige forhold som kan oppstå i forbindelse med arbeidet, slik at nødvendige risikoreduserende tiltak kan iverksettes (Politidirektoratet, 2011, s. 120).

Politiets våpeninstruks<sup>13</sup> tillegger innsatsleder et særlig ansvar for å innhente og vurdere all tilgjengelig informasjon om situasjonen, personer og omgivelser. Det samme ansvaret tillegges den enkelte tjenesteperson når denne ikke er undergitt taktisk ledelse av en innsatsleder.<sup>14</sup> Det skal innhentes så mye informasjon. Denne informasjonen skal deretter bearbeides og vil danne et grunnlag for hvordan politiet bør løse hendelsen i tråd med eget planverk.

Solide situasjonsvurderinger vil gi et godt grunnlag for å vurdere oppdragets risiko. Risikovurderinger foretatt på alle nivå, vil være sentrale for å ivareta sikkerheten til tjenestepersonene som håndterer oppdraget. Risikovurderin-

ger gjør det også mulig å drive bedre planlegging og bedre taktisk tilnærming til oppdraget. Siden situasjonsvurdering er en dynamisk prosess, og fordi oppdrag kan endre seg mens de pågår, er det viktig at politiet har gode rutiner for kontinuerlig innsamling og bearbeiding av informasjon.

#### 5.6.2.3 Polititaktikkens hovedregel

God oppdragsløsning kjennetegnes i politiet ved at oppdrag blir løst på en sikker og effektiv måte. Sikkerhet skal prioriteres fremfor effektivitet.

I noen tilfeller må likevel politiet aksjonere mot, og pågripe noen som oppfattes å være farlig for politiet. Fremgangsmåten skal da vurderes ut fra hensynet til liv og helse for tredjepart, gjerningsperson og politiet selv, sterke bevismessige grunner og andre taktiske vurderinger. Det er kun i helt ekstraordinære situasjoner at politiet vil kompromisse med egen sikkerhet. Fortrinnsvis skal dette være i situasjoner hvor hensynet til liv og helse veier svært tungt.

Hovedregelen i polititaktikken er en viktig faktor for å ivareta tjenestepersonenes sikkerhet i oppdragsløsningen. Den angir at ved pågripelse av en person som antas å være farlig for politiet, skal personen ut til politiet og ikke motsatt. Situasjonsvurderinger benyttes blant annet for å avklare hvorvidt en person kan antas å være farlig for politiet. Situasjonsvurderingene bidrar også til å vurdere om det er nødvendig, hensiktsmessig og forsvarlig å ta seg inn til en person som er definert som antatt farlig for politiet, eller om oppdraget bør løses på en annen måte.

#### Boks 5.4 Situasjonsvurdering

Følgende momenter bør tas med når en situasjonsvurdering foretas:

- Trusselen
- Egne ressurser
- Tid til rådighet
- Vurdering av området/objektet
- Vær, lys og føreforhold
- Samband og ledelse

Kilde: Politidirektoratet, 2008 og Edvinsen, 2012

#### Boks 5.5 Disponeringsrekkefølge ved skarp aksjon

- Lokalisering
- Observasjon
- Isolering
- Evakuering
- Forhandling
- Organisering
- Situasjonsvurdering
- Aksjonering (og pågripelse)
- Sikring av åsted

Kilde: Politidirektoratet, 2011, s. 148

<sup>13</sup> Våpeninstruksen § 4-1 (1) (a) (Ledelse og ansvar)

<sup>14</sup> Våpeninstruksen § 4-1 (1) (b)

#### 5.6.2.4 Knivoppsett – Pågrepelse av særlig farlig person

*Knivoppsett*<sup>15</sup> er en standardisert taktikk som kan benyttes i situasjoner hvor politiet møter motstandere bevæpnet med kniv eller andre farlige gjenstander. Taktikken oppstod på begynnelsen av 2000-tallet, blant annet i daværende Telemark politidistrikt. Innsatspersonellet møtte i flere tilfeller personer med kniv eller annet stikk-/slagvåpen, men fikk ikke bevæpningsordre i disse situasjonene, på tross av at de ønsket dette. Tjenestepersonene ble henvist til å dekke seg bak skjold og bruke teleskopbatong eller langkølle i møte med motstanderen.

I den første fasen da taktikken ble utviklet, var intensjonen at én av tjenestepersonene skulle bære skytevåpen i hylster og være en buffer for sine kolleger. På denne måten ville våpen være tilgjengelig som siste utvei. Denne taktikken ble blant annet introdusert for politimesteren i tidligere Telemark politidistrikt.<sup>16</sup> Det førte til at det etterhvert ble gitt bevæpningsordre til én av tjenestepersonene som deltok på oppdrag som involverte kniv.

Også andre politidistrikt arbeidet med tilsvarende løsninger for å imøtekomme innsatspersonellens uttalt store behov for skytevåpen i situasjoner der motstanderne var bevæpnet med kniv. Daværende politimester i Hordaland politidistrikt kontaktet Beredskapstroppen i Oslo som så konstruerte en egen taktikk for disse hendelsene. Taktikken vektla erfaringene fra politidistriktene og hadde stort fokus på å anvende minst mulig makt.

I 2004/2005 nådde taktikken Politihøgskolen som inkluderte den i fagplanarbeid i samarbeid med representanter fra operative fagutviklingsmiljø i Oslo politidistrikt. I 2006 ble knivoppsett tatt inn i tredje studieår ved Politihøgskolen. I 2011 ble taktikken innlemmet i operative taktikkmoduler i andre studieår.<sup>17</sup> Taktikken går nå under betegnelsen «Pågrepelse av særlig farlig person». Det er ikke lenger slik at bevæpningsbeslutning kun gjelder én tjenesteperson i et opp-

drag. Nå gjelder den for alt innsatspersonell på oppdraget (Politihøgskolen, 2016).

Knivoppsettet er kritisert, blant annet av Haugland (2015). Han beskriver i sin masteravhandling at det er begrenset med dialog mellom nivåene innad på Politihøgskolen, i forhold til kvalitetssikring av polititaktikk (2015, s. 74). Hauglands informanter beskriver at instruktører driver fag- og metodeutvikling uten at den er forankret i Politidirektoratet eller hos Politihøgskolens ledelse (2015, s. 72). Haugland viser også til at instruktørene som underviser i taktikken er autonome og at ledernivåene har begrenset tilsyn og kontroll med hvordan den polititaktiske opplæringen foregår. I følge Haugland er en del instruktører unge og med liten politierfaring; blant annet var yngste instruktør for politistudenter i leir i 2013 selv uteksaminert samme år (2015, s. 74).<sup>18</sup> Historien om knivoppsettet er, i følge Haugland, et eksempel på sviktende ledelse (2015, s. 101).

#### 5.6.2.5 Pågående Livstruende Vold (PLIVO)

PLIVO er betegnelsen på en prosedyre utviklet for å møte svært krevende situasjoner, herunder ekstrem voldsutøvelse. Erfaringene fra 22. juli og episoder med skoleskyting, både i Europa og USA de senere årene, har vært bakgrunnen for å utvikle en særskilt nasjonal beredskap for situasjoner hvor liv og helse trues. Som et resultat av dette ble den nasjonale prosedyren for nødetatens samvirke ved pågående livstruende vold (PLIVO) utviklet. Prosedyren er utviklet i samarbeid mellom politiet, helsetjenesten og brann- og redningstjenesten.

I prosedyren for PLIVO understrekes viktigheten av opplæring, implementering, samtanning og felles øvelser. Dette er blant annet fordi innsatspersonell i nødetatene ikke vil kunne opparbeide seg nødvendig praktisk erfaring gjennom reelle hendelser. Handlingsmønsteret ved denne typen aksjoner avviker på enkelte sentrale områder, vesentlig fra de vanlige handlingsmønstre i ordensoppdrag. Prosedyren beskriver hvordan samarbeidet mellom de tre nødetatene skal foregå, og blant annet hvordan helsevesenet og brann- og redningsetatens skal opptre dersom politiet ikke har ankommet åstedet.

Politiets innsatsleder skal ved PLIVO, som ved andre hendelser, søke å benytte det mest kompetente mannskapet i fremste linje og i konfrontasjon med gjerningspersonen(e). De innledende

<sup>15</sup> Punktet om knivoppsettet baserer seg på informasjon fra Politihøgskolens Operative seksjon og fra Haugland (2015).

<sup>16</sup> Daværende Telemark politidistrikt var en del av UEH-region Østlandet. Regionen ble samlet for felles årlig repetisjonsøvelse over en ukes varighet. På denne måten kan ideen om knivoppsettet ha nådd flere deler av politiet, særlig på Østlandet.

<sup>17</sup> Politihøgskolestudentene er i andre studieår i praksis i et tildelt politidistrikt.

<sup>18</sup> Kurs i operative disipliner for politihøgskolestudentene som gjennomføres i henholdsvis andre og tredje studieår.

### Boks 5.6 PLIVO – Definisjon

En PLIVO-aksjon defineres som en pågående situasjon hvor en eller flere gjerningspersoner utøver livstruende vold med våpen/farlige gjenstander mot flere uskyldige personer, og hvor politiet skal gå i direkte innsats for å nøytralisere gjerningspersonen(-e) for å redde liv og begrense skade. Brann og helse skal aktivt bistå med livreddende tiltak.

Kilde: Nasjonal prosedyre – PLIVO, 2015

fasene, som lokalisering og observasjon kortes inn, prioriteres ned eller begrenses, og politiet må i stedet benytte sine sanser og tilgjengelig informasjon for å orientere seg mot gjerningspersonen(e) sin posisjon. Pågrepelse av gjerningspersoner skal prioriteres og en reell forhandlingsfase kan derfor ikke gjennomføres på samme måte som i mer ordinære situasjoner. Politiet vil i stedet aktivt prøve å få gjerningspersonen(e) til å avslutte sine handlinger (Politidirektoratet, 2008).

Det er operasjonsleder i politiet beslutter om en situasjon skal forstås som PLIVO. Dersom en hendelse vurderes slik at det skal iverksettes PLIVO-prosedyrer, skal dette formidles fra operasjonsleder og politiets operasjonssentral. Den enkelte tjenestepersonen kan altså ikke definere PLIVO som aksjonsform.

Dersom det i forbindelse med et oppdrag tilkommer nye opplysninger i en innledende fase, kan situasjonsforståelsen og aksjonsformen endres. Dermed vil den enkelte tjenesteperson ha både rett og plikt til å forsøke å stanse noen som øver livstruende vold mot andre, selv om aksjonsformen ikke er definert som PLIVO. Også der aksjonsformen er definert som PLIVO har tjenestepersonene et selvstendig ansvar for å handle i tråd med gjeldende regler for politiets bruk av makt, inkludert bruk av skytevåpen som siste utvei.

I motsetning til politiets grunnleggende taktiske prinsipper, fordrer PLIVO at politiet går i direkte aksjon. Dette innebærer at politiet ikke lenger stopper opp, planlegger, koordinerer innsats og forbereder seg på samme måte som ved ordinære oppdrag med bevæpnet politiinnsats. I stedet skal politiet gå direkte i aksjon, prioritere pågrepelse og gjøre alt de kan for å stanse en voldsutøver. Presise formuleringer fra operasjonssentralen om situasjonen til tjenestepersonene i

første linje, vil være av stor betydning. Bare slik vil politiet kunne ha en felles situasjonsforståelse som gjør at situasjonen kan løses i tråd med prinsipper om god oppdragsløsning.

#### 5.6.2.6 *Politiets handleplikt ved PLIVO*

Myhrer (2012) viser til at politiet utvilsomt har en handleplikt når personers liv eller helbred er i fare som følge av pågående voldelig atferd fra andre. Flere av politiinstruksens bestemmelser fastsetter og forutsetter at politiet har en slik plikt til å handle (Myhrer, 2012).

I yrker hvor arbeidstakere kan bli nødt å utsette seg selv for fare, varierer det hvor stor risiko som aksepteres. Dette henger sammen med hvilke interesser som skal ivaretas. Det aksepteres en større risiko hvis målet er å redde liv eller helse, enn hvis målet er å redde betydelige materielle verdier.

Myhrer (2012) stiller spørsmål ved om innsatsleder kan kreve at alt innsatspersonell deltar i håndteringen av ulike hendelser, som for eksempel hendelser hvor skyting pågår (PLIVO).

Myhrer (2012) konkluderer med at faren ikke overskrider hva det ordinære operative mannskapet må finne seg i å skulle håndtere. Dette begrunner han med at alt innsatspersonell har fått opplæring i PLIVO-prosedyren, og sine egne funksjoner ved slike hendelser. Alle operative tjenestepersoner har våpenopplæring og opplæring i bruk av verneutstyr; og har også tilgang til slikt utstyr. Innsatsen i slike hendelser skal være forsvarlig vurdert, planlagt og ledet. Det er ikke alltid forutsetningene for å legge forsvarlige planer er tilstede, og Myhrer finner derfor at innsatsleder må ha et betydelig skjønnsmessig spillerom når det gjelder hvordan innsatsen gjennomføres og hvilke eventualiteter den tar hensyn til. Innsatsen må planlegges med så store marginer at den har rimelige forutsetninger for å lykkes, og være basert på tilgjengelig informasjon og ressurser. Selv om alle tjenestepersoner uteksaminert fra Politihøgskolen har fått trening i denne typen hendelser og er forpliktet til å delta i en slik aksjon, vil kompetansen og erfaringen blant personellet variere betydelig. Myhrer poengterer at når det er tid til det, skal alltid de best egnede mannskapene benyttes i skarpe oppdrag.

I Oslo politidistrikt vil de best egnede mannskapene være Beredskapstroppen (IP1), mens det andre steder i landet vil være mannskap fra innsatspersonell kategori 3 (IP3). Både IP1 og IP3 har mer trening og opplæring enn IP4. IP4 har derfor en svært krevende oppgave i situasjoner hvor



øvrige personell ikke er tilgjengelig og omstendighetene krever at de går til øyeblikkelig aksjon. Myhrer fremhever at politiinnsatsen må planlegges ulikt, avhengig av hvilke tjenestepersoner som benyttes i oppdraget. På de fleste steder, med unntak av Oslo politidistrikt og landets største byer, vil det være slik at IP4 kan bli nødt å håndtere hendelser hvor det hadde vært foretrukket å benytte mannskap fra IP1 eller IP3 (Myhrer, 2012).

### 5.6.3 HMS-ansvar når skudd er avfyrt

Politiets samfunnsoppdrag medfører at tjenestepersoner kan komme i krevende og risikofylte situasjoner, inkludert hendelser hvor politiet selv eller tredjeperson blir angrepet. I noen av disse tilfellene kan politiet true med og/eller anvende maktmidler.

Systematisk HMS-arbeid skal bidra til å sette ansatte og ledere i stand til å løse oppgavene på en effektiv og sikker måte. I HMS Håndbok for politiet (Politidirektoratet, 2017), heter det:

«Det skal være trygt å arbeide i politi- og lensmannsetaten. Politi- og lensmannsetaten skal tilrettelegge og drive sin virksomhet på en slik måte at det ikke oppstår skade på personell, miljø, materiell og/eller etatens omdømme.»

Systematisk HMS-arbeid skal være en integrert del av ledelse på alle nivåer. Arbeidsgiver har det overordnede ansvaret for å ivareta helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet innenfor sitt ansvars- og myndighetsområde. Ansatte har medansvar for egen arbeidssituasjon, og skal medvirke til utforming, gjennomføring og oppfølging av tiltak som blir satt i verk for å skape et godt, sikkert og helsefremmende arbeidsmiljø.

Systematisk HMS-arbeid er både forebyggende og skadebegrensende. Samtidig er det viktig med kontinuerlig forbedring, blant annet gjennom læring fra erfaringer, uønskede hendelser og skader. Det er etablert klare regler og instruksjoner for hvordan HMS-arbeidet i politiet skal gjennomføres og hvem som har ansvar for hva.

Forebyggende tiltak for å begrense og/eller minimere politiets maktbruk kan være tiltak som omfatter blant annet opplæring, trening, instruksjoner, bemanning, godt og hensiktsmessig utstyr, fareidentifisering og risikovurdering, planlegging av innsats og mental forberedelse.

Når en hendelse som innebærer bruk av maktmidler har oppstått, kan det være nødvendig med skadebegrensende tiltak. Både fordi bruk av maktmidler i seg selv vil kunne innebære akutte belastninger for den som utøver maktbruken, og

fordi det kan oppstå fysiske skader og/eller psykiske ettervirkninger. Å bruke maktmidler kan være traumatiserende for innsatspersonell. God ivaretagelse gjennom personalsomsorgstiltak vil bidra til å redusere fysiske og psykiske helsemessige utfordringer. I tillegg til at personalomsorg er et ledelsesansvar har etaten en kollegastøtteordning. Kollegastøtten skal fungere som støtte og veileder for den ansatte, eksempelvis hvis den ansatte eller dennes familie har vært utsatt for særlig belastende hendelser eller situasjoner. I situasjoner der Spesialenheten for politisaker etterforsker tjenestehandlinger utført av ansatte, kan kollegastøtten, mens etterforskning pågår, bidra som støtte for den ansatte.

Stedlig politisjef har arbeidsgiver- og personalsansvar og dermed ansvar for å sørge for oppfølging av de arbeidsmiljømessige konsekvensene som følger av bruk av skytevåpen.

Kontinuerlig oppfølging av politiets våpenhåndtering, inkludert evaluering av trening og øvelser, erfaringer med utstyr og læring fra avvik og hendelser, er nødvendig for at politiet skal kunne løse sitt samfunnsoppdrag på en forsvarlig måte, og i tråd med samfunnets forventninger (Politidirektoratet, 2017).

### 5.6.4 Rapport om uønsket hendelse og registrering av våpenbruk

#### 5.6.4.1 Registrering i TTA/RUH

I politiets elektroniske turnussystem (TTA) kan tjenestepersoner skrive rapporter knyttet til uønskede hendelser (RUH). En RUH gir melder mulighet til kort å beskrive en hendelse og anbefale tiltak. Rapporten adresseres nærmeste leder og dennes overordnede. Det gjør at hendelsen kan knyttes til tjenestested og til ansvarlig leder som kan følge opp hendelsen. Utvalget er kjent med at Politidirektoratet arbeider med å få plass et nytt system for å rapportere uønskede hendelser og maktbruk. Dette vil kunne gi bedre rapporterings- og beslutningsgrunnlag enn dagens system.

#### 5.6.4.2 Politiets væpningsregister

Når politiet har truet med, eller brukt skytevåpen, skal dette rapporteres til Politidirektoratet (våpeninstruksen § 5-3). Dersom politiet verbalt har truet med å skyte, eller at våpenet har blitt rettet mot en person, regnes dette som trusler. Etter samme bestemmelse skal det rapporteres når politiet har avfyrt skudd, både varselskudd og

vådeskudd, eller når gass- og sprengvåpen er avfyrt.

Bevæpningsbeslutninger rapporteres på ulike måter. Oslo politidistrikt har et elektronisk væpningsregister hvor alle bevæpningsbeslutninger registreres av operasjonsleder. Grunnlaget for beslutningen angis, og det anmerkes hvem som er leder for oppdraget. I etterkant av en hendelse med bevæpningsbeslutning skal lederen for patruljene som har deltatt på oppdraget føre nødvendige opplysninger inn i væpningsregisteret, herunder deltakende tjenestepersoner og hvilke våpen de har vært bevæpnet med. I tillegg skal det anmerkes om det ble brukt eller vært truet med bruk av våpen. Når bevæpningsbeslutning blir gitt skal det også anmerkes særskilt i Politioperativt system (PO).

## 5.7 Statistikk over politiets bruk av skytevåpen

I dette delkapittelet gjøres det en historisk gjennomgang av politiets *beslutninger om bevæpning*<sup>19</sup>, bruk av skytevåpen og skadde og drepte som følge av politiets bruk av skytevåpen. Det gis også en oversikt over polititjenestepersoner som har dødd eller blitt drept i tjeneste. Det er på enkelte punkter gjort en sammenligning med utviklingen i andre sammenlignbare land. Det er i hovedsak sett på perioden 2002–2016.

Det er ikke sett til politiets bruk av andre maktmidler, som pepperspray, batong o.l. etter som det per i dag ikke foretas noen systematisk registrering av dette. Frem til perioden med midlertidig bevæpning var det heller ikke noen systematisk registrering av utilsiktede avfyringer (vådeskudd). Dette gjør det vanskelig å si noe sikkert om omfanget av vådeskudd har endret seg over tid. I kapittel 7 omtales omfang av utilsiktede

<sup>19</sup> Tidligere ble det gjerne brukt betegnelsen «bevæpningsordre» eller «ordre om bevæpning». I denne utredningen er det hovedsakelig brukt terminologien i ny våpeninstruks, «beslutning om bevæpning» eller «bevæpningsbeslutning». Ordre er ansett for normalt å innebære plikt til å følge ordren. «ordre» som term kan være noe misvisende for det store gross av bevæpninger, også etter den gamle instruksens § 10. Det har vært og er som hovedregel tale om en beslutning som gir IP-mannskap adgang til (en rett) til å bevæpne seg, men noen ubetinget plikt til å bevæpne har IP nødvendigvis ikke. En ordre forstått som en plikt til å bevæpne ville innebære at man måtte fortsette å være bevæpnet til noen ga utvetydig ordre om å avvæpne selv om vilkårene for å opprettholde bevæpningen ikke lenger var tilstede. Om en bevæpningsbeslutning er en ordre som utløser bevæpningsplikt og dermed en aktiv klar avvæpningsbeslutning, vil være avhengig av faktum, beslutningens hjemmelsgrunnlag og innhold.

avfyringer under perioden med midlertidige bevæpning.

### 5.7.1 Utviklingen i bevæpningsbeslutninger

Utvalget har undersøkt utviklingen av innholdet i og antallet bevæpningsbeslutninger det siste tiåret, fra 2007–2016. Dette forteller oss noe om hvordan våpeninstruksen blir anvendt i politiet og det kan kanskje fortelle noe om hvordan rammebetingelsene for politiet endrer seg.<sup>20</sup> Datakilden er Politioperativt system (PO) (se punkt 5.5 for en omtale av bevæpnede politioppdrag). Oppdragene i PO loggføres i sanntid, selv om noe informasjon registreres i etterkant, og preges av loggførerens oppfatning av situasjonen. Informasjonen baseres på hvordan operatøren oppfatter og tolker en situasjon der og da, basert på eksisterende og til tider mangelfull informasjon. Det er derfor store begrensninger i informasjonen i PO, og data som trekkes ut av systemet må tolkes deretter. Det kan også tenkes at registreringspraksis har endret seg over tid.

### 5.7.2 Antall bevæpningsbeslutninger

Samlet sett er det bare en liten del av politiets oppdrag som utføres bevæpnet. Dette inkluderer både bevæpnede hasteoppdrag og bevæpnede oppdrag som ikke har hastet (se mer om bevæpnede hasteoppdrag under punkt 5.6). Antall oppdrag med beslutning om bevæpning, har imidlertid økt over tid. I 2007 var det i overkant av 1 500 bevæpnede oppdrag. Dette tilsvarer en andel på 0,24 prosent av alle oppdrag (se tabell 5.4). I 2016 var antall bevæpnede oppdrag økt til om lag 5 800, noe som utgjorde om lag 0,74 prosent av alle oppdrag. Som følge av den midlertidige bevæpningen, fra 25. november 2014 til 3. februar 2016 var det en nedgang i antall bevæpningsbeslutninger i 2015 (se kapittel 7).<sup>21</sup>

I all hovedsak er de bevæpnede oppdragene knyttet til hendelsesstyrte bevæpnede oppdrag (se figur 5.10). De planlagte bevæpnede oppdra-

<sup>20</sup> Innhold i pkt. 5.7 er i stor grad basert på en rapport som gjennomgår bevæpningsbeslutninger i perioden 2007-2016, se POD (2017).

<sup>21</sup> Bevæpningen innebar at samtlige uniformerte tjenestepersoner med godkjenning, som hovedregel skulle bære enhåndsvåpen under utførelse av ordinær tjeneste. I de fleste politidistrikter ble det ikke registrert oppdrag med bevæpningsordrene, ettersom en generell bevæpningsordre på skytevåpen allerede var gitt alle polititjenestemenn med godkjenning. Noen politidistrikt valgte imidlertid å fortsette med normal registreringspraksis, selv etter innføring av en generell, midlertidig bevæpning.

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)

gene har imidlertid økt etter perioden med midlertidig bevæpning sammenlignet med tiden før denne perioden.

En meget stor andel av de bevæpnede planlagte oppdragene er knyttet til vakt- og sikringsoppdrag. Fra 2007 og frem til 2011 var det mellom 13 og 16 væpnede vakt- og sikringsoppdrag årlig. Fra og med 2011 økte disse oppdragene, og i tiltagende grad. Antall væpnede vakt- og sikringsoppdrag økte fra 90 bevæpnede oppdrag i 2013 til 398 oppdrag i 2014 og til 889 oppdrag i 2016.

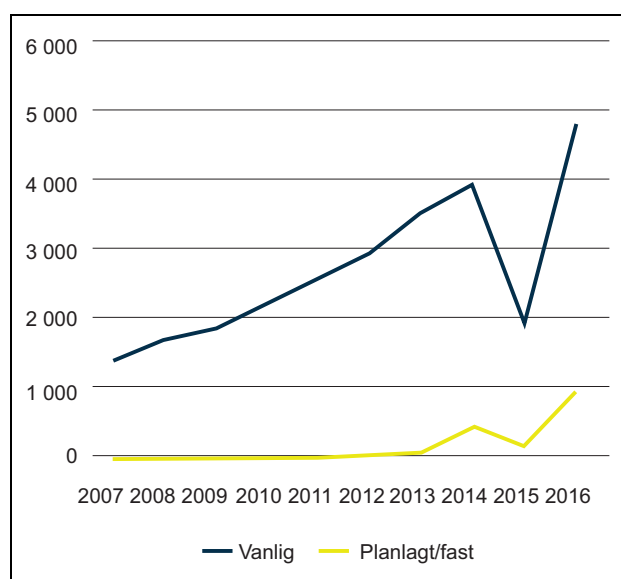
Fordeles de væpnede vakt- og sikringsoppdragene på distriktsnivå, skiller tidligere Romerike politidistrikt seg ut. Årsaken til dette skyldes at Gardermoen ligger i distriktet og medfører mange statsbesøk og VIP-oppdrag. Dette gjelder hele 90 prosent av alle de væpnede vakt- og sikringsoppdragene i Romerike politidistrikt. Før

2014 hadde distriktet syv væpnede vakt- og sikringsoppdrag totalt, og ingen slike oppdrag tilknyttet Gardermoen. Fra og med 2014 har distriktet hatt 862 væpnede vakt- og sikringsoppdrag, hvorav 785 var tilknyttet Gardermoen. Det har med andre ord skjedd en stor endring når det gjelder bevæpningspraksis ved statsbesøk i Norge, og da særlig oppdrag tilknyttet hovedflyplassen.

Antallet bevæpningsbeslutninger varierer betydelig mellom politidistriktene. Av det totale antall bevæpningsoppdrag i 2016, var over halvparten (56 prosent) i politidistrikt med storbyer som Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger<sup>22</sup>, samt Romerike politidistrikt.

### 5.7.3 Bevæpningsbeslutninger der kniv er involvert

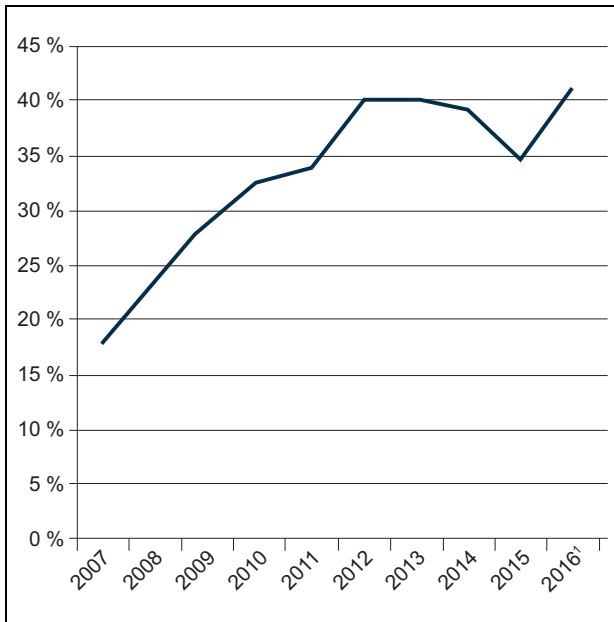
Antall bevæpnede oppdrag knyttet til trussel med eller bruk av kniv har hatt en sterk vekst i hele perioden og disse oppdragene utgjør en stadig større andel av det totale antall bevæpnede oppdrag. Tall fra PO viser at det var i underkant av 2 400 bevæpnede knivoppdrag i 2016 (til og med november). Andelen bevæpnede knivoppdrag av alle bevæpnede oppdrag økte fra 18 prosent i 2007 til 41 prosent i 2016 (se figur 5.11). Haugland (2015) viser til at en viktig årsak til økningen i antallet bevæpnede knivoppdrag er at politiet har endret taktikk i møte med kniv. Gjennom Politihøgskolens opplæring i «knivoppsettet» er kniv sett på som et farligere objekt enn før og taktikken er lagt opp til at politiet skal vurdere bevæpning i møte med særlig farlig redskap (se punkt 5.6.2.4 for en nærmere omtale av knivoppsettet). Dette har ført til at når en potensielt farlig person antas å kunne være i besittelse av kniv, blir skytevåpen som hovedregel medbrakt på oppdraget.



Figur 5.10 Antall bevæpnede planlagte og hendelsesstyrte oppdrag. 2007–2016<sup>1</sup>. Årlige tall

<sup>1</sup> Anslag for hele 2016, basert på data for perioden 1.1.2016–30.11.2016 og et estimat for desember 2016.  
Kilde: POD (2017)

<sup>22</sup> Det er her sett på de tidligere politidistriktene Oslo, Hordaland, Rogaland og Sør-Trøndelag.



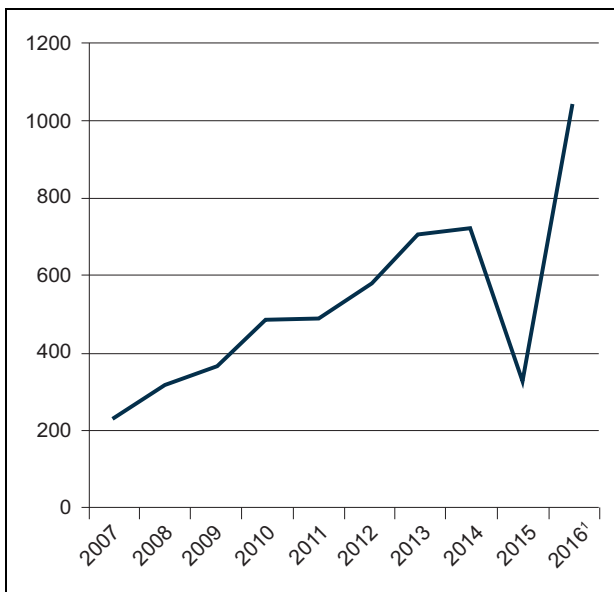
Figur 5.11 Bevæpnede knivoppdrag som andel av alle væpnede oppdrag. 2007–2016<sup>1</sup>. Årlige tall

<sup>1</sup> Anslag for hele 2016, basert på data for perioden 1.1.2016–30.11.2016 og et estimat for desember 2016.

Kilde: POD (2017)

#### 5.7.4 Bevæpningsoppdrag kodet som psykiatri o.l.

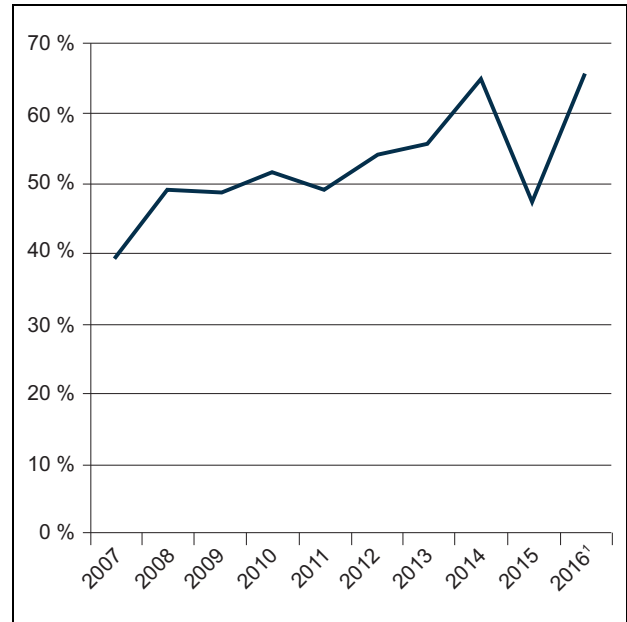
Politiet har også en rekke bevæpningsoppdrag som er kodet som og antatt å omhandle psykiatri,



Figur 5.12 Antall bevæpnede oppdrag tilknyttet psykiatri. 2007–2016<sup>1</sup>. Årlige tall

<sup>1</sup> Anslag for hele 2016, basert på data for perioden 1.1.2016–30.11.2016 og et estimat for desember 2016.

Kilde: POD (2017)



Figur 5.13 Bevæpnede oppdrag både beskrevet med «psykiatri o.l.» og «kniv» i journalen som andel av bevæpnede psykiatrioppdrag. 2007–2016<sup>1</sup>. Årlige tall

<sup>1</sup> Anslag for hele 2016, basert på data for perioden 1.1.2016–30.11.2016 og et estimat for desember 2016.

Kilde: POD (2017)

eller oppdrag tilknyttet psykisk ustabile personer.<sup>23</sup> I 2016 var det over 1 000 bevæpnede oppdrag knyttet til denne kategorien, se figur 5.12. Antall bevæpnede psykiatrioppdrag har variert mellom 15 og 20 prosent av alle bevæpnede oppdrag det siste tiåret.

Tallgrunnlaget viser videre at flere av de bevæpnede knivoppdragene også er kodet som psykiatri o.l. i PO. I 2007 ble det i 39 prosent av alle psykiatrioppdragene også brukt ordet «kniv». I 2016 har denne andelen steget til 66 prosent, se figur 5.13.

#### 5.7.5 Endringen i våpeninstruksen

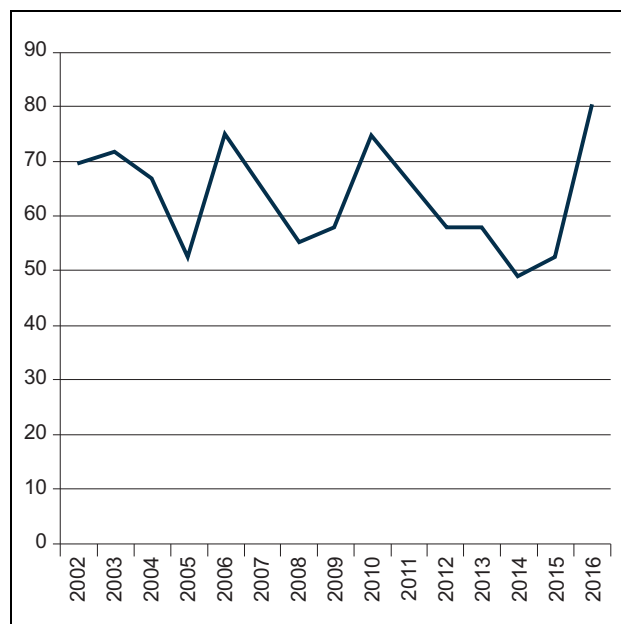
Justis- og beredskapsdepartementet fastsatte 2. juli 2015 ny våpeninstruks for politiet. Instruksen, som trådte i kraft 1. april 2016, viderefører i stor grad de regler og normer som politiet har forholdt seg til etter våpeninstruksen fra 1989. En viktig endring i våpeninstruksen er at operasjonsleder

<sup>23</sup> Det er ingen overordnet kategori som spesifikt gjelder psykiatri eller oppdrag tilknyttet psykisk ustabile personer. Søk på enkeltord i journalen i PO ble derfor vurdert som beste metode for å beskrive utviklingen i oppdrag tilknyttet psykiatri. Det ble søkt på bevæpnede oppdrag som inkluderer følgende ord i journalen: Psykisk, psykiatri, psykotisk, ustabile, og ubalanse.

nå har samme myndighet som politisjef<sup>24</sup> til å gi bevæpningsordre i de akutte tilfellene, jf. instruksens § 3-2 (1) a, jf. § 3-3 (1) a (se vedlegg 2 om våpeninstruksen).<sup>25</sup> Operasjonsleder har ofte en annen faglig bakgrunn og mer operativ erfaring enn en politimester, fordi hun eller han normalt befinner seg nærmere aktuelle hendelser og har et tettere samarbeid med operativt personell. Innsatspersonell har gitt uttrykk for at de opplevde økt egensikkerhet og økt innsatsevne til å håndtere det uforutsette under den midlertidige bevæpningen (Sandham og Todnem, 2016). Disse positive erfaringene, samt følelsen av å miste en opplevd trygghet når perioden ble avsluttet, kan ha bidratt til at politiansatte ber om bevæpning for flere situasjoner enn tidligere. Det kan ikke utelukkes at innsatspersonells positive erfaringer fra den midlertidige bevæpningen – samt instruksendringen for myndigheten til å gi bevæpningsordre – kan ha bidratt til økningen i antall bevæpningsordre fra 2014 til 2016.

### 5.7.6 Trusler om bruk av skytevåpen

I noen situasjoner truer politiet med bruk av skytevåpen ved å rette dette mot en eller flere perso-



Figur 5.14 Trussel om bruk av våpen i politiet.  
 Årlige tall

Kilde: Politidirektoratet

<sup>24</sup> Politisjef inkluderer politidirektør, assisterende politidirektør, politimester, visepolitimester og annen fast stedfortreder, sysselmann på Svalbard, assisterende sysselmann, mv.

<sup>25</sup> Oslo politidistrikt praktiserte allerede fra 2012 (helt eller delvis) ordningen med at operasjonsleder gir bevæpningsordre i akutte tilfeller.

ner uten å avfyre skudd. I figur 5.14 vises politiets omfang av innrapporterte hendelser der det er truet med bruk av skytevåpen for perioden 2002–2016. Kilden for datamaterialet er politidistriktene og særorganenes innrapportering til Politidirektoratet. Varselskudd er ikke med i denne kategorien. Det kan være noe underreportering. Det er også et visst rom for tolkning av hva som defineres som en trussel i våpeninstruksen. Som det fremgår er det ingen klar trend i utviklingen. I gjennomsnitt har politiet truet med bruk av våpen i underkant av 64 ganger hvert år i perioden 2002–2016.

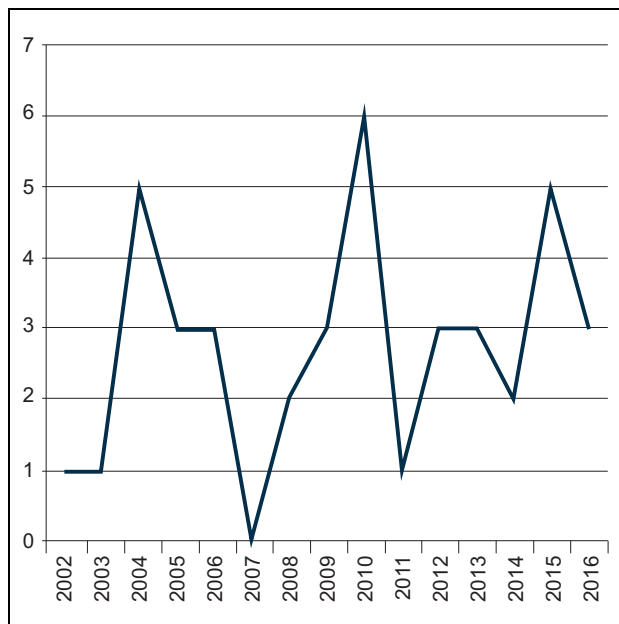
### 5.7.7 Egenbevæpning i tilfeller der politiet har truet med eller brukt skytevåpen

I henhold til politidistriktene innrapportering til Politidirektoratet om trussel om bruk eller bruk av skytevåpen, var det seks innrapporterte tilfeller med egenbevæpninger i perioden 2010–2016. Omfanget av egenbevæpning i innrapporterte tilfeller, er således på et lavt nivå sammenliknet med det totale antall beslutninger om bevæpning fra politisjef eller operasjonsleder i tilfeller der politiet rapportert inn at de har truet med eller brukt skytevåpen. Dette kan tyde på at politiet i de fleste situasjoner har tilstrekkelig relevant informasjon slik at operasjonsleder eller politisjef kan vurdere behovet og beslutte bevæpning på oppdraget. Det kan også indikere at tjenstepersoner relativt sjelden er ubevæpnet for så å møte en uforutsett akutt truende situasjon som medfører behov for egenbevæpning. Det understrekes imidlertid at det kan ha skjedd egenbevæpninger som ikke har vært rapporteringspliktige, fordi det ikke ble truet med bruk av eller brukt skytevåpen.

### 5.7.8 Bruk av skytevåpen

Det er rapportert om at politiet brukte skytevåpen 41 ganger i perioden 2002–2016, tilsvarende om lag 2,7 ganger i gjennomsnitt per år (se figur 5.15). Med bruk av skytevåpen menes situasjoner der politiet har enten avfyrt varselskudd og/eller rettet skudd mot motstander.<sup>26</sup> Det er store årlige variasjoner i hvor ofte politiet avfyrt skudd. I 2007 var det ingen avfyringer, mens det ble brukt våpen seks ganger i 2010. Kilden for datamaterialet er politidistriktene og særorganenes innrapportering til Politidirektoratet. Det vurderes at

<sup>26</sup> Oversikten vises antall situasjoner der våpen er blitt brukt og ikke antall skudd. Utilsiktete avfyringer (vådeskudd) er ikke med i denne oversikten.



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

datamaterialet i stor grad viser den faktiske utviklingen i perioden. Tallgrunnlaget dokumenterer at norsk politi gjennomgående skyter lite.

### 5.7.9 Skadde og drepte som følge av politiets bruk av skytevåpen

Antallet skadde personer som følge av politiets bruk av skytevåpen ligger på et lavt nivå og varie-

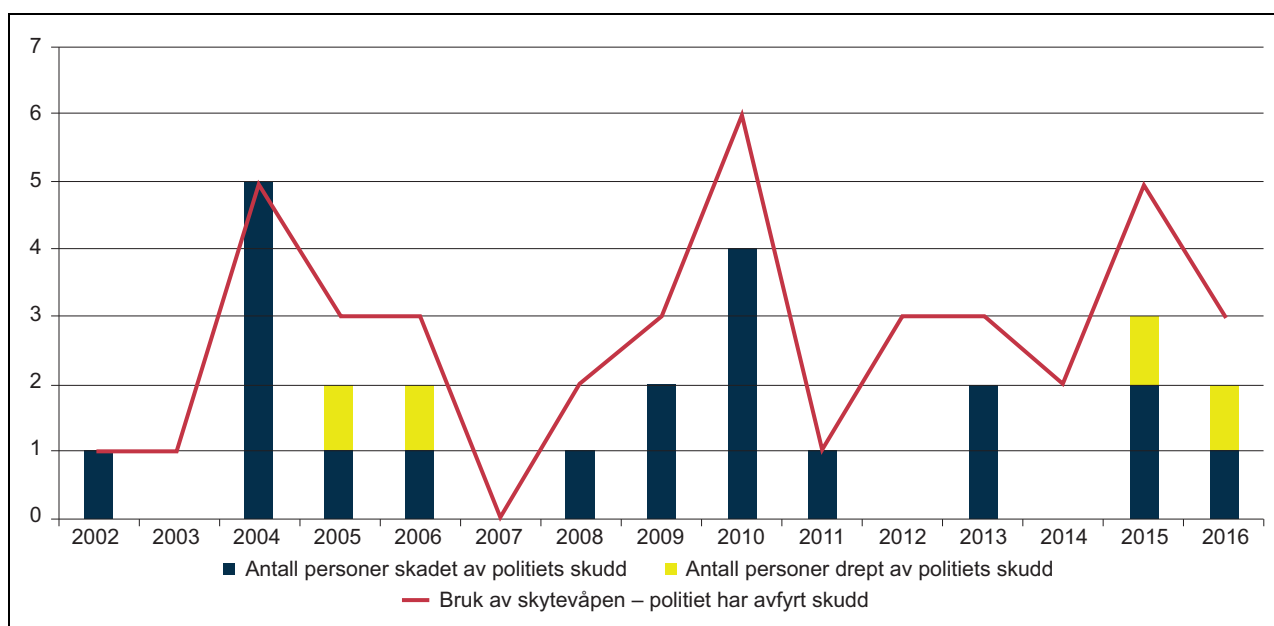
rer betydelig fra år til år. Antallet følger i stor grad utviklingen i politiets avfyrte skudd. I perioden 2002–2016 er det skadet 21 personer, det vil si i gjennomsnitt 1,4 personer årlig, som følge av politiets bruk av skytevåpen (se figur 5.16). Kilden for datamaterialet er politidistriktenes og særorganenes innrapportering til Politidirektoratet. Det er ikke mulig ut fra rapporteringen å si noe om skadeomfang.

Politiet har skutt og drept fire personer i perioden 2002–2016 (se figur 5.16). Den siste drepte ble skutt under en politiaksjon i Kristiansand november 2016. I boks 5.7 er disse situasjonene kort beskrevet. Alle de drepte har vært den personen som politiaksjonen rettet seg mot. I gjennomsnitt er 0,3 personer drept av politiet i Norge årlig i perioden 2002–2016. Antallet drepte av politiet i Norge er på et lavt nivå sammenlignet med andre land (se punkt 5.7.10.)

Dette innebærer at i overkant av 54 prosent av tilfellene der politiet bruker skytevåpen, er personer blitt skadd eller drept.

### 5.7.10 Sammenligning av bruk av skytevåpen og skadde og drepte av politiet i Norden, England og Wales

I tabell 5.5 vises antall situasjoner der politiet har avfyrte skudd, målt som gjennomsnitt av antall situasjoner per år per millioner innbygger. Som det fremgår av tabellen, brukes skytevåpen betydelig oftere av politiet i de andre nordiske landene enn



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

Kilde: Politidirektoratet

### Boks 5.7 Situasjonene der personer er blitt skutt og drept av politiet siden 2000

I denne rammen beskrives kort situasjonene der personer er blitt skutt og drept av politiet.

27. november 2016<sup>1</sup>

Om morgenen fikk politiets operasjonssentral i Agder melding fra en publikummer om en mistenkelig person med skytevåpen i Kristiansand sentrum. På bakgrunn av dette konkrete tipset valgte operasjonsleder å sende ut politipatroljer med tjenestevåpen for å lokalisere og få kontroll på mannen. Da politiet påtraff 35-åringen avfyrte han skudd mot politiet og stakk av. Da startet en biljakt som varte i 17–18 minutter. I løpet av biljakten skal politiet ha kommet i kontakt med den mistenkte bilen flere ganger uten å ha fått stoppet mannen. Politiet løsnet skudd mot bilen og mannen i nødverge. Mannen ble truffet av skuddene og skadd. Han ble fraktet til sykehus, og erklært død senere på morgenen.

26. september 2015. Hedmark politidistrikt<sup>2</sup>

Politiet rykket ut til en bolig der det var blitt meldt inn en bekymringsmelding. Det ble i meldingen blant annet vist til at personen var innehaver av våpen. Da politiet tok kontakt på persons bolig ble de møtt med våpen og personen avfyrte et skudd som traff en av polititjenestepersonene. Det ble avfyrte skudd fra politiets side som medførte at personen døde på stedet. Denne hendelse omhandles også i kapittel 7.

22. april 2006. Asker og Bærum politidistrikt

En mann forskanset seg under en garasje på Skui, der han ble omringet av politiet. Etter en stund flyktet han mot ei elv mens han skjøt vilt rundt seg og traff en politimann i halsen. Kort tid etterpå ble mannen skutt og drept av politiet.<sup>3</sup>

18. mai 2005. Vestfold politidistrikt

Politiet rykket ut på en melding fra en person som sa han følte seg truet av en mann med kniv. En politipatrolje kom fram til åstedet, og forsøkte å bruke pepperspray for å roe ned mannen som opptrådte truende. Mannen truet også politiet, og trakk frem en kjøttøks. Polititjenestemennene ba om bevæpning. Mannen skal deretter ha kommet mot politiet med øksen hevet. Politiet anmodet ham om å legge fra seg kjøttøksen, men han stanset ikke, og mannen ble skutt og drept av politiet.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Beskrivelse hentet fra <http://www.tv2.no/a/8759379/>.

<sup>2</sup> Beskrivelsen er hentet fra Spesialenheten for politisaker (2015).

<sup>3</sup> <http://www.dagbladet.no/nyheter/2006/04/22/464179.html>

<sup>4</sup> <http://www.aftenposten.no/norge/Mann-skutt-og-drept-av-politiet-454092b.html>

hva tilfellet er i Norge. Antall hendelser der politiet skyter i England og Wales er betydelig lavere enn frekvensen i Norge. I England og Wales er politiet i utgangspunktet ubevæpnet, mens politiet i Sverige, Danmark og Finland er generelt bevæpnet med pistol.

Politiet i Norge har skutt og drept betydelig færre enn hva tilfellet har vært for svensk og dansk politi. Som det fremgår av tabell 5.6 har norsk politi skutt og drept 0,055 personer i gjennomsnitt per år per millioner innbygger, mens svensk politi har skutt og drept 0,14 personer i

Tabell 5.5 Antall situasjoner der politiet bruker skytevåpen i Norden og England og Wales. Gjennomsnitt av antall situasjoner per år per millioner innbygger

Danmark <sup>1</sup>	Finland <sup>1</sup>	Sverige <sup>1</sup>	Norge <sup>2</sup>	England og Wales <sup>3</sup>
2,7	3,0	2,9	0,563	0,105

<sup>1</sup> Tall for Danmark og Sverige er for perioden 2003–2012 og Finland er for perioden 1997–2003. Kilde: Lundin (2016)

<sup>2</sup> Tall for Norge: Beregninger utført av utvalget for perioden 2002–2016 basert på tall fra POD og SSB.

<sup>3</sup> Utvalgets sammenstilling basert på grunnlagsdata for England og Wales for perioden 2001–2013 fra Polismyndigheten (2015, s. 39).

Tabell 5.6 Antall skutt og drept av politiet i nordiske land og England og Wales. Gjennomsnitt for antall drepte per år per millioner innbygger.

Periode	Danmark	Finland	Sverige	Norge	England og Wales
2006–2016 <sup>1</sup>	N.A.	N.A.	0,141	0,055	0,037
1996–2006 <sup>2</sup>	0,187	0,034	0,133	0,060	0,042

<sup>1</sup> Tall for Norge, Sverige og England og Wales: Beregninger utført av utvalget basert på tall fra POD, Statistisk sentralbyrå, Lundin (2016) og Inquest (2017).

<sup>2</sup> Dansk politi (2007).

snitt i samme periode. I Danmark er tallene om lag tre ganger så høye som i Norge. Dødsratene er rimelig stabile i de to tidsperiodene det her er sett på.

### 5.7.11 Polititjenestepersoner dødd i tjeneste i Norge (1945–2016)

Polititjenestepersoner kan stå i potensielt svært risikoutsatte situasjoner. Av og til får situasjoner fatalt utfall. I tabell 5.7 er det satt opp situasjonene der norske polititjenestepersoner er dødd i tjeneste, enten som følge av forsettlig drap, eller omkommet i ulykke. Siden andre verdenskrig har

24 polititjenestepersoner dødd i tjeneste i Norge.<sup>27</sup> 14 personer er drept, mens ti har dødd som følge av ulykke. 23 var menn og én var kvinne. Siden 2000 har fire polititjenestepersoner omkommet i tjeneste.

Som det fremgår av tabell 5.7 er åtte polititjenestepersoner skutt i tjeneste siden andre verdenskrig, én av disse etter 2000. På 1990-tallet ble

<sup>27</sup> Antallet inkluderer ikke Trond Berntsen som under terrorhendelsene 22. juli 2011 ble skutt og drept på Utøya. Berntsen var leid inn som privat vaktmann for AUFs sommerleir. Den erfarne politimannen skal i følge flere vitner ubevæpnet ha forsøkt å konfrontere gjerningsmannen og dermed blitt hans første offer.

Tabell 5.7 Dødsfall i tjeneste i Norge. Perioden 1945–2016

Årsak	Forsettlig drept i tjeneste		Drept i ulykker i tjeneste		Sum drepte
	Årsak	Årstall	Årsak	Årstall	
Skutt	8	2004, 1998, 1998, 1990, 1985 <sup>1</sup> , 1974, 1973 og 1967			8
Stukket med kniv	2	2010 og 1957			2
Slåsskamp	2	1963 og 1959			2
Kjørt ned	1	2010	1	2008	2
Trafikkulykke			6	1999, 1996, 1984, 1978, 1976 og 1957	6
Falt av politihest			1	1991	1
Død av brannskade			1	1966	1
Druknet			1	1971	1
Sprengt til døde	1	1991			1
Sum	14		10		24

<sup>1</sup> Antallet inkluderer politioverkonstabel Per Pedersen som ble skutt i 1958 og døde i 1985 som følge av komplikasjoner av de skuddskadene han ble påført.

Kilde: Utvalgets sammenstilling basert på tallgrunnlag i Politiforum (2010) og Politijuristene (2017). Det finnes også en oversikt på <http://minneside.blogspot.no/>.



Tabell 5.8 Antall polititjenestepersoner som er skutt og drept i Norge, Danmark og Storbritannia i perioden 1945–2016. I absolutte tall og målt per million innbyggere (siste tilgjengelige tall for innbyggere)

	Norge	Danmark	Storbritannia
Antall skutte og drepte polititjenestepersoner	8	15	45
Sum antall drepte som andel av befolkning i mill.	1,53	2,69	0,70

Kilde: Utvalgets beregninger basert på tall for Danmark (<http://cphpost.dk/news/danish-policeman-shot-in-the-head-dies-in-hospital.html>) og Storbritannia (tall for perioden 1945-2015) ([https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_British\\_police\\_officers\\_killed\\_in\\_the\\_line\\_of\\_duty](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_British_police_officers_killed_in_the_line_of_duty))

tre polititjenestepersoner, skutt og drept, hvorav to i samme aksjon. Statistisk er dette små tall og en kan ikke konkludere med at sannsynligheten for å bli skutt og drept under utførelse av polititjeneste er hverken økende eller synkende. Skytevåpen hos motpart har forårsaket en tredjedel av antall dødsfall i tjenesten.

Seks polititjenestepersoner har omkommet i trafikkulykker i perioden. Disse har enten kollidert eller omkommet i utforkjøringer. I tillegg har to polititjenestepersoner blitt drept som følge av påkjørsler. Den siste, i 2010 som resultat av en bevisst handling. Trafikkulykker, inkludert to påkjørsler, utgjør en tredjedel av dødsfallene. To polititjenestepersoner har omkommet i situasjoner som kan beskrives som «slåsskamp».

Ifølge beregninger fra Mykletun (2016) dør det noe flere polititjenestepersoner på jobb enn i gjennomsnittet av alle næringer i Norge. I gjennomsnitt dør det 1,8 personer per 100 millioner arbeidstimer i alle næringer, mens tallet er 2,76 når en ser på polititjenestepersoner (for perioden 2007–2016). Det er flere næringer som ligger høyere enn politiet, blant annet fiskerinæringen, jordbruksnæringen, skipsfart og transport.

Målt i absolutte tall er antall skutte og drepte tjenestepersoner i Norge lavere enn i Storbritannia og Danmark (se tabell 5.8). Målt opp mot innbyggertall, er det imidlertid færre polititjenestepersoner som er blitt skutt i Storbritannia enn i Norge. Det understrekes at det kan være noe usikkerhet i tallene for Danmark og Storbritannia.

### 5.7.12 Gjennomgang av saker etterforsket av Spesialenheten for politisaker

Utvalget har gjennomgått sakene som Spesialenheten for politisaker har etterforsket der politiet truet med og/eller brukte skytevåpen i perioden januar 2005 til april 2016.<sup>28</sup> Spesialenheten etterforsker også noen situasjoner der politiet har utilsiktede avfyringer (vådeskudd). Disse sakene drøftes i kapittel 7 og inngår ikke i oversikten her.

Spesialenheten skal motta varsel og iverksette etterforskning i alle saker hvor noen har blitt skadet som følge av at politiet har løst skudd. Saker hvor noen har dødd eller blitt alvorlig skadet som følge av politiets tjenestehandlinger skal etterforskes uavhengig av mistanke om straffbart forhold (jf. påtaleinstruksen § 34-6, andre ledd). Riksadvokaten har gitt instruks om at det i tillegg bør iverksettes etterforskning når politiet har skadet noen ved bruk av skytevåpen, uavhengig av anmeldelse, og selv om skaden ikke er alvorlig (Riksadvokatens rundskriv 3/2006). Spesialenheten har også etterforsket hendelser der politiet har rettet skudd mot person uten å treffe, samt hendelser der det kun er avfyrt varselsskudd eller truet med bruk av skytevåpen.

Spesialenheten for politisaker etterforsket 25 saker der politiet truet med eller brukte skytevåpen mellom januar 2005 og april 2016 (jf. tabell 5.9).<sup>29</sup> I ti av de 25 tilfellene var gjerningsperson bevæpnet med skytevåpen, enten ekte eller replika (luftvåpen, knallpistol eller lignede, som fremstod som ekte). I ti av tilfellene var gjerningspersonen bevæpnet med stikk-/slagvåpen som kniv, øks, hammer eller lignede. Noen av disse sakene handlet om at en person som var mistenkt for straffbare handlinger skulle pågripes og at vedkommende var observert med våpen og/eller allerede hadde brukt våpen. Andre saker gjaldt pågripelsessituasjoner der tjenestepersonene underveis ble klar over at gjerningspersonen hadde våpen tilgjengelig, eller truet med våpen. Flere av sakene gjaldt pågripelse av personer som i situasjonen fremsto som psykisk ustabile, påvirket av rusmidler, eller begge deler. I flertallet av disse sakene var det i forkant meldt inn om observasjoner som ga grunn til å mistenke at gjernings-

<sup>28</sup> Spesialenheten etterforsker ikke alle saker der politiet truer med og/eller bruker skytevåpen, slik at antall saker i denne tabellen er ikke helt identisk med oversikten i punkt 5.7.12.

<sup>29</sup> Dette gjelder hendelser som fant sted mellom januar 2005 og april 2016. Etterforskningen ble avsluttet senere.

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 personskafe/død motpart			Antall straffbare forhold
	Varsel-skudd mot person	Rettet skudd mot person <sup>1</sup>	Annet	Skyte-våpen <sup>2</sup>	Stikk-/slag-våpen	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 varsel-skudd.

<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

person var bevæpnet enten med kniv eller skytevåpen. Dette samsvarer med erfaringer fra Sverige. I hvert fjerde tilfelle der politiet i Sverige bruker våpen, er den det blir brukt våpen mot påvirket av narkotika/alkohol, er psykisk syk og truer med kniv (Polismyndigheten 2015, s. 29).

I perioden januar 2005 til april 2016 ble tre personer skutt og drept av politiet. I tillegg skjøt og skadet politiet 14 personer. I en hendelse oppsto livstruende skader som følge av skuddskader i lårene. De øvrige 13 personene som ble skutt og skadet av politiet fikk ikke livstruende skader. I en hendelse ble en politimann skutt og alvorlig skadet og i en annen hendelse ble en tjenesteperson lettere skadet av hagl i halsen.

Ifølge Spesialenheten (2014) varierte avstanden som tjenestepersonene skjøt fra.<sup>30</sup> En klar overvekt av skuddene ble formentlig avfyrt fra en avstand på mindre enn ti meter. I kun én av sakene hvor noen ble skadd eller døde som følge av politiets bruk av skytevåpen, hadde tjenestepersonen som skjøt bevæpnet seg uten forhåndsgodkjenning. Tjenestepersonen gjorde dette etter å ha hørt over samband at kollegaer ba om bistand og at gjerningspersonen hadde våpen. Spesialenheten la til grunn at meldingene over samband ga grunnlag for egenbevæpning etter våpeninstruksen § 11. I de øvrige sakene var det gitt bevæpningstillatelse på forhånd eller underveis i oppdragsløsningen. Med ett unntak er det løsnet skudd av politiet først etter at politiet hadde gjort seg til kjenne med tilrop. I flere av sakene hadde politiet over lengre tid forsøkt å få gjerningspersonen til å overgi seg. I de fleste av sakene avfyrte politiet skudd fordi tjenestepersonen opplevde at sitt eller andres liv sto i fare.

<sup>30</sup> Innholdet i dette punktet er basert på Spesialenheten for politisaker (2014), som inneholdt en gjennomgang av sakene for perioden 2005–2014.

Alle saker der tjenestepersoner er blitt etterforsket for bruken av tjenestevåpen er henlagt som intet straffbart forhold. I følge Spesialenheten var det avgjørende for henleggelsene at politiloven og våpeninstruksens regler om trinnvis opptrapping av virkemiddelbruk og at skytevåpen kun skal brukes som siste utvei, ble overholdt. Det framgår at i de fleste tilfellene hadde tjenestepersonene gjort forsøk på å anvende lempeligere midler i henhold til maktpyramiden, herunder tilrop, varsel/tilkjenne gjort at bevæpnet politi var på stedet og lignende.

#### *Utvalgets vurderinger av de etterforskede sakene fra Spesialenheten*

Etter utvalgets oppfatning underbygger denne gjennomgangen av saker som Spesialenheten har etterforsket at det norske politiets faktiske våpenbruk fremstår som legitim. Utvalget vil peke på at det ble gjort forsøk på en trinnvis opptrapping og at politiet har forsøkt å få gjerningsperson til å overgi seg i forkant av bruk av tjenestevåpen. Utvalget peker på at mange av skuddene er avfyrt mot person med kniv og på kort hold. Dette er situasjoner der elektrosjokkvåpen potensielt kunne vært aktuelt å bruke, dersom et slikt våpen hadde vært tilgjengelig for innsatspersonellet. Elektrosjokkvåpen blir nærmere diskutert i kapittel 9.

## 5.8 Politiets responstid

### 5.8.1 Bakgrunn

Et av politiets viktigste bidrag for å redusere sårbarheten i samfunnet, er å sikre at vi har et tilgjengelig og responderende politi som er i stand til å yte umiddelbar bistand til publikum i nødsituasjo-

ner. Etter anbefalinger fra 22. juli-kommisjonen, Politianalysen og senere utredning i Politidirektoratet, ble det fra og med 2015 for første gang målt og stilt krav til responstid i politiet (Politidirektoratet, 2015).

Responstid er tiden det tar fra politiet mottar melding om en hendelse til første politienhet er på stedet (Politidirektoratet, 2015), og det sier således ikke noe om tiden etter at politiet har kommet frem på stedet eller om hvordan oppdraget ble løst. Responstiden er definert til å avslutte når patruljen er fremme på stedet, blant annet for å unngå uønskede konsekvenser hvis aksjonstiden (tiden frem til situasjonen er under kontroll) blir satt under press (Politidirektoratet, 2013).

Responstid kan deles opp i ulike intervaller for å tydeliggjøre ulike arbeidsoppgaver som inngår og hvem som er involvert i arbeidsprosessen. Det første intervallet er tiden det tar fra telefonen begynner å ringe ved operasjonssentralen til en patrulje blir tildelt oppdraget. Dette intervallet kalles operasjonssentraltiden og involverer hovedsakelig personell ved operasjonssentralene. Det andre intervallet er fra første patrulje får tildelt oppdraget til første patrulje er fremme på stedet. Dette intervallet kalles klargjøring- og utryknings-tiden og involverer hovedsakelig innsatspersonell i patruljene.

Det er stilt krav til responstid kun i ekstraordinære hendelser og/eller hendelser der liv er direkte truet eller det av andre grunner er påkrevet med umiddelbar respons fra politiet (Politidirektoratet, 2015).<sup>31</sup> Dette omtales som hasteoppdrag. Det er operasjonssentralen som foretar vurderingen av hvor mye et oppdrag haster. Dette gjøres etter en standardisert metode, jf. Politidirektoratets rundskriv av 2014–005.<sup>32</sup>

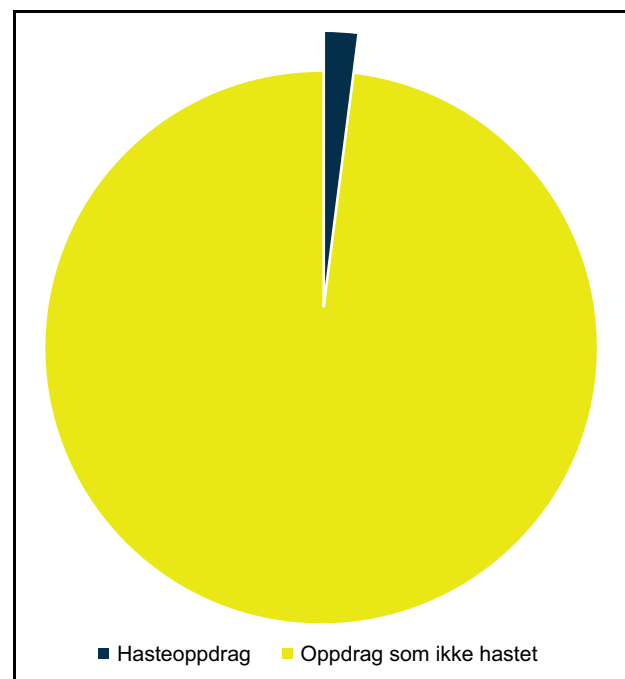
Politidistriktene har ulik geografi og mønstre av befolkningstetthet. Ideelt sett bør politiets responstid være lik overalt, uavhengig av politiets administrative grenser. Samtidig er det ikke rimelig å forvente at politiet skal ha lik responstid i alle områder i landet uavhengig av hvor folk bor/befolkningstetthet. Politiet har derfor tatt utgangspunkt i de seks tettstedsdefinisjonene og

tettstedskategoriene til SSB<sup>33</sup>, og gruppert dette i tre hovedkategorier; «øvrige områder og tettsteder med under 2000 innbyggere», «tettsteder med 2000–19 999 innbyggere» og «tettsteder med 20 000 eller flere innbyggere» og satt ulike krav til responstid for disse (Politidirektoratet, 2015).<sup>34</sup>

### 5.8.2 Resultater for politiets responstid

Utvalget har innhentet Politidirektoratets resultater for politiets responstid for perioden fra 13.4.2016 til og med 31.12.2016. Det totale antall registrerte oppdrag i denne perioden var 539 199.<sup>35</sup> Av disse er 10 912 definert som hasteoppdrag. Hasteoppdragene utgjør dermed kun 2 % av alle oppdrag (se figur 5.17).

Det har imidlertid ikke vært mulig å måle responstiden for alle registrerte hasteoppdrag. Det er målt responstid for 7 701 hasteoppdrag, noe som innebærer rundt 70 % av de registrerte



Figur 5.17 Andel hasteoppdrag av alle oppdrag

Kilde: Politidirektoratet

<sup>31</sup> Det stilles krav til oppdrag som har hatt prioritet «Alarm» og/eller «Prioritet 1» fra et oppdrag er opprettet til første patrulje er fremme på stedet. Det innebærer at det ikke vil bli stilt krav til oppdrag som har hatt en lavere prioritet innledningsvis, eller vise versa.

<sup>32</sup> En slik initial vurdering er ikke en endelig vurdering av hvorvidt hendelsen faktisk var en nødsituasjon. Et nødansrop som ved mottak oppfattes som en nødsituasjon, kan vise seg ved ankomst å være langt mindre alvorlig og akutt. Det kan derfor være at oppdrag som inngår i gruppen objektivt sett ikke har hastet

<sup>33</sup> En hussamling skal registreres som et tettsted dersom det bor minst 200 personer der og avstanden mellom husene skal normalt ikke overstige 50 meter. Standard klassifisering av tettstedene etter innbyggertall: 200–1 999 bosatte 2 000–19 999 bosatte 20 000–99 999 bosatte 100 000 eller flere bosatte. (SSB, 2013).

<sup>34</sup> Det er valgt å uttrykke kravet med to indikatorer per tettstedskategori. Det ene sier hvilken responstid politiet skal holde seg under i 50 % av oppdragene (median) og det andre sier hvilken responstid politiet skal holde seg under i 80 % av oppdragene.

<sup>35</sup> Oppdrag og hendelser registrert i operasjonssentralenes operasjoner i Politioperativt system (PO).

hasteoppdragene. Det er begrensninger og usikkerhet knyttet til datagrunnlaget, men etter en samlet vurdering oppsummerer Politidirektoratet at resultatene gir et godt bilde av politiets responstid.

### 5.8.2.1 *Politiets responstid generelt*

Den gjennomsnittlige responstiden for alle hasteoppdrag i perioden, uavhengig av tettstedskategori, var på 13,5 minutter (st. avvik 15,0). Resultatene viser videre at den gjennomsnittlige responstiden var på 8,7 minutter (st. avvik 8,4) i de største tettstedene, på 14 minutter (st. avvik 15,1) i de mellomste tettstedene og på 21,4 minutter (st. avvik 19,5) i tettsteder som er definert som «øvrige områder» – der det er under 2000 innbyggere.

Tiden patruljen bruker på å komme seg frem til stedet utgjør den største andelen av den totale responstiden. Politidirektoratets analyser fra 2015 viser videre at avstanden mellom patrulje og hendelsen er den variabelen som forklarer mest av variasjonen i politiets responstid. Den gjennomsnittlige tiden for alle hasteoppdrag fra en patrulje ble tildelt oppdraget til den var fremme på stedet var på 9,5 minutter (st. avvik 12,1).

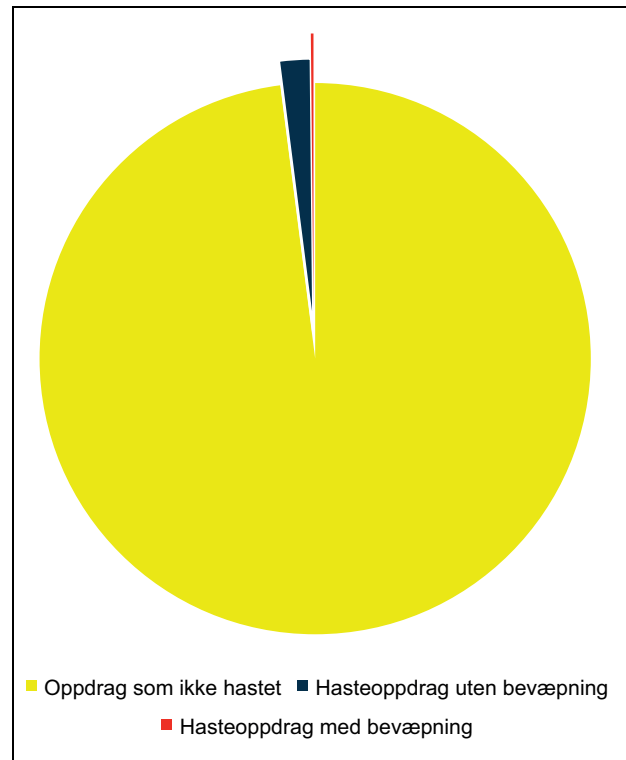
### 5.8.2.2 *Bevæpnede hasteoppdrag*

Av alle oppdrag (N = 539 199) var 10 083 hasteoppdrag uten bevæpning (1,87 %) og 829 hasteoppdrag var med bevæpning (0,15 %) (se figur 5.18). Det viser at det er svært få av alle oppdrag som har hastet og medført bevæpning.

Av alle hasteoppdrag medførte 7,6 % bevæpning. Den gjennomsnittlige responstiden for bevæpnede hasteoppdrag var på 14,1 minutter.<sup>36</sup> Disse oppdragene følger samme mønster som hasteoppdrag generelt, der det er kortest responstid i de største tettstedene og lengst responstid i områder som er mer spredt befolket.

Resultatene fra Politidirektoratet viser videre at bevæpnede hasteoppdrag har gjennomsnittlig lenger responstid enn hasteoppdrag der det ikke er gitt bevæpning (se tabell 5.10). Differansen er på 4,0 minutter i områder med under 2000 innbyggere, på 4,8 minutter i tettsteder med mellom 2000–19 999 innbyggere og på 1,3 minutter i tettsteder med over 20 000 innbyggere.<sup>37</sup> For å undersøke nærmere hva som kan forklare denne

<sup>36</sup> Av de 829 bevæpnede hasteoppdragene ble det målt responstid i 665 oppdrag, en andel på 80 %.



Figur 5.18 Oversikt over andel hasteoppdrag med og uten bevæpning, samt andel oppdrag som ikke hastet, av alle oppdrag (hele kaken)

Kilde: Politidirektoratet

forskjellen, er det videre delt mellom operasjonssentraltiden og klargjøring- og utrykningstiden.

### 5.8.2.3 *Operasjonssentraltid*

Når det gis beslutning om bevæpning, skal operasjonssentralen foreta grundige risikovurderinger. Operasjonssentralen skal få et best mulig bilde av situasjonen gjennom å innhente god og relevant informasjon, noe som er viktig bl.a. for å ivareta tjenestepersonenes sikkerhet (se mer om dette i punkt 5.6.2). Dette kan medføre at operasjonssentralen bruker noe lengre tid ved bevæpnede oppdrag enn ved andre oppdrag. Resultatene viser at den gjennomsnittlige operasjonssentraltiden ved alle bevæpnede hasteoppdrag var på 4,4 min (st. avvik 5,3), mens den ved ubevæpnede hasteoppdrag var på 3,6 min (st. avvik 4,9). Det innebærer en differanse på 0,8 minutter ( $p < 0,01$ ).

<sup>37</sup> Denne forskjellen i gjennomsnittlig responstid mellom bevæpnede og ikke bevæpnede hasteoppdrag er signifikant på 0,05 for de minste tettstedene og 0,01 for de øvrige tettstedene.

Tabell 5.10 Gjennomsnittlig responstid i minutter for ubevæpnede og bevæpnede hasteoppdrag fordelt på tettstedskategori

	Færre enn 2000 innbyggere			2000–19.999 innbyggere			Over 20 000 innbyggere		
	Ubevæpnet	Bevæpnet	Diff	Ubevæpnet	Bevæpnet	Diff	Ubevæpnet	Bevæpnet	Diff
N	2 313	125		1 148	109		3 575	431	
Gjennomsnitt	21,2	25,2	4,0	13,6	18,4	4,8	8,5	9,9	1,3
Standardavvik	19,6	17,0		14,9	16,3		8,4	8,4	

#### 5.8.2.4 Klargjørings- og utrykningstid

Resultatene viser videre at det ikke er forskjell i klargjørings- og utrykningstiden<sup>38</sup> mellom bevæpnede og ikke-bevæpnede hasteoppdrag når vi analyserer alle hasteoppdragene samlet. Resultatene viser imidlertid at det er en differanse i denne tiden når vi bryter ned i tettstedskategoriene, 4,1 minutter i områder med 2000–19 999 innbyggere og 0,8 minutter i områder med over 20 000 innbyggere<sup>39</sup> – der bevæpnede oppdrag har lengst klargjørings- og utrykningstid. Det er flere forhold som kan bidra til at denne tiden blir lengre i oppdrag der det er gitt beslutning om bevæpning; det skal gjøres en grundig risikovurdering, det skal legges en plan, tjenestepersonellet skal ikle seg verneutstyr osv., samt at slike oppdrag kan medføre en mer tidkrevende taktisk fremrykking til stedet mm.

Det er i utgangspunktet vanskelig å se hvorfor disse arbeidsprosessene skulle ta lenger tid i noen områder enn i andre. Kanskje kan noe forklares med bruk av reservetjeneste, samt at man i de to minste tettstedskategoriene må vente lenger på bistand fra flere patruljer enn i tettere befolkede områder. Ved bevæpnede oppdrag vil det for eksempel kunne være taktisk hensiktsmessig å avvente utrykning til åstedet inntil flere patruljer har ankommet og en kan gjennomføre oppdraget samlet.

#### 5.8.2.5 Mulige forklaringer

Datamaterialet er ikke egnet for å konkludere med hva som kan forklare forskjellen i responstid mellom ubevæpnede og bevæpnede oppdrag. En forklaring kan handle om avstanden mellom patrulje og oppdrag dersom bevæpnede oppdrag

skjer systematisk lengre unna patruljen enn ubevæpnede oppdrag. Dette kan henge sammen med at det kan være vanskeligere å predikere den type oppdrag som medfører bevæpning (i motsetning til andre hasteoppdrag i disse områdene, som f.eks. trafikkulykker mm.), slik at det blir vanskeligere å legge dette inn i flåtestyringen av patruljene, enn hasteoppdrag i sentrumsområder – som kan være mer forutsigbare når det gjelder tid og sted. En annen mulig forklaring kan altså være endring i arbeidsprosessen på grunn av påkrevde og ønskelige rutinetrinn ved bevæpnede oppdrag – både ved operasjonssentraler og for innsatspersonell.

## 5.9 Utvalgets vurderinger og anbefalinger

Bevæpningsutvalget mener prinsipper og verdier den norske modellen bygger på i enda større grad bør inn i utdanning og opplæring, slik at disse blir internalisert i politiets praksis og samhandling med befolkningen (se kapittel 3 og kapittel 9).

Utvalgets oppfatning er at dagens ordning med fremskutt lagring av skytevåpen fungerer godt. Utvalget mener at ordningen gir en god tilgang til våpen ved behov. Det innebærer at innsatspersonell i løpet av kort tid kan gå fra å være ubevæpnet til å bevæpne seg og håndtere vanskelige situasjoner med våpen.

Utvalget registrerer at antall bevæpningsbeslutninger har økt kraftig siden 2007. Utvalget mener det er viktig at politiet løpende følger med på utviklingen i bevæpningsordre, slik at det sikres at dette er i tråd med lovgivers intensjon.

Utvalget mener at tilstrekkelig bemanning er helt avgjørende for å sikre et raskt responderende politi med god kvalitet i oppdragsløsningen. Bemanning er også viktig for å kunne ivareta tjenestepersonenes egensikkerhet, for å ivareta publikum og for å kunne løse oppdrag med bruk av minst mulig makt. Politiets operative kapasitet

<sup>38</sup> Tiden patruljene bruker fra de er tildelt oppdraget til de er fremme på stedet

<sup>39</sup> Signifikant på hhv 0,05, 0,01 og 0,05

synes å ha blitt noe styrket de siste årene. Bevæpningsutvalget er opptatt av at det sikres tilstrekkelig politioperativ kapasitet i form av bemanning, og at vi ikke må komme dit at bevæpning av politiet blir et svar på manglende politiressurser.

Som følge av erfaringer fra 22. juli 2011, har det blitt utviklet prosedyrer for nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold (PLIVO). Utvalget vurderer at prosedyrene og treningen denne har utledet gir innsatspersonellet kompetanse til å håndtere denne typen oppdrag. Utvalget er imidlertid bekymret for at tenkning og handlingsmønstre som er ment for svært sjeldne situasjoner også trekkes inn i løsningen av mer ordinære oppdrag.

Utvalget anbefaler at de mest sentrale delene av våpeninstruksen nedfelles i politiloven. Dette vil styrke våpeninstruksens rettslige forankring og gi økt demokratisk kontroll med hvilke maktmidler politiet skal ha adgang til og når.

Et verdifullt særtrekk ved vår ordning er at spesialistene kan samhandle sømløst og direkte med generalistene. Utvalget ser det som en styrke at de ulike kategoriene innsatspersonell, IP1, IP3 og IP4, besitter generalistkompetanse og kan samhandle både i daglig tjeneste og ved ekstraordinære hendelser. Utvalget mener det er viktig å videreføre ordningen der Beredskapstroppen inngår i ordinær patruljetjeneste, også dersom det skjer endringer i Beredskapstroppens lokalisering eller organisatoriske tilhørighet.

Utvalget mener det er et potensiale for bedre utnyttelse av IP3-personellet som operative kapasiteter. Utvalget anbefaler derfor at politiets IP3-

ressurser organiseres slik at det til enhver tid er IP3-patruljer tilgjengelig i alle politidistrikt. Utvalget foreslår at Politidirektoratet utarbeider en plan for bruk av IP3-styrken og at denne følges opp med rapportering fra politidistriktene.

Utvalget er kjent med at det er utviklet en praksis i deler av politiet som bryter med uniformsreglementet. I flere distrikter bærer tjenestepersoner tomme pistolhylstre i beltet på uniformen, noe som kan gi publikum inntrykk av at politiet er bevæpnet. Utvalget er også kjent med at det flere steder er en praksis der tjenestepersoner bærer på seg mer ammunisjon enn hva som er tillatt. Utvalget mener dette er uheldig fordi det kan gi politiet et uttrykk som bryter med det sivile preget. Ansvar for å sikre at slikt ikke skjer, ligger hos ledere, i tillegg til hos den enkelte tjenesteperson.

Utvalget er videre kjent med at tjenestepersoner noen steder reduserer bruken av verneutstyr i potensielt farlige oppdrag og erstatter dette med privatanskaffet utstyr, en praksis som i følge Politidirektoratet ikke er tillatt og som kan medføre økt risiko for tjenestepersonen. Utvalget mener at lokale ledere har et ansvar for å påse at dette ikke forekommer.

Utvalget er kjent med at Oslo politidistrikt praktiserer en ordning med permanent bevæpnede UEH-patruljer. Utvalget tar ikke stilling til hjemmelsgrunnlaget for denne ordningen. I lys av prinsippet om at norsk politi som hovedregel skal være ubevæpnet, mener utvalget at denne ordningen bør vurderes og evalueres.

## Kapittel 6

# Samfunns-, kriminalitets- og terrorutviklingen

I følge mandatet skal «Utvalget i sine vurderinger av fremtidige bevæpningsmodeller se hen til kriminalitets- og samfunnsutviklingen, herunder endringer i trusselbildet» når fremtidig bevæpningsmodell for politiet skal vurderes. Dette kapitlet vil redegjøre for denne utviklingen. Utvalget vil her gi sine anbefalinger for hva utviklingen kan ha å si for valg av fremtidig bevæpningsmodell. Det grunnleggende spørsmålet i kapitlet er om det finnes trekk i kriminalitets- eller trusselbildet som gir grunnlag for å tro at den virkeligheten politiet møter i sitt arbeid er vesentlig endret fra tidligere, og om det er trekk ved utviklingen som tilsier at dagens bevæpningsmodell for politiet bør endres.

Kapitlet vil starte med en redegjørelse for relevante utviklingstrekk og fenomener i norsk samfunns- og kriminalitetsutvikling. Kapitlets andre del vil ta for seg utviklingen i terrorisme og nyere trusselbilder i Vest-Europa og Norge. Kapitlet vil hovedsakelig se på utviklingen de siste 20 år, men også trekke linjer lenger bakover. Kapitlet gir noen indikasjoner på hvordan kriminalitets- og terrorbildet kan komme til å se ut fremover.

### 6.1 Kapitlets kunnskapskilder

De påfølgende delene om det norske kriminalitetsbildet bygger på en rekke kilder.<sup>1</sup> Utvalget har hentet data fra Statistisk sentralbyrå (SSB) for å belyse omfang og utvikling innen registrert kriminalitet; det vil si kriminalitet som er blitt kjent for politiet og behandlet av påtalemyndigheten og strafferettsapparatet. Det er dette som ofte refereres til som «Kriminalstatistikken». Den faktiske kriminaliteten i et samfunn består av både av den registrerte kriminaliteten, men også av mørketall,

<sup>1</sup> Dag Ellingsen, forsker II ved Arbeidsforskningsinstituttet, har bistått utvalget i utredningen av kriminalitetsutviklingen i Norge. Han har overlevert utvalget to notater som er brukt inn i dette kapitlet. Det første er en fremstilling av data fra SSB og NOVA. Det andre notatet er en analyse av SSBs levekårsdata om vold i arbeidslivet.

altså lovbrudd som av ulike årsaker ikke ender opp med å bli registrert hos politiet. For å få bedre kunnskap om den faktiske kriminaliteten blir det her også redegjort for offerundersøkelser og selvrapporteringsundersøkelser. Offerundersøkelser gjennomføres ved bruk av surveymetodikk der representative utvalg spørres om de har vært utsatt for kriminalitet, og i så fall hva slags og med hvilke følger. Slike surveyer inneholder ofte spørsmål om man er redd eller urolig for å bli utsatt for forskjellige typer lovbrudd. Dette utfyller potensielle mangler i kriminalstatistikken, ettersom den også fanger opp de som er utsatt for kriminalitet, men som ikke har anmeldt lovbruddet til politiet. Den registrerte kriminaliteten og kunnskap fra offerundersøkelser i den følgende fremstillingen bygger på data fra SSB. Den tredje kilden til kunnskap om kriminalitetsbildet er selvrapporteringsundersøkelser, hvor en spør et utvalg av befolkningen om de har begått kriminalitet, hva slags lovbrudd det handler om, og ofte om forholdet har blitt oppdaget. Her har utvalget sett til NOVA sine selvrapporteringsundersøkelser som gir kunnskap om kriminalitet begått av ungdom. Det finnes ikke tilsvarende undersøkelser for den voksne befolkningen. På tross av at det å måle kriminalitetsnivået og -utviklingen i et samfunn innebærer mye usikkerhet (se Thorsen, Lid og Stene, 2009) anser utvalget dette som et godt og tilstrekkelig grunnlag for å si noe om utviklingen i det norske kriminalitetsbildet. I vårt aktuelle perspektiv er det nettopp kriminaliteten som blir kjent for politiet som er av størst interesse.

Utvalget har videre innhentet kunnskap fra politidistriktenes egne strategiske analyser, som belyser lokale kriminalitetsbilder og -utfordringer. Utvalget har henvendt seg til samtlige politidistrikter og spurt om de har supplerende informasjon av nytte for utvalget. Også Kripos' trendrapporter som analyserer utviklingen i den organiserte kriminaliteten, herunder kunnskap om legale og illegale våpen, er benyttet i fremstillingen.

Utvalget har i tillegg sett på enkelte andre trekk ved samfunnsutviklingen, herunder omfang av psykiske lidelser og politiets arbeid med psykisk syke. Det er også undersøkt om det i Norge kan sies å forekomme såkalte «parallelsamfunn» og hva som hemmer eller fremmer utvikling av slike delsamfunn.

Det er også sett særlig til lovbruddskategorien *vold mot offentlig tjenesteperson*, hvor det er sett til anmeldelsesstatistikken fra SSB. Videre har utvalget gjennomgått et utvalg slike saker fra Lovdata og det er gjort en egen analyse av levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø til SSB, på feltet *vold og trusler i arbeidslivet*.

Del to av kapitlet omhandler terrorisme og trusselbildet. Fremstillingen bygger på forskning fra en rekke forskningsmiljøer og forskere primært tilknyttet Forsvarets forskningsinstitutt, Politihøgskolen, Universitetet i Stavanger og Universitetet i Bergen, i tillegg til PST og Europol. Det er redegjort for de lange historiske utviklingstrekkene mer generelt, i tillegg til utviklingstrekk innen spesielle terrorformer. Det er utforsket om, og eventuelt hvordan, ulike former for bevæpning av politiet kan spille en rolle i forbindelse med terrorhendelser. Til slutt i kapitlet er det redegjort noe for befolkningens forventninger til, og forståelse av, politiets håndtering av terrorproblematikk.

Det er en viss variasjon i kvaliteten på datagrunnlaget for dette kapitlet, noe som vil vises i omtalen av enkelte kilder. Generelt legges det mest vekt på forskning og på offisiell statistikk fra SSB. Kapitlet bruker også datakilder fra politiet, noe som er forbundet med større usikkerhet. Usikkerhet vil omtales der det anses relevant.

## 6.2 Kriminalitetsfallet i den vestlige verden

Den registrerte kriminaliteten har vist en markant nedgang siden midten av 1990-tallet i store deler av den vestlige verden. Utviklingen har vært dokumentert for USAs del (Zimring, 2006), men også for store deler av vesten for øvrig (Farrell, Tilley & Tseloni, 2014, Tseloni, Mailley, Farrel & Tilley, 2010). De siste 20 årene har forekomsten av mange vanlige lovbruddsformer blitt mer enn halvert i Nord Amerika, Europa og Australasia<sup>2</sup> (Farrell et.al, 2014). Dette er en utvikling få hadde forutsett, og som også har overrasket fagfolk og forskere (Farrell et.al, 2014, s. 422). Nedgangen

<sup>2</sup> Australasia refererer her til landene Australia, New Zealand og New Guinea

for ulike lovbruddskategorier, som tyverier, vold og innbrudd har vært dramatisk, og også det totale omfanget av registrert kriminalitet har vist kraftig nedgang. Farrell et.al (2014) beskriver en utvikling som har vist en markant og langvarig nedgang, og reduksjonen ser nokså lik ut på tvers av landegrenser. Utviklingen fremstår overraskende fordi nedgangen markerer et brudd med flere tiår hvor kriminalitetsratene hadde vært økende. Det er altså snakk om en utvikling som har snudd.

De nordiske landene skiller seg fra mange andre land på sentrale samfunnsområder, og det er derfor interessant å se at trendene også gjør seg gjeldende her. Det gjelder blant annet tall for dødelig vold, som viser at

Like most other developed countries, the Nordic countries experienced a period of increased lethal violence from the early 1960s to the mid-1990s. Since then, homicide rates have been declining everywhere in a roughly parallel way (Lappi-Seppälä & Tonry, 2011, s. 11).

Lappi-Seppälä og Tonry (2011) beskriver også hvordan denne drapsutviklingen i all hovedsak sammenfaller med mange andre lovbrudd; stigning fra 1960-tallet og frem til midten av 1990-tallet, og reduksjon etter dette.

Nilsson, Estrada og Bäckman (2016) viser til at denne trenden også gjelder for Sverige, men at den varierer mellom ulike lovbrudd og ulike sosioøkonomiske lag av befolkningen. I all hovedsak er det sammenfall mellom deres beskrivelse av trendene i Sverige, og denne utredningens funn hva gjelder anmeldt og selvrapportert kriminalitet i Norge. I det følgende vil vi se på om, og eventuelt hvordan, det norske kriminalitetsbildet sammenfaller med disse trendene vi har sett i både Vesten og Skandinavia.

## 6.3 Det norske kriminalitetsbildet

I sin vurdering av fremtidige bevæpningsmodeller skal utvalget se hen til kriminalitets- og samfunnsutviklingen. Utredningen vil vise at det har vært nedgang også i kriminaliteten i Norge.

Utvalget har sett nærmere på enkelte samfunnsfenomener som anses å ha stor relevans for utvalgets arbeid. Dette gjelder primært utviklingen i psykiatri, spørsmålet om parallelsamfunn, organisert kriminalitet og vold og trusler i arbeidslivet. Disse vil vies egne underkapitler. Dette kapitlet vil legge størst vekt på lovbrudd



som potensielt har relevans for bevæpningsspørsmålet, og veksten i for eksempel IT-relatert kriminalitet (Sætre et.al, 2015) og lignende vil dermed sees bort fra. Her skal vi først se på anmeldelsesstatistikken, før vi så ser på offerundersøkelser og selvrporteringsundersøkelser.

### 6.3.1 Utviklingen i anmeldte lovbrudd

Det første vi skal se på som gir oss indikasjoner på eventuelle endringer i kriminalitetsbildet er tall for anmeldte lovbrudd. Difi viser til tall fra SSB og til at det har vært «en jevn nedgang i den registrerte kriminaliteten de senere årene» (Difi, 2016, s. 15). De nyeste tallene fra SSB omfatter også tall fra 2016, SSB oppsummerer:

I 2016 ble det anmeldt 336 500 lovbrudd. Det er 4,3 prosent færre enn året før, og hele 9,6 prosent færre enn i 2014. Tar vi høyde for befolkningsveksten, er nivået av anmeldte lovbrudd i 2016 det klart laveste som er registrert i de 24 årene vi nå har hatt med denne typen statistikk (SSB, 6.3.2017).

Statistikken viser blant annet at den nedadgående trenden i vinningslovbrudd har fortsatt, og antallet alvorlige voldslovbrudd i all hovedsak er stabilt og at tallene for vold mot offentlig tjenestemann gikk fra en topp i 2015, for så å ha gått noe ned, til samme nivå som i 2014.

Vi vil her se på utviklingen over et lengre tidsrom og går tilbake til 1993.

SSBs kriminalstatistikk omhandler både lovbrudd anmeldt av politi og publikum (anmeldelsesstatistikken), lovbrudd etterforsket av politiet (med og uten siktelser/antatte gjerningspersoner), lovbrudd som blir pådømt (straffereaksjoner) og lovbrudd som leder til fengselsstraff (omtalt som fengslinger i SSBs statistikk). Den følgende fremstillingen vil belyse anmeldelsesstatistikken. Dette er den statistikken som i størst grad forteller oss om hvilke kriminelle handlinger som faktisk begås, sammenlignet med statistikk for etterforskede lovbrudd, straffereaksjoner eller fengslinger. De øvrige statistikkene er primært egnet til å gi et bilde av hva de ulike kontrollinstansene i samfunnet arbeider med og prioriterer. Også anmeldelsesstatistikken påvirkes, blant annet av prioriteringer i ulike instanser, og gir ikke nødvendigvis et godt bilde av *den faktiske kriminaliteten*; altså helheten av de lovbruddene som finner sted i samfunnet, inklusive de som aldri oppdages eller anmeldes. Mange lovbrudd anmeldes som følge av politiets og andre instansers kon-

trollinnsats; økt innsats fra politiet side vil gi flere anmeldelser. Et eksempel på slike lovbrudd, og en særlig fremtredende kategori er narkotikalovbrudd. Slike lovbrudd betegnes ofte som offerløse lovbrudd, som sjelden anmeldes av publikum. De fleste anmeldelsene kommer fra politi og tollmyndigheter, og nivået av antall saker vil preges av hvorvidt disse myndighetenes prioriteringer. Dette gjelder også for en del andre lovbrudd, som enkelte former for økonomisk kriminalitet, der skattemyndigheter, NAV, Finanstilsynet etc. vil være sentrale anmeldere. Dette betyr at endringer i antall anmeldte saker i kriminalstatistikken ikke nødvendigvis gir noe godt bilde av hvorvidt det skjer flere lovbrudd eller ikke, men kan være uttrykk for endringer i kontrollen med lovbruddene. For grovere vinnings- og voldslovbrudd rettet mot allmennheten er det mer sannsynlig at endringer speiler reelle trender.

Lovbruddene i statistikken deles inn i to hovedkategorier: forbrytelser og forseelser. I den nye straffeloven, som trådte i kraft høsten 2015, er skillet mellom forbrytelser og forseelser opphevet. Tallene i vår fremstilling påvirkes ikke av den endringen, ettersom de kun går frem til 2014. I det følgende vil fokus ligge på forbrytelser, som noe forenklet omhandler grovere lovbrudd enn det forseelsene gjør, ettersom det legges til grunn at de grovere lovbruddene er mer relevante for spørsmålet om bevæpning.

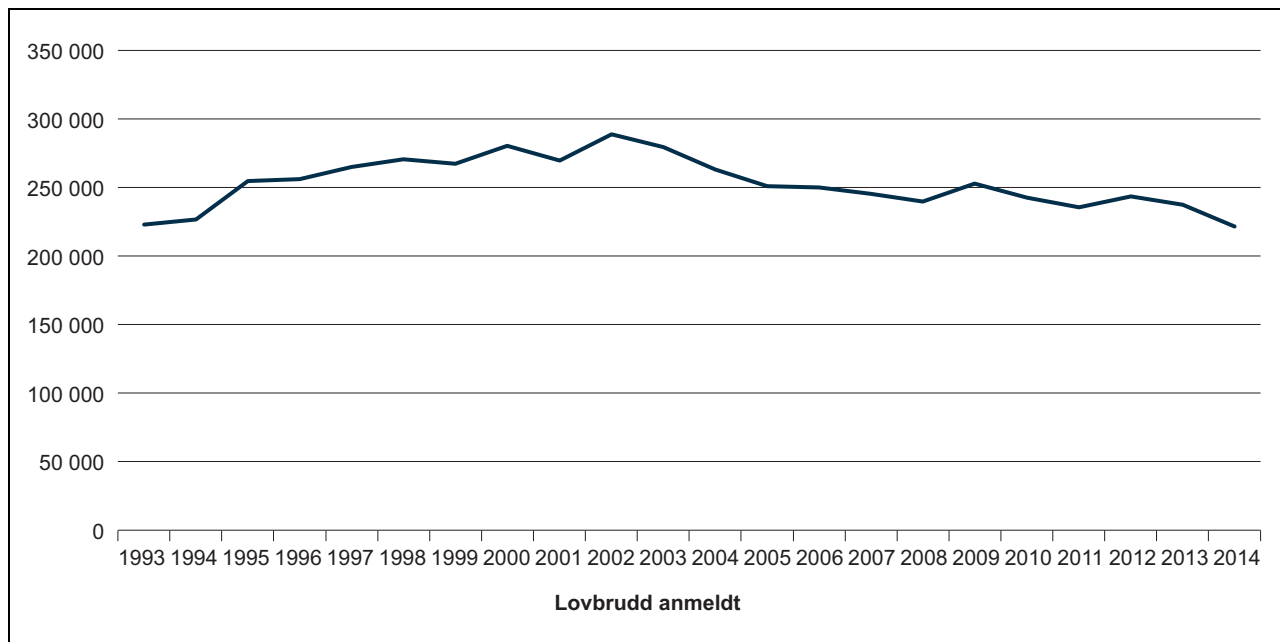
Figur 6.1 viser den norske utviklingen i totalt antall anmeldte forbrytelser fra 1993 til 2014, som er det siste året vi har tall fra.

Det overordnede bildet viser altså at det totale antall anmeldte forbrytelser i Norge steg fra 1993, og hadde en viss oppgang frem til 2002, for deretter å vise en litt klarere nedgang frem til 2014. Dette er et ikke ubetydelig fall, og det speiler de internasjonale trendene som tidligere er omtalt. Antall anmeldte forbrytelser er nesten nøyaktig det samme i 2014 som i 1993.

I den samme perioden som antallet registrerte lovbrudd har gått ned, har befolkningen økt fra 4,3 millioner til 5,1 millioner. Antall ansatte i politiet har i samme periode økt fra ca. 8600 til ca. 15 000.<sup>3</sup> Dette er to faktorer som kunne tenkes å ha påvirkning på antall forbrytelser, eller på oppdagelsen av slike lovbrudd.

Kun basert på den totale mengden anmeldte forbrytelser er det her ikke grunnlag for å si at

<sup>3</sup> Pr 31.12.1992 var det 8617 ansatte i politiet (Politidirektoratet, 2008). Pr 31.12.2014 var tallet 15 017 ([https://www.politi.no/vedlegg/lokale\\_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg\\_2868.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_2868.pdf)).



Figur 6.1 Utviklingen i antall anmeldte forbrytelser totalt. 1993–2014.

Kilde: SSB

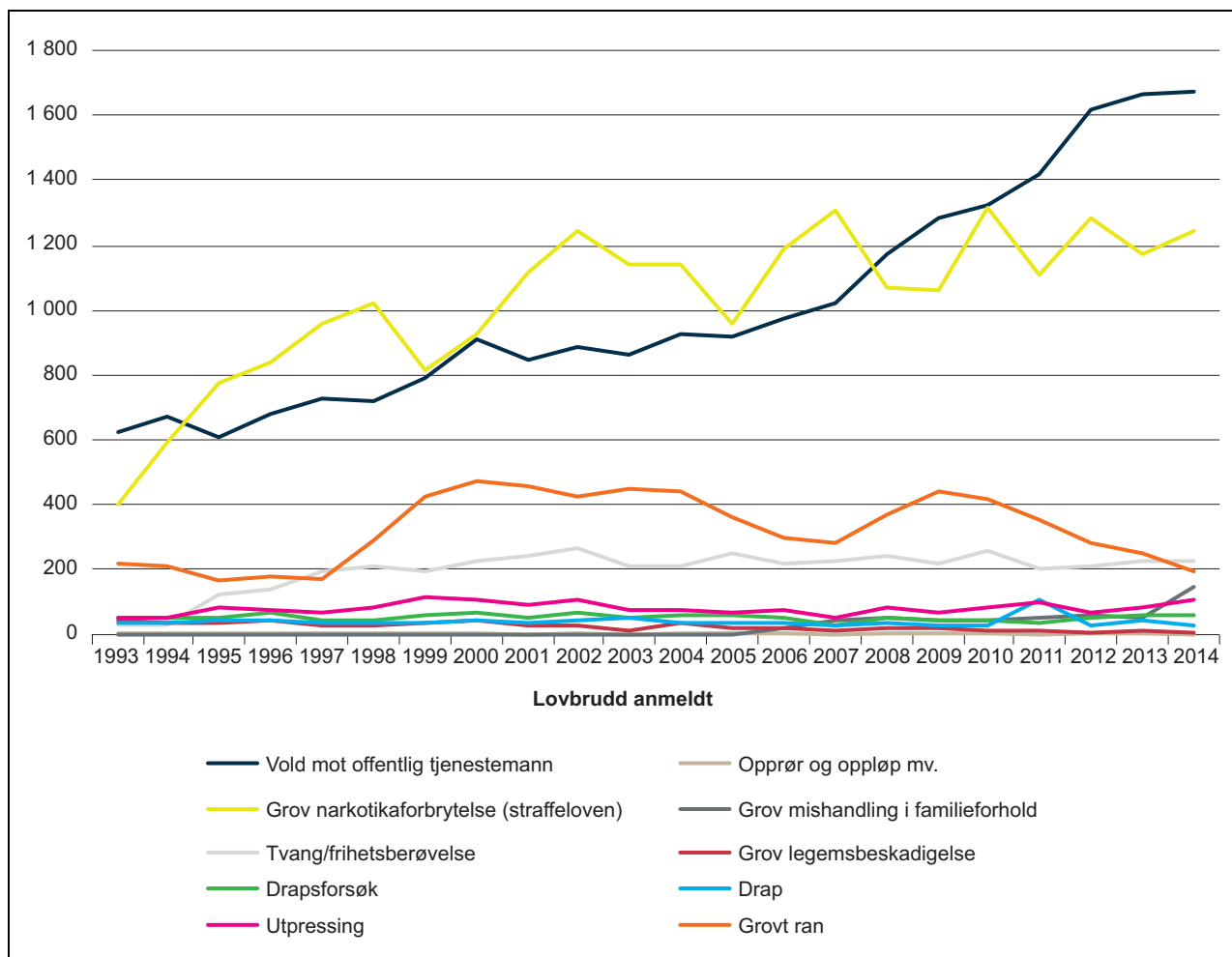
politiet har mer, eller vanskeligere arbeid i dag. Vi kan heller ikke hevde det motsatte. Å se kun på totalt antall anmeldelser er ikke et tilstrekkelig grunnlag for å konkludere hva gjelder arbeidsmengde og kompleksitet for politiet. Selv om ikke utviklingen i totalantall skulle tilsi noen endring, kan sammensetningen av de ulike formene for lovbrudd ha gitt politiet mer kompliserte og alvorlige saker å forholde seg til. I denne sammenheng er det relevant å se særlig på forbrytelser som potensielt oftere kan medføre behov for bevæpning.

### 6.3.2 Utviklingen i utvalgte, alvorlige lovbrudd

De fleste lovbruddskategorier har svært liten, eller ingen relevans for spørsmålet om bevæpningsmodell for politiet. Her er det derfor sett på utviklingen i antall anmeldte lovbrudd som kan anses i større grad å ha relevans for bevæpnings-spørsmålet. Det er her valgt ut flere av de groveste voldslovbruddene, de groveste narkotikaforbrytelsene og noen spesielle lovbrudd som antagelig oftere kan medføre akutte, truende situasjoner for politiet: Vold mot offentlig tjenestemann, utpressing og opprør og oppløp.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Lovbruddskategorien «opprør og oppløp» er en liten brukt kategori og rommer §135, 136-138 i Straffeloven av 1902. Det svært begrensede omfanget er i seg selv relevant, ettersom det tyder på at det er lite kriminalitet av denne formen i samfunnet.

Ser man på figur 6.2 fremgår det at i perioden 1993–2014 har det også for de fleste grove forhold vært stabilitet eller betydelig nedgang i antall anmeldelser. Vi vil her se på de mest alvorlige lovbruddsformene. Antall *drap* kan anses å ha vært relativt stabilt, men med en viss nedgang. I begynnelsen av perioden (1993–1995) var gjennomsnittet 38 drepte per år, mens de nyeste tallene, for årene 2012–2014 viser et gjennomsnitt på 34 drepte per år. Et ekstremt unntak her er drapene i Oslo og på Utøya i forbindelse med terroraksjonene 22. juli 2011. Ser vi på *drapsforsøk*, har antallet i perioden sjelden har vært over 60 eller under 40 per år, og kan også anses å være stabilt, men med variasjoner mellom enkeltår. For *grove legemsbeskadigelser* ser vi at antall anmeldelser har hatt en klar nedgang; fra et gjennomsnitt på rundt 40 tilfeller per år i begynnelsen av perioden, til 8 tilfeller i året i perioden 2012–2014. Lovbruddet *tvang og frihetsberøvelse* har hatt noe mer variabel utvikling. Her ser vi en markant økning frem til årtusenskiftet, etterfulgt av stabile tall på mellom 200 og 250 tilfeller i året. Et unntak fra disse trendene ser vi når det gjelder *grov mishandling i familierforhold*, hvor det har vært en markant økning det siste tiåret, men her er antallet så lavt at det er vanskelig å peke på noen stabil trend. Det er også grunn til å anta også at anmeldelsestilbøyeligheten vil variere sterkt for slike lovbrudd. Både offentlig oppmerksomhet, oppmerksomhet fra politiet og for eksempel innføringen av offent-



Figur 6.2 Utviklingen 1993–2014 i et utvalg forbrytelser med mulig relevans for bevæpningsmodell for politiet. Antall.

Kilde: SSB

lig påtale kan innvirke på økningen i antall anmeldte lovbrudd i denne kategorien.

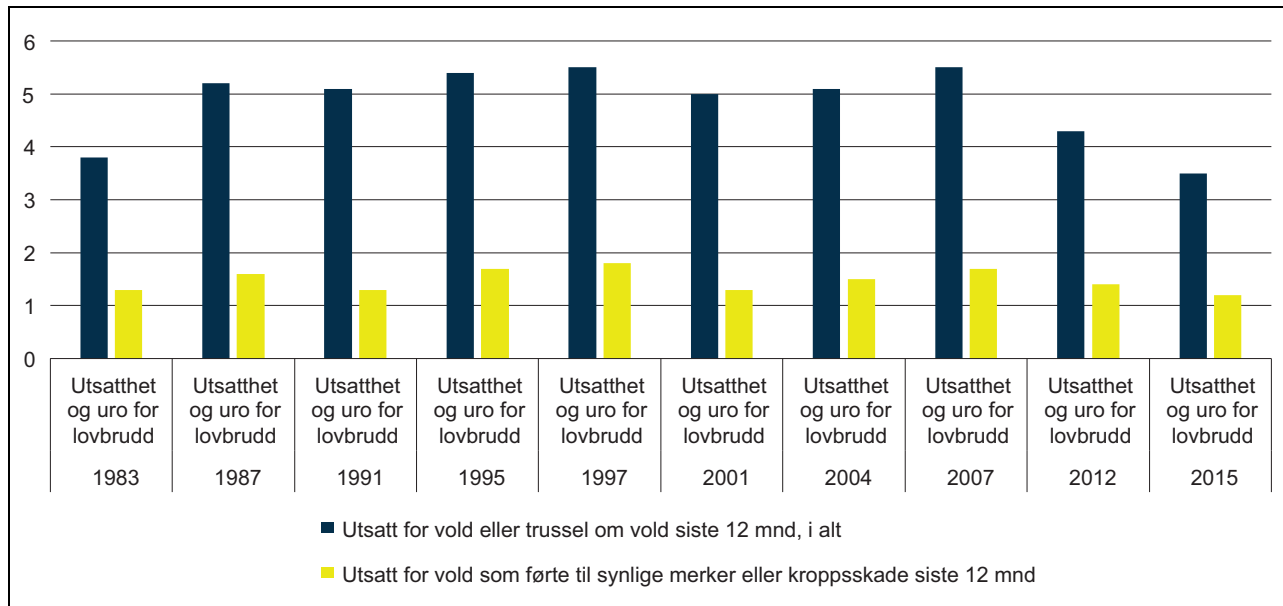
De overnevnte kriminalitetsformene er valgt ut fordi de har høyere aktualitet for bevæpningsspørsmålet. En økning i disse kategoriene hadde kunnet tilsi en endret oppgavemengde, eller forverret innhold i oppgavene som tilfaller politiet. Dette har vi ikke funnet. For mange av de groveste kriminalitetsformene med potensiell aktualitet for bevæpningsspørsmålet viser altså de fleste kategoriene nedgang eller stabilitet. Det er to unntak her. *Grove narkotikaforbrytelser* og *vold mot offentlig tjenestemann* viser en betydelig økning både relativt og i absolutte tall. De to kategoriene vil behandles videre.

*Grove narkotikaforbrytelser* har i perioden 1993–2014 økt fra rundt 400 til rundt 1200 saker per år. *Vold mot offentlig tjenestemann* fra drøyt 600 saker i året til drøyt 1600 saker årlig. Begge lovbruddene karakteriseres av å være særlig kon-

trolldrevne, det vil si at antallet anmeldte saker vil påvirkes av endringer i politiets (og tollvesenets) prioriteringer av arbeidsområder og deres anmeldelsestilbøyelighet. Samtidig kan tallene også påvirkes dersom det har skjedd en faktisk økning i antallet saker. Utviklingen i antall grove narkotikaforbrytelser har imidlertid vært nokså stabil fra 2002 til 2014 hvis man ser bort fra bevegelser i enkeltår. Det er derfor grunn til å se nærmere på kategorien *vold mot offentlig tjenestemann*. Dette gjøres i punkt 6.7.

### 6.3.3 Utviklingen i utsatthet for kriminalitet

SSB har siden 1983 utført offerundersøkelser. Disse er godt egnet for å supplere kunnskapen fra anmeldelsesstatistikken, ettersom de fanger opp utsatthet også der ingen går til anmeldelse. Det vil her sees etter hvorvidt også offerundersøkelsene indikerer at kriminaliteten i samfunnet faktisk har



Figur 6.3 Prosentandelen utsatte for voldslovbrudd det siste året. 1983–2015.

Kilde: SSB levekårsundersøkelse

blitt redusert. I undersøkelsene spørres representative utvalg av den norske befolkning om deres utsatthet for lovbrudd og hva lovbruddene har medført av skader. De gir også god indikasjon på trykknivået i samfunnet, ettersom det spørres om hvorvidt folk opplever angst og uro for lovbrudd. SSBs offerundersøkelse gjentas med jevne mellomrom, som regel hvert tredje år.

Figur 6.3 viser hvorvidt respondentene har opplevd vold og trussel om vold det siste året (sort søyle), og om volden medførte synlige merker eller kroppsskade (gul søyle). Figuren viser at de fleste volds- og trusselhendelsene ikke gir synlige merker eller kroppsskade.

Når det gjelder omfanget ser vi at utsattheten totalt økte noe frem til 1997, var deretter noenlunde stabil frem til 2007, før den gikk nedover frem til 2015. Dette gir et bilde som sammenfaller delvis med anmeldelsesstatistikken. Når det gjelder de sakene som nok er de groveste, hvor det ble merker eller kroppsskade, ser vi ikke noe entydig eller signifikant bilde, gitt de små tallene.

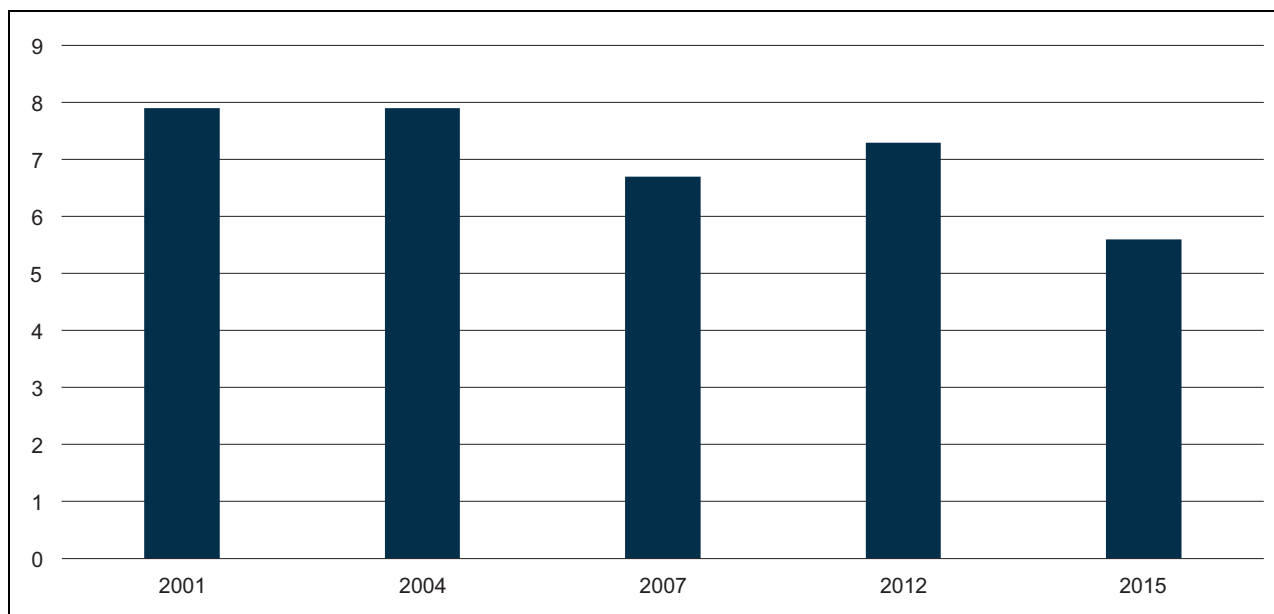
Skadene ved vold og trusler om vold kan selvfølgelig ikke bare måles som fysiske utslag. Frykt og psykiske plager kan også få stor innvirkning på folks liv. Redselen knyttet til en trussel eller voldshandling som kunne ha gitt skade, kan gi langvarige utslag. Et av utslagene er at man blir urolig for vold eller trusler på det stedet man bor, og slik får innskrenket sin bevegelsesfrihet, eller generelt er engstelig når man er ute. Figur 6.4 gir en fremstilling av undersøkelsens funn hva gjel-

der urolighet for vold fra 2001 til 2015. Også her er tendensen nedadgående, med ett unntak for 2012, der vi ser en midlertidig oppgang. Det er rimelig å anta at dette skyldes terrorhandlingene i Oslo og på Utøya juli 2011.

Vi finner også en nesten enda tydeligere tendens til nedgang i uroen for å bli utsatt for tyveri og skadeverk (se figur 6.5). Denne typen uro har en beskjeden kobling til bevæpningsproblematikken, men er med på å tydeliggjøre at allmenheten i synkende grad er opptatt av kriminalitet som noe man trenger å uroe seg for. Utviklingen i omfanget av denne formen for frykt finner sted i takt med utviklingen i anmeldelsesstatistikken i samme periode. Dette ble først inkludert i undersøkelsen fra 1997, så tall før dette finnes ikke.

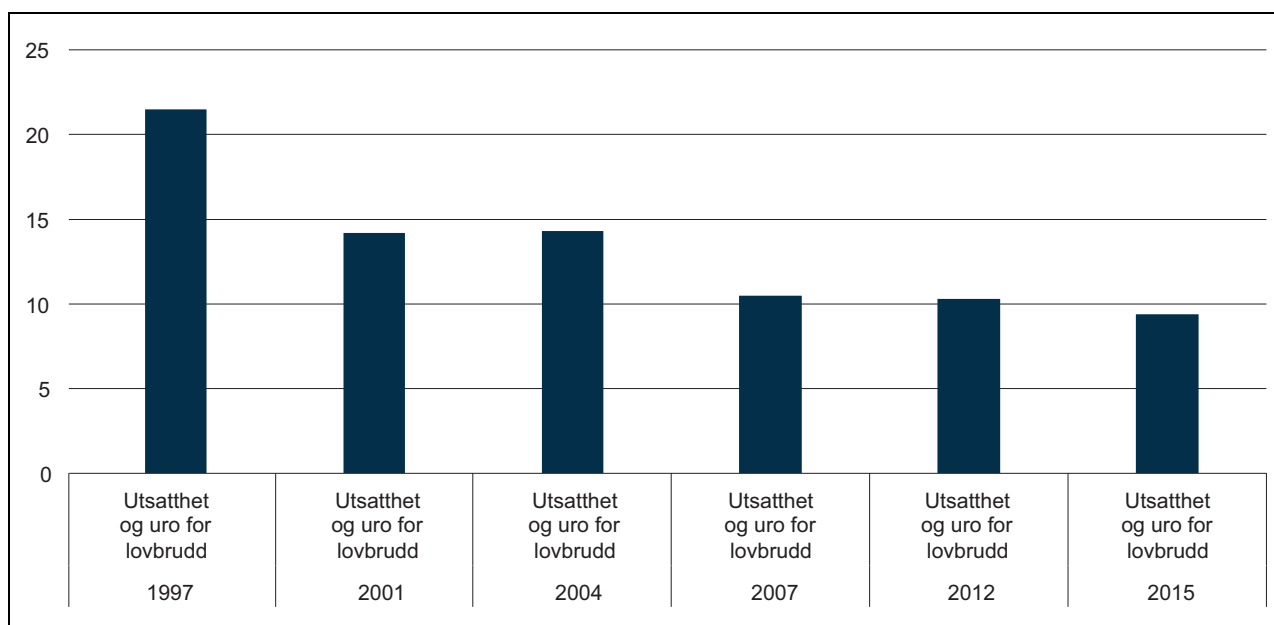
Denne tendensen kan leses som positiv når man tenker på befolkningen som helhet. Det kan være grunn til å nevne at det og kan være et utslag av at kriminalitet konsentreres hos personer og grupper som i mindre grad besvarer surveys som levekårsundersøkelsen. Offerundersøkelser som denne vil ofte ikke nå de aller mest utsatte. I tillegg er svarandelen i innvandrerbefolkningen generelt klart lavere enn for befolkningen ellers, blant annet av den grunn gjennomfører SSB rundt hvert tiende år en egen levekårsundersøkelse rettet mot utvalgte innvandrergupper.

I en noe eldre levekårsundersøkelse, gjennomført blant innvandrere i 2005/2006, ble det stilt spørsmål om utsatthet for vold og trusler om vold



Figur 6.4 Befolkningens urolighet for vold eller trusler 2001–2015. Prosent

Kilde: SSB



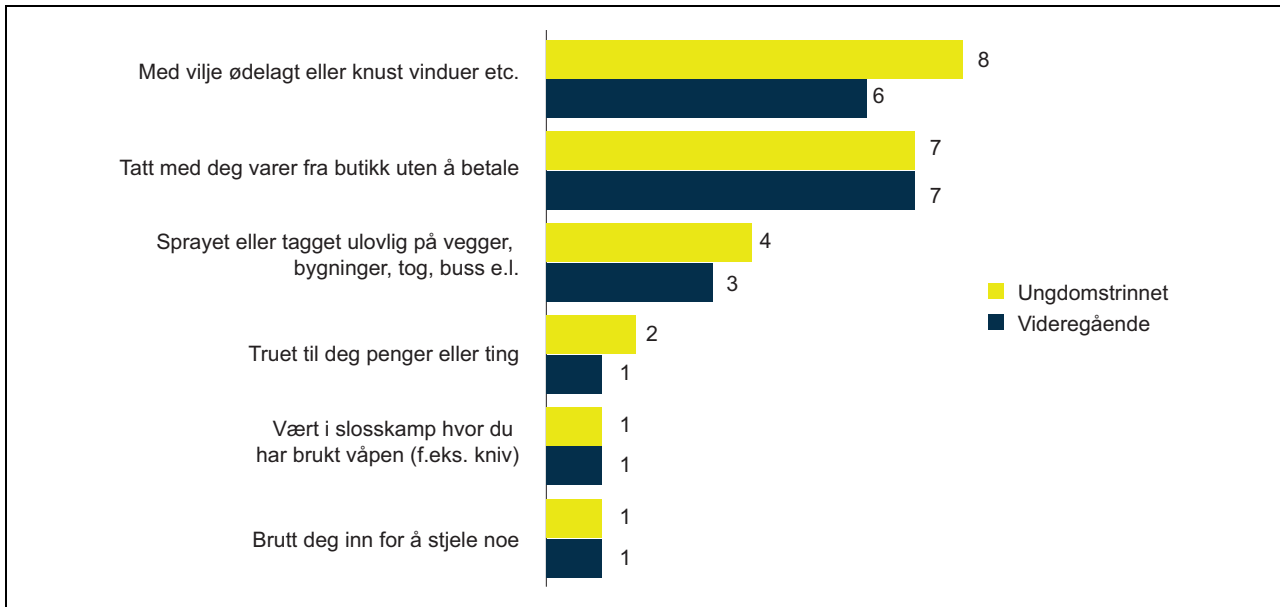
Figur 6.5 Andel av befolkningen som oppgir å være urolige for tyveri eller skadeverk 1997–2015. Prosent.

Kilde: SSB

med stort sett samme ordlyd som i de ordinære levekårsundersøkelsene. Innvandrerguppen som helhet er noe mindre utsatt for alvorlige trusler enn resten av befolkningen. Utsattheten for vold er imidlertid høyere, og forskjellen er særlig tydelig blant menn. Andelen utsatte er særlig høy blant dem med bakgrunn fra Iran, Irak og Chile (Blom og Henriksen, 2008).

### 6.3.4 Utviklingen i selvrapportert kriminalitet

Som et supplement til den registrerte kriminaliteten og til offerundersøkelser er det relevant å se til undersøkelser hvor respondentene selv oppgir om de har begått kriminelle handlinger. De dataene som foreligger på dette feltet, og som vil rede-



Figur 6.6 Prosentandelen av norske ungdommer som oppgir å ha begått ulike handlinger, etter skoletrinn.

Kilde: Ungdata, 2016

gjøres for her, er hentet fra NOVAs ungdataundersøkelse (Bakken, 2016).<sup>5</sup> Vi har ikke tilsvarende tall for den voksne befolkningen. Selv om de lovbruddene som begås av ungdom sjelden er av en slik alvorlighetsgrad at de angår politibevæpning, er disse dataene med å gi et mer komplett kriminalitetsbilde, ettersom vi også her kan se etter trender og tendenser i kriminaliteten. Det kan også gi grunnlag for refleksjon om fremtidens kriminalitetsbilde.

Ungdataundersøkelsen er landsomfattende og baserer seg på svar fra svært mange ungdommer – til sammen 190 000 respondenter i 2014, 2015 og 2016. Undersøkelsen er rettet mot ungdom på grunnskolens ungdomstrinn eller i videregående skole. Figur 6.6 viser at det gjennomgående er de mindre alvorlige handlingene som preger denne gruppens lovbrudd.

Like tydelig er det at en stor andel av lovbruddene ungdommene oppgir å ha begått er knyttet til bruk av IKT og at mange av lovbruddene er «allemannslovbrudd» som er irrelevante i forhold til utvalgets problemstilling (bevæpning av politiet) (se figur 6.7).

Like tydelig er det at bildet er preget av nedgang – på to måter: For det første er det mange som slutter med kriminelle handlinger når de blir eldre. For det andre er det en tydelig nedgang i andelen ungdom som oppgir å ha begått lovbrudd, når en ser på utviklingen over tid.

Dette indikerer at ungdom i dag er mer lovlydige enn tidligere. På den annen side ligger det her en klar feilkilde. Ungdom (og andre) kan svare på undersøkelser slik de forventer at det er vanlig eller populært å svare. Er det populært blant jevnaldrende å drikke mye og slåss i beruset tilstand, vil noen kanskje overdrive både alkoholinntaket og volden. Motsatt vil slike rapporteringer nedtones hvis man ikke regner det som sosialt akseptabelt blant jevnaldrende. Slik kan endringer i begge retninger bli forsterket i den statistiske rapporteringen. Sentralt er det at dataene stemmer overens med den øvrige kunnskapen som foreligger om utviklingen i kriminalitetstallene i samtiden.

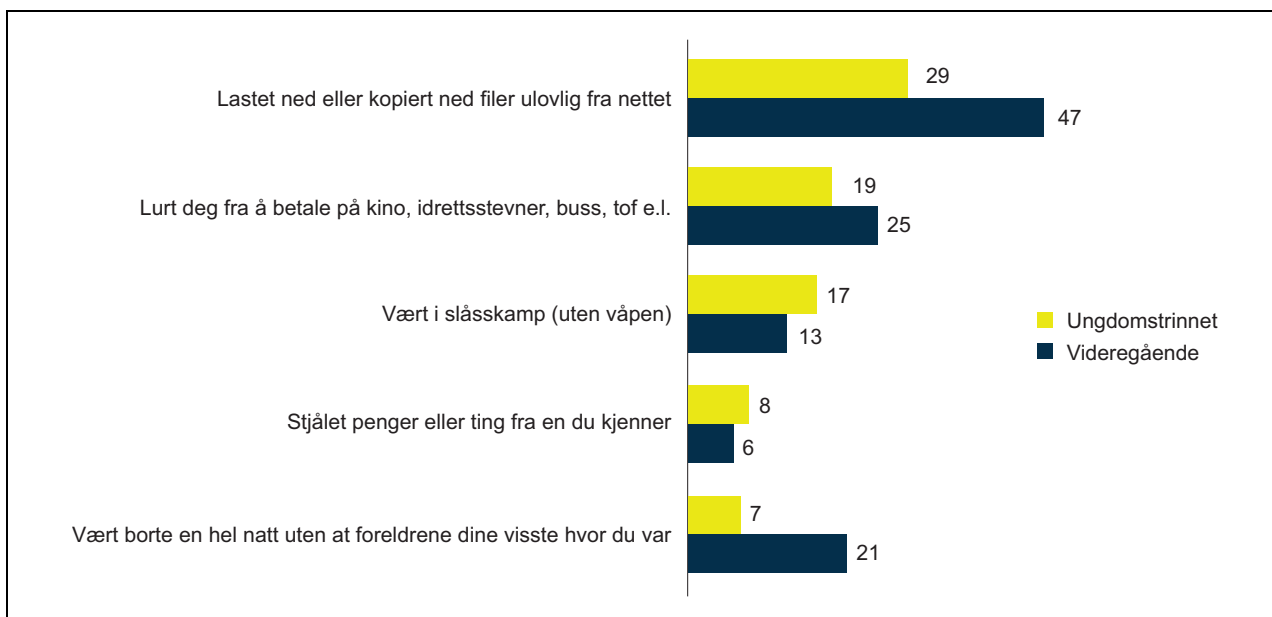
### 6.3.5 Organisert kriminalitet

Kripos publiserer årlige trendrapporter, som er strategiske analyseprodukter om organisert og alvorlig kriminalitet. Rapportene baseres på data fra interne og eksterne samarbeidspartnere, herunder politidistriktene. Rapportene beskrives som et kunnskapsgrunnlag i bekjempelse av organisert og alvorlig kriminalitet.

Utvalget har sett til trendrapporten for 2016 (Kripos, 2015), samt fått presentert de viktigste momentene fra trendrapporten for 2017 (Kripos, 16.11.2016). I tillegg har utvalget fått presentert en temarapport om anskaffelse av skytevåpen, som også er utarbeidet av Kripos (24.11.2016).<sup>6</sup>

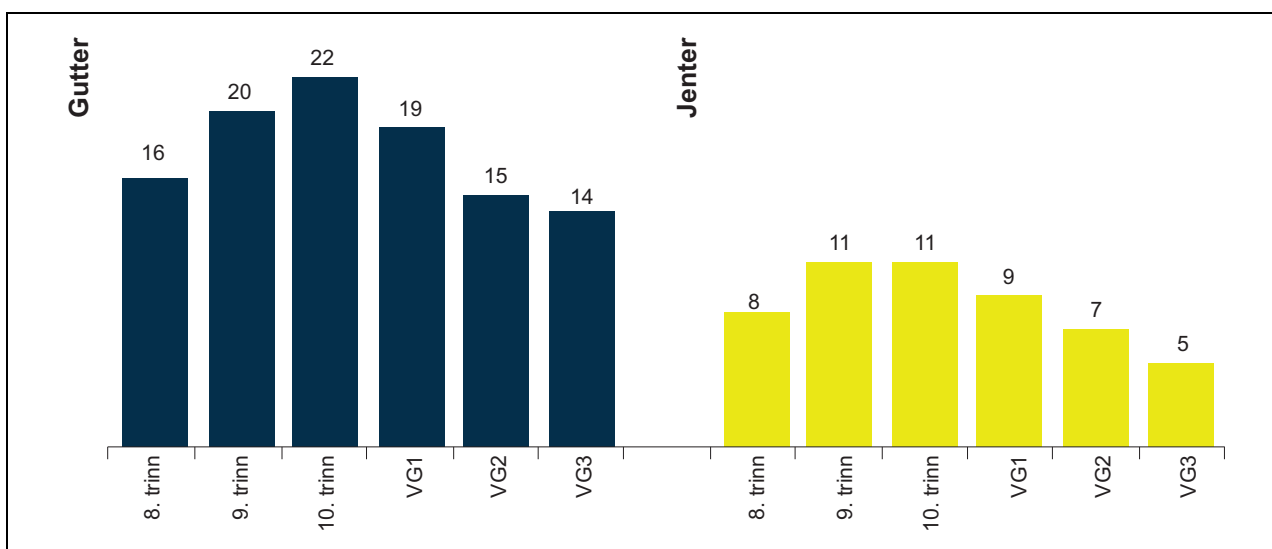
<sup>5</sup> SSB gjennomfører ikke denne type undersøkelser

<sup>6</sup> Den ferdige rapporten antas å publiseres i februar eller mars 2017.



Figur 6.7 Prosentandelen norske ungdommer som oppgir å ha begått ulike handlinger, etter skoletrinn.

Kilde: Ungdata, 2016



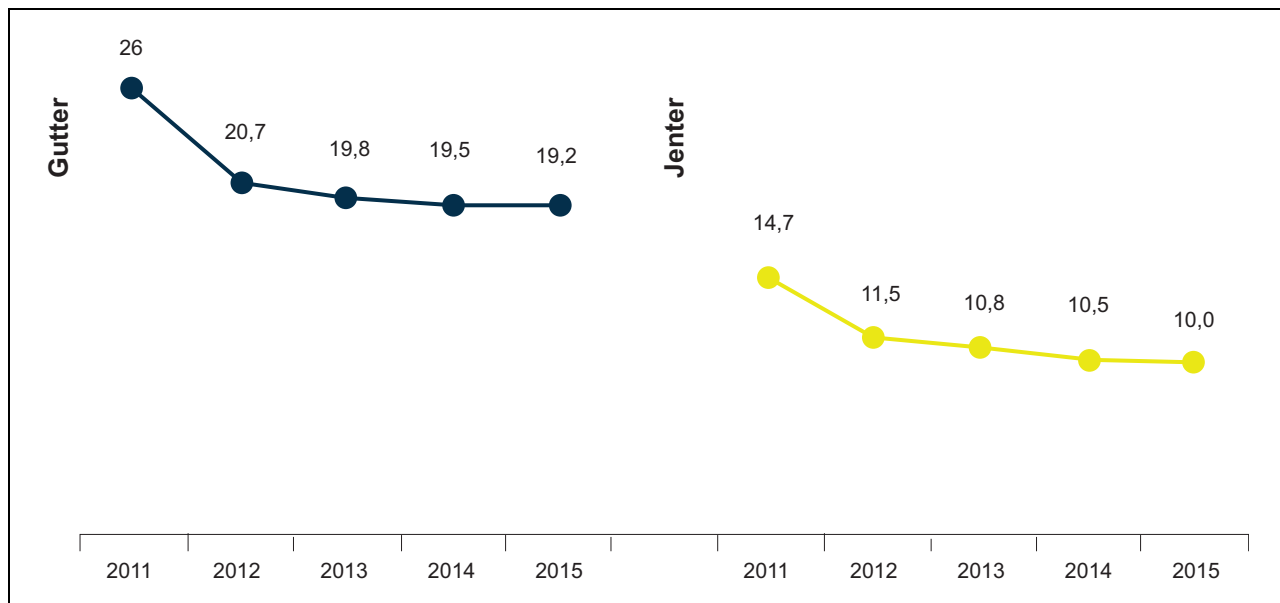
Figur 6.8 Prosentandelen blant norske ungdommer som rapporterer å ha begått lovbrudd, etter kjønn og skoletrinn

Kilde: Ungdata, 2016

Basert på rapportene er det vanskelig å si noe om den faktiske utviklingen i omfanget av fenomenene Kripos omtaler. Rapportene beskriver primært nå-situasjonen, og behandler ikke statistikk eller utviklingstrekk over tid.

Trendrapporten for 2016 (Kripos, 2015) fokuserer på flere trekk ved bildet knyttet til organisert kriminalitet og alvorlig kriminalitet knyttet til globalisering. Dette gjelder for eksempel omtale av personer som tilrettelegger for tilreisende kriminelle, og migrasjonspresset på Europa, herunder ulovlige grensepasseringer og organisert

menneskesmugling. Rapporten omtaler også prostitusjon og ulike nettverk som organiserer dette, og som også begår kriminalitet knyttet til narkotika og heleri. Rapporten omhandler arbeidsmarkedskriminalitet, som også omfatter kriminalitetsformer preget av globalisering. Videre vies ulike former for datakriminalitet plass i rapporten. Det gjør også seksuallovbrudd. Hva gjelder narkotikakriminalitet beskrives en fortsettelse av langvarige trender og mønstre, med noen nye trender knyttet til nye stoffer og omsetning via internett. Den organiserte vinningskriminaliteten beskri-



Figur 6.9 Prosentandel av norske ungdommer som rapporterer å ha begått lovbrudd etter kjønn. 2011–2015. Prosent. Ungdomskoletrinnet

Kilde: Ungdata, 2016

ves som utfordrende hva gjelder boligraid og bedrageri av eldre mennesker, men med marginale utfordringer knyttet til ran av finansinstitusjoner. Det siste fenomenet rapporten omtaler er kriminelle gjenger, som beskrives som preget av personkonflikter og fare for voldelige oppgjør i Oslo. Det beskrives som mindre fare knyttet til de kriminelle MC-miljøene, men disse miljøene omtales som å ha potensiale for store konflikter. Det beskrives videre at gjengmiljøet i Oslo og det kriminelle MC-miljøet har god tilgang på våpen og dermed kan gjøre stor skade dersom det skulle bli konflikter i disse miljøene.

Kripas har overfor utvalget beskrevet mange av de samme fenomenene som aktuelle for 2017, særlig knyttet til globalisering, migrasjon og internettrelatert kriminalitet (16.11.2016). Også smugling, seksuallovbrudd og ulike former for svindel ble omtalt. Blant de øvrige fenomenene som ble fremhevet var hvordan internettfora har potensiale til å normalisere kriminell adferd og kan brukes til å planlegge kriminalitet. Hvordan migrasjonsstrømmer skaper muligheter for menneskesmuglere og forfalskning av dokumenter, utvikling i hvilke narkotiske stoffer som benyttes og omsettes, svindel rettet mot bedrifter og nettbasert svindel (som løsepengevirus) er andre fenomener Kripas presenterte for utvalget. Kripas vektla også nyere utfordringer knyttet til seksuallovbrudd, herunder flere internett-relaterte utfordringer.

Det er av spesiell interesse for utvalget å se på kriminalitet knyttet til våpen. Det vil ikke her gøres rede for norsk våpenkontroll og den reguleringen som skjer gjennom våpenlovgivningen i Norge, men kun omtales hva Kripas fremhever i sin analyse. Norge er et land med mange lovlige våpen registrert i det nasjonale våpenregisteret. Totalt er det registrert ca. 1,67 millioner lovlige våpen i Norge (Kripas, 16.11.2016). Det store omfanget av våpen handler mye om at jakt er svært utbredt i Norge.

Det er vanskelig å finne gode og etterrettelige tall når det gjelder omfanget av ulovlige våpen. Det sies at det er mange våpen registrert på døde personer, og disse våpnene vet man ikke hvor befinner seg. Kripas (24.11.2016) viser til tall for dette, men de kan ikke bekreftes eller vurderes ettersom de er hentet fra en artikkel i Politiforum hvor kildegrunnlag heller ikke er oppgitt. Kripas (24.11.2016) viser til at det i politiets straffesaksregister (Strasak) ble registrert 2543 anmeldelser i 2015 for brudd på våpenloven. Vi har ikke kilder for andre år vi kan sammenligne dette tallet med for å vurdere en eventuell utvikling. Det vises til at kriminelle kan skaffe seg våpen på mange måter. Kripas (12.11.2016) vektla at det finnes mange lovlige våpen i Norge, og at kriminelle kan få tak i våpen på andre måter enn tyveri.<sup>7</sup> Det ble også beskrevet at nye våpenlover i Europa og Norge antas å kunne redusere problemene.



## 6.4 Kriminalitetsutviklingen i politidistriktene – variasjon og likhet

For å supplere nasjonale trender og analyser har utvalget sett på og vurdert informasjon som fremkommer i de strategiske analysene til landets politidistrikter. Disse analysene gir grunnlag for å se på hvorvidt det er noe som de nasjonale oversiktene ikke fanger opp, og om det finnes lokale beskrivelser av kriminalitetsutviklingen som bør tas hensyn til i utvalgets vurderinger av fremtidige bevæpningsmodeller. Analysene gir et inntrykk av politidistriktenes forventninger til fremtidig kriminalitetsbilde.

Kriminalanalysene har siden 2009 blitt produsert årlig av politidistriktene. Etter 2014 følger dette av *Etterretningsdoktrinen* for politiet. Kriminalanalysene skal være strategiske produkter og fungere som beslutningsstøtte for lokal politiledelse, og de skal fokusere på det som er behovene lokalt. Analysene oversendes Politidirektoratet.

Analysebestillingen fra Politidirektoratet har vært i endring. Der det tidligere forelå en klar bestilling med forslag til innhold og tips til uttrekk er det nå i større grad enn tidligere fokus på at dette skal være et produkt av og for distriktene og som skal dekke lokale behov.<sup>8</sup>

Her vil først Oslo Politidistrikts trendrapport belyses, før det kommer en samlet oversikt over de viktigste funnene fra de øvrige distriktene.

### 6.4.1 Trendanalyse Oslo politidistrikt

Oslo politidistrikts trendrapport for 2016–2017 skiller seg fra de strategiske analysene til de øvrige distriktene i den forstand at den inneholder en større analyseramme og beskrivelse av trender (Sætre et.al, 2015). Rapporten peker på større trender i kriminalitetsbildet, for deretter å drøfte disse opp mot analysedata fra distriktet. Rapporten peker særlig på at det er trender knyttet til globalisering og informasjonsteknologi som vil gi endringer i fremtidens kriminalitetsbilde. Kriminaliteten på nett er økende. Rapporten omtaler også endringer i familie- og kjønnsrelasjoner og

generasjonsrelasjoner i endring. Oslo politidistrikt beskriver (Sætre et.al, 2015, s. 8):

Kriminalitetens omfang målt i anmeldelsestall, synker. For enkelte lovbruddskategorier er reduksjonen dramatisk. Især er det nedgang i anmeldelser av typisk storbykriminalitet, som visse typer vinningslovbrudd. Oslos andel av den nasjonale kriminaliteten er synkende.

Rapporten peker på ulike årsaker til endring i anmeldelsestall i distriktet. Noe kan skyldes politiets innsats, men trenden gjelder også for store deler av verden, slik at det trolig også er forhold utenfor politiets kontroll som driver dette. Det antas videre at informasjonsteknologien er med å endre hvilke lovbrudd som begås og hvordan. Rapporten drøfter også nedgangen i barne- og ungdomskriminalitet, seksuallovbrudd og andre kriminalitetsformer hvor internasjonale trender ligner. Det pekes på områder hvor politiinnsatsen har vært avgjørende, som i avdekkingen av mer økonomiske kriminalitet i ulike bransjer, datakriminalitet og fokuset på hatkriminalitet. Det er flere områder hvor det ikke ses noen påfallende utvikling, hverken til det bedre eller det verre. Eksempelvis er kriminelle nettverk vedvarende likt som tidligere, hva gjelder konflikter og voldspotensiale.

Trendrapporten anbefaler at distriktet bør ha fokus på kommunikasjons- og informasjonsteknologisk utvikling og at det er avgjørende med kunnskap om hvordan denne utviklingen også endrer lovbrudd. Det oppfordres videre til at distriktet holder fokus på vinning og økonomisk kriminalitet, vold, overgrep og utnyttning, hatkriminalitet og voldelig ekstremisme, barne- og ungdomskriminalitet, illegal transnasjonal handel og identitetstyveri/-falskneri (Sætre et.al 2015, s.13–14). Rapporten omtaler ikke bevæpning eller utvikling i lovbrudd med høy aktualitet for bevæpnings spørsmålet.

### 6.4.2 Øvrige distrikter: Trender og variasjoner i lokale kriminalitetsbilder

I tillegg til Oslo politidistrikts trendrapport for 2016–2017 er det her sett til de elleve øvrige strategiske samfunns- og kriminalanalysene landets politidistrikter<sup>9</sup> har produsert for 2017.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Det kan være våpen fra dødsbo, utnyttelse av variasjon i internasjonalt regelverk, import av våpen som skal være deaktivert. Utvalget er kjent med at det er innført våpenaresti ved at man fra 1. mars til 31. mai 2017 kan innlevere ulovlige skytevåpen til politiet uten å risikere straff for ulovlig våpenbesittelse.

<sup>8</sup> Samtale med Marte Ødegård Lund, seniorrådgiver, Politidirektoratet. 05.12.2016

<sup>9</sup> Det varierer hvorvidt analysene er levert samlet for de nye politidistriktene, eller om de er levert fra gamle distrikter, som nå er slått sammen. Dette antas å henge sammen med hvor langt distriktene er kommet i sine omorganiseringsprosesser.

Analysene fra politidistriktene gir også et innblikk i hvilke forhold som fra politiets side anses relevante og sentrale for distriktenes prioriteringer fremover. Analysene veksler mellom å beskrive en kvantitativ utvikling i bestemte lovbruddskategorier og kvalitative beskrivelser av ulike fenomener politiet ofte møter på. Tidvis omtales også enkelthendelser eller bestemte aktører/fenomener i distriktet. Noen av analysene tar også opp trender eller fenomener som ikke har vært observert i distriktene, men som det antas at kan inntreffe i fremtiden.

Distriktenes særegne utfordringer knyttes blant annet til geografi, klima og infrastruktur, samt til variasjoner i befolkningstetthet og størrelse på byer og tettsteder. Utfordringer kan også være knyttet til kontroll av grenser. Slike faktorer kan, slik politidistriktene ser det, være avgjørende for politiets oppdragsløsning.

Flere trekk ved samfunnsutviklingen sees som sentrale for distriktene; noen ganger fordi de er direkte observerbare, andre ganger fordi distriktene antar at utviklingen vil komme til dem, selv om den ikke har gjort det til nå. Slike utviklingstrekk er særlig knyttet til globalisering, herunder migrasjon, nye kriminelle nettverk, og til teknologiutvikling og IKT.

Kriminalitetsutviklingen som beskrives speiler i hovedsak de nasjonale trendene, med redusert ungdomskriminalitet, økning i anmeldte seksuallovbrudd osv. Flere distrikter beskriver en jevn nedgang tilsvarende det vi kjenner fra nasjonal kriminalstatistikk. De ulike utviklingstrekkene beskrives tidvis som betinget av politiets fokus og prioriteringer, men ofte knyttes de til demografiske endringer, eller til de nasjonale utviklingstrekkene.

Det er også mye omtale av fenomener som vold i nære relasjoner, narkotika og narkotikarelaterte lovbrudd, og vold, særlig knyttet til helger og uteliv. Flere distrikter ser en økning i saker som omhandler vold i nære relasjoner. Mange av de mer alvorlige hendelsene som omtales er ikke knyttet til kriminalitet, men er hendelser som ulykker, branner og trafikk.

Distriktene omtaler i liten grad eksplisitte utviklingstrekk eller lovbrudd og fenomener som kan ha noe å si for bevæpningsspørsmålet. For utvalgets vurderinger kan omtale av spesielle kriminalitetsfenomener være av relevans. Eksempel-

vis omtales våpenproblematikk i liten grad, men nevnes i noen analyser, for eksempel i forbindelse med økning i antall døde som er registrert med våpen og noen nevner våpenspørsmål i forbindelse med gjengproblematikk.

Kun ett distrikt omtaler spesifikt utviklingen i saker som gjelder trusler med kniv og skytevåpen, basert på lokal statistikk. Deres beskrivelse er en «tilnærmet uendret utvikling» i omfang, og at de registrerer «en fallende tendens innen saker hvor våpen er benyttet til legemsbeskadigelse (kroppsskade)». Denne utviklingen finner sted i kontrast til distriktets erfaring av noe økning i vold generelt. Utviklingstrekk på dette området i de øvrige distriktene er redegjort for i disse analyseproduktene. Ett distrikt oppgir at de har mottatt informasjon om at en del personer i narkotikamiljøet i distriktets største by bærer kniv av frykt for ran. Denne informasjonen er uten henvisning til tall eller statistikk, og er basert på beskrivelser fra én tjenesteperson. Vi ser her et eksempel på den store variasjonen i datakvalitet i disse analysene, noe som spenner fra muntlige beskrivelser og inntrykk, til analyser av anmeldelser og statistikk.

Når det gjelder de lokale trusselbildene er dette analyser som i all hovedsak utføres av PST. De fleste distriktene omtaler beredskap, og flere poengterer at uforutsette og dramatiske hendelser *kan* finne sted i fremtiden. Beredskap omhandles i sammenheng med potensielle utfordringer knyttet til naturkatastrofer, samarbeid med andre etater osv. Noen distrikter nevner også at det ikke kan utelukkes at de kan bli rammet av større volds- og terrorhendelser. Enkelte distrikter knytter bekymring til radikalisering, enten til radikal islam, til høyre-radikale miljøer, eller til begge deler.

Det er grunn til å bemerke at de ulike kunnskapsgrunnlagene i analysene varierer, fra empiriske analyser av data, til beskrivelser av enkeltopisoder eller løsere refleksjoner over hva som kan finne sted i fremtiden. Utvalget mener at dersom analysene skal fungere som et beslutningsgrunnlag for strategisk planlegging, er det viktig at de bygger på gode data og at en benytter systematikk og riktige metoder i analysene.

### 6.4.3 Forespørsel fra utvalget til distriktene

Bevæpningsutvalget har i tillegg til å innhente lokale kriminalitetsanalyser, som beskrevet over, sendt henvendelse til alle distrikt og etterspurt faktorer ved lokale kriminalitets- og trusselbilder som distriktene mener utvalget bør ha kjennskap til. Gjennomgang av de svarene utvalget mottok

<sup>10</sup> Analysene er fra høsten 2016. Flertallet av disse analysene er unntatt offentlighet (jf. offentlighetsloven §13 og politilovens §24) og deres innhold vil derfor kun beskrives på et generelt nivå.

viser at fire distrikter ikke har noen bemerkninger til dette temaet. Et politidistrikt fremhever konkret at: «Der er etter vårt syn ikke noe i kriminalitets- eller trussel bildet som tilsier at bevæpningsbehovene er annerledes i gjeldende politidistrikt, enn i andre distrikt». <sup>11</sup> Ett annet politidistrikt svarer slik på henvendelsen: <sup>12</sup>

Politiets tradisjon er å gjøre grundige vurderinger av trusselbilde for deretter å iverksette tydelige tiltak. Dette er da tiltak som gjelder spesielle områder eller tidsavgrensede perioder. «Er trusselbilde endret slik at beredskapen må høynes?» En faktor som kan tilsa en slik høynet beredskap er eksempelvis at det finnes mange personer med uklar identitet i landet, eller en tilspisset konfliktsituasjon mellom kriminelle miljøer.

[...]. Det påpekes at det er en trend i retning av økt antall bevæpning i dag sammenlignet med tidligere, og POB [Etternavn] i [politidistrikt] beskriver dette som en konsekvens av en utvikling i retning av økt besittelse av kniv eller annet farlig redskap. I den forbindelse øker antallet hendelser der politiet kan forvente å stå overfor en konkret trussel, hvor bevæpning gjør menneskene bedre stilt til å løse det konkrete oppdraget.

Det bemerkes fra ett distrikt at noen tjenestepersoner opplever at det forekommer mer besittelse av kniv og farlige redskaper, dette er dog ikke underbygget med tall eller analyser fra distriktet.

## 6.5 Parallellsamfunn og «svenske tilstander»?

Utvalget har også sett nærmere på hvorvidt det finnes, eller kan dannes, parallellsamfunn i Norge. Et parallellsamfunn er et begrep som blant annet benyttes av svensk politi for å beskrive særskilt utsatte områder hvor (Oslo Politidistrikt, strategisk stab, 2016, s.11):

[M]ange av beboerne unndrar seg rettsprosesser og ikke tør bevitne eller anmelde lovbrudd, områder hvor det er vanskelig for politiet å interagere med beboere og fullføre sine oppdrag. I tillegg til dette beskrives det at områdene er

preget av at beboerne har lav deltakelse i arbeidsliv og samfunnsinstitusjoner, svak økonomi og lav sosioøkonomisk status. Det er også en viss utbredelse av voldsforherligende religiøs ekstremisme, og bosatte har kontakter inn i tilsvarende områder i nærheten. En overveiende andel av de som bor der har innvandret til Sverige, eller deres foreldre har innvandret.

Et parallellsamfunn er altså løsrevet fra storsamfunnet. Det er et slags «samfunn i samfunnet» med egne regler og normer. Slike områder er områder hvor politiet ikke kan utøve autoritet på den måten de vanligvis gjør. Slike situasjoner har man beskrevet i forskjellige byområder og forsteder i Norden og Europa, mest kjente er kanskje Rosengård i Malmø og Molenbeek i Brussel. Med utgangspunkt i svenske og norske analyser skal vi se nærmere på om det er norske urbane områder som har slike trekk.

### 6.5.1 Sammenligning av Sverige og Norge

Også Sverige opplever reduksjon i kriminalitetstall. Forskning viser samtidig at trender i kriminaliteten varierer med sosioøkonomisk bakgrunn og at voldskriminaliteten stiger, primært hos de med lavere inntekt (Nilsson et.al, 2016). Det svenske Brottsförebyggande Rådet (BRÅ) har utarbeidet en rapport om særlig innvandrerrettede områder i Stockholm, Gøteborg og Malmø (BRÅ, 2012). Deres rapport viser at det i disse områdene er et høyt kriminalitetsnivå, særlig i Malmø. Det er økt forekomst av innslag av organisert kriminalitet, og også bruk av våpen. Samtidig er det mange som faller utenfor arbeidslivet. Rapporten beskriver at det i Malmø er et høyere nivå av utsatthet for kriminalitet enn i Stockholm og Gøteborg, men det vises ikke en negativ utvikling i allmenhetens utsatthet.

Ut fra tilgjengelig statistisk analyse og kunnskap om integrasjonspolitik i Norge og Sverige, kan vi imidlertid diskutere faktorer som tilsier eller ikke tilsier «svenske tilstander» i Norge. Sentrale momenter i en slik diskusjon kan være knyttet til innvandrerretthet. Andelen innvandrere i Norge som helhet er lavere enn i Sverige. Andelen utenlandskfødte i Sverige var i 2012 på 15 prosent mot 11 prosent i Norge. Tilsvarende var andelen innenriksfødte med innvandrerforeldre fem prosent i Sverige mot to prosent i Norge (Petersen og Østby, 2013). Fafo-forsker Anne Britt Djuve påpeker at Norge også har mindre segregerte bydeler enn det man finner i Malmø, Stockholm og Gøteborg (NRK, 8.5.2016).

<sup>11</sup> Politidistrikt i notat oversendt bevæpningsutvalget (18.11.2016).

<sup>12</sup> Politidistrikt i notat oversendt bevæpningsutvalget (18.11.2016).

Andre sentrale forskjeller mellom de to landene gjelder arbeidslivet. Det er mye lavere ungdomsledighet i Norge enn i Sverige, henholdsvis 10,1 % og 20,4 % i alderen 15–24 år.<sup>13</sup> Sverige har generelt ry på seg for å være et land med høy grad av sysselsetting for innvandrere – men dette henger sammen med botid i landet, og de positive tallene kommer særlig etter 10–15 år med opphold (Pettersen og Østby, 2013). Nyankomne innvandrere i Norge er langt oftere arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa enn det man finner i Sverige. Sverige har det siste tiåret tatt imot svært mange asylsøkere som er unge menn.

Bosetting er også en sentral faktor i dette. Det er vesentlige forskjeller i bosettingspolitikk overfor nyankomne flyktninger og asylsøkere i Norge og Sverige. Sverige har fri bosetting av asylanter, noe som ofte medfører at de bosetter seg i allerede innvandrertette områder i de større bydelene i de store byene. Mange vil også flytte inn hos allerede bosatte landsmenn/slektninger, noe som vil øke trangboddheten. I Norge har vi en politikk der vi flytter innvandrerne fra asylmottak til kommuner som påtar seg å bosette dem. Kommunene får tilskudd som sikrer tilfredsstillende boligkvalitet. I tillegg har Norge en toårig introduksjonsordning som sikrer nyankomne opplæring i norsk språk og norsk samfunnsliv. Ved deltagelse i denne opplæringen får hver av de voksne innvandrerne en stønad på to ganger Folketrygdens grunnbeløp, noe som gir et viktig insentiv til å bli boende minst to år i den første kommunen de kommer til. Også i Norge skjer det imidlertid betydelig såkalt sekundærflytting, det vil si at innvandrere flytter til sentrale strøk, ofte på Østlandet, etter å ha vært noen år i den opprinnelige kommunen. Denne flyttingen var imidlertid betydelig mer omfattende tidligere.

Det er også vesentlige forskjeller i boligpolitikk i Norge og Sverige når det gjelder økonomisk tilknytning til bolig. Dette vil ha innvirkning på hvordan lokale bomiljøer formes og fungerer. Det har også noe å si for stabilitet i nærmiljøene. Det blir tettere sosiale bånd mellom folk og dette kan bidra til å styrke den sosiale kontrollen i området. Norge har en politikk som er basert på at flest mulig skal eie sin egen bolig. I Sverige har de en vesentlig høyere andel som leier bolig. Leieformen kan ofte være hele livsløpet. Eierandelen – enten det er selveier eller gjennom borettslag – blant innvandrere i Norge, er lavere enn for resten av befolkningen, men den er likevel ganske høy,

over 60 prosent. Den varierer mellom personer med ulik landbakgrunn.<sup>14</sup> I de større byene bor mange innvandrere i Norge i et borettslag. En systematisk vedlikeholdspolitik fra disse lagene hindrer bygningsmessig forfall. Flere av de større områdene med leieboliger i de svenske storbyene bærer preg av betydelig forfall. I tillegg kan det pekes på Husbankens ordning med såkalte Startlån som blant annet kan søkes av innvandrerfamilier (og andre) med svak økonomi. Dette medvirker til at eierandelen er såpass høy også blant denne gruppen i befolkningen.

Det er altså en rekke faktorer som taler for at det ikke er gitt at de svenske tilstandene det ofte vises til, har sammenfall med norske forhold.

### 6.5.2 Parallellsamfunn i Oslo?

Dersom parallellsamfunn skulle eksistert i Norge, ville det være særlig sannsynlig at disse kunne finnes i Oslo. Strategisk stab i Oslo politidistrikt utga i 2016 rapporten «Parallellsamfunn? – Et politiblikk», basert på samtaler og intervjuer med relevante tjenestepersoner i politidistriktet. Rapporten viser hvordan disse personene vurderer om det finnes såkalte parallellsamfunn i Oslo, hvilke kriterier de vektlegger i denne vurderingen, samt hvilke risiko- og beskyttelsesfaktorer de mener kan påvirke utviklingen av slike samfunn (Oslo Politidistrikt, strategisk stab, 2016, s. 40).

Rapporten konkluderer med at det blant informantene er enighet om at det finnes belastede områder i Oslo, men at betegnelsen parallellsamfunn ikke er betegnende (Oslo Politidistrikt, strategisk stab, 2016, s. 40):

Erfaringene og innsiktene som framkommer belyser hvordan parallellsamfunn forstås og vurderes med særlige «politiblikk». Det er ingen områder i Oslo som de opplever er utenfor deres kontroll, såkalte no-go soner. Politiformantene opplever imidlertid et press på nærpolararbeidet, og tar til orde for at politiets omorganisering ikke må svekke de operative og forebyggende metodene som er best egnet til å forebygge utenforskap og utvikling av parallelle samfunn.

<sup>13</sup> <http://www.globalis.no/Statistikk/Arb.ledighet-unge>

<sup>14</sup> Levekårsundersøkelsen blant innvandrere 2005–2006 viste en eierandel blant etablerte innvandrergrupper fra land som Pakistan, Sri Lanka og Vietnam på rundt 80 prosent og over, noe som er høyere enn andelen i hele befolkningen (litt under 80 prosent). Også personer med bakgrunn fra Serbia og Montenegro, Tyrkia, Bosnia-Hercegovina og Iran har eierandeler på over 60 prosent. Eierandelen var langt lavere blant de mer nyankomne fra Somalia og Irak.

En utfordring for byen er sosioøkonomiske forskjeller. Disse kommer ofte til uttrykk som sosiale forskjeller langs etniske skillelinjer. Samtidig pekes det på at etnisitet i seg selv ikke er en utfordring. Mangfold er normalen, men flere av beboerne med sosiale og økonomiske utfordringer har annen etnisk bakgrunn enn norsk. Lovbrudd, ordensforstyrrelser og alternative normsett finner man i kriminelle miljøer, hos enkeltaktører, familier og på enkeltadresser der ofte rus og psykiatri også er et problem. Flere mente at tendensene til lukkede kriminelle miljøer i nærmiljøene var større før.

Undersøkelsen viser altså at det finnes utfordringer og områder preget av fattigdom og marginalisering. Ingen av disse områdene er steder hvor politiet ikke går inn. Undersøkelsens informanter opplever at politiet jobber godt med områdene som har utfordringer, og at de har fokus på problemområder og jobber for å sikre tilstedeværelse av et reelt nærpolti.

Undersøkelsen er av begrenset omfang og har kun sett på politiets oppfatning av fenomenet. Det presiseres også at å intervjuer andre samfunnsaktører kunne gitt mer nyanserte funn eller andre funn. Like fullt er politiets opplevelse av hvorvidt deler av samfunnet fungerer på siden av storsamfunnet, viktig kunnskap i denne sammenhengen. Rapporten fra Oslo Politidistrikt gir ikke grunnlag for å hevde at det finnes parallellsamfunn i Oslo, men kan tvert indikere at det ikke forekommer slike delsamfunn. Den underbygger således at beskrivelsene fra Sverige ikke er gjeldende for Norge.

## 6.6 Andre relevante trekk fra samfunnsutviklingen

### 6.6.1 Psykiatriutvikling og politihåndtering

Dette delkapittelet vil redegjøre for forskning og annen kunnskap om politioppdrag hvor de politiet møter oppfattes som psykisk syke. Bakgrunnen for dette er særlig at polititjenestepersoner overfor utvalget har trukket frem at det har vært en økning i det de omtaler som psykiatrioppdrag, og at dette er en samfunnsutvikling av betydning for bevæpningsspørsmålet. Polititjenestepersonene opplever risiko forbundet med disse oppdragene og det fortelles om høy grad av uforutsigbarhet knyttet til dem. Et distrikt beskrev i møte med utvalget at de opplever psykiatri og rus som en større del av hverdagen enn før, og fra et annet distrikt ble det vist til psykisk ustabile med våpen/

kniv, og samfunnets håndtering av psykisk syke, som svar på spørsmålet om det er noe i samfunnsutviklingen som gjør at politiet har behov for generell bevæpning. Samtidig ble det poengtert at slike oppdrag alltid har vært en del av politiets oppdragsportefølje. Å vite noe om utviklingen på dette feltet er viktig for å vite om det har skjedd sentrale endringer i politiets arbeidshverdag.

Det eksisterer altså flere antakelser om oppdrag med psykisk syke involvert. Forskning har også beskrevet dette, blant annet Haugland (2015) og Kaasa og Repål (2010). Derfor har utvalget sett nærmere på omfang og utvikling av slike oppdrag, samt på eventuell voldsrisiko knyttet til ulike former for psykisk sykdom.

Politiet møter ofte personer med ulike former for lidelser, både i forbindelse med arbeid med ulike former for kriminalitet, men også i situasjoner som ikke handler om lovbrudd. Det kan være bistandsoppdrag til helsevesenet<sup>15</sup> eller å søke etter savnede og/eller suicidale personer. I noen tilfeller er politiet den første offentlige instansen som møter en person med psykisk sykdom. I andre tilfeller blir politiet tilkalt når andre instanser ikke har nødvendig kapasitet eller ressurser til å håndtere den syke. Politilovens § 12 pålegger politiet en hjelpeplikt ovenfor syke personer, og helselovene har bestemmelser om bistandsplikt overfor andre offentlige tjenester.

Et relevant moment knyttet til hvorfor politiet har en opplevelse av at det er flere oppdrag knyttet til psykiatri enn tidligere, har sammenheng med den samfunnsutvikling vi har vist til, hvor kriminaliteten på en god del områder viser nedgang. Dersom det blir færre oppdrag knyttet til ulike grovere kriminalitetsformer, vil nødvendigvis *andelen* oppdrag knyttet til psykiatri kunne bli større, dersom det ikke også er nedgang på dette feltet. I sin trendrapport for 2017 påpeker Oslo Politidistrikt dette: «Nedgangen i kriminaliteten generelt kan også bidra til at psykiske problemer fremstår som en mer synlig drivkraft bak morgendagens kriminalitet» (Sætre et.al 2015, s. 9).

I mange alvorlige hendelser kan psykisk sykdom være en del av bildet. IPCC (Independent Police Complaints Commission, Storbritannias svar på Spesialenheten) finner at i saker som ble etterforsket av IPCC, hadde en av fem problemer med mental helse (IPCC, 2016). Samtidig finnes det

<sup>15</sup> Politidirektoratet og Helsedirektoratet har utgitt et rundskriv for å klargjøre ansvars- og oppgavefordelingen de to etatene i forhold til personer med psykiske lidelser og for å styrke og forenkle samarbeidet (se «Helsetjenesten og politiets ansvar for psykisk syke: Oppgaver og samarbeid», Rundskriv 2012/007, 15-5/2012)

solid kunnskap om at psykisk syke er en ekstra utsatt gruppe. Blant annet finner IPCC at denne gruppen er signifikant mer utsatt for bruk av våpen og elektrosjokkvåpen (Taser) fra politiets side, og at blant dødsfallene i, eller i etterkant av, politiets varetekt er mental helse en faktor i to av fem.

#### 6.6.1.1 Omfang og utvikling

Antakelsen om at det er en økning i antall psykiatrioppdrag for politiet, og at disse oppdragene er farligere enn tidligere, gjør det nødvendig å se nærmere på utviklingen i omfang og farlighet. Det er svært utfordrende å skulle si noe om hvorvidt det er flere hendelser som involverer psykisk syke personer nå enn før, og hvorvidt disse hendelsene er forbundet med større fare enn før. Det er ikke funnet dokumentasjon på verken opp- eller nedgang i omfang av psykiske lidelser som involverer farlighet. Det er vanskelig å finne dokumentasjon på utviklingen i psykisk sykdom hos befolkningen over tid, og slike tall vil være forbundet med stor usikkerhet. En eventuell endring kan være påvirket av endrede definisjoner for ulike diagnoser, endring i hvor mange av de syke som tar kontakt med, eller fanges opp av helsevesenet, eller det kan indikere en endring i den faktiske forekomsten i befolkningen. For utvalgets del er det også relevant å reflektere over hvorvidt det kan ha skjedd endringer hos politiet i måten de tolker, opplever og/eller håndterer møter med de syke.

Det er viktig å understreke at de aller fleste personer som har en psykisk lidelse aldri vil bli et politianliggende. Helsedirektoratet er også opptatt av å unngå stigmatisering av psykisk syke. I møte med utvalget redegjorde de for at lidelser som angst og depresjon er relativt vanlig og i løpet av livet vil det forekomme hos mellom 15 % og 25 % av befolkningen. Forekomsten av psykiske lidelser blant voksne er relativt stabil, men en kan muligens se en økning hos unge. Dette er blant annet blitt knyttet opp mot økte prestasjonskrav og det som er blitt omtalt som «generasjon prestasjon». Slike lidelser har ikke relevans for bevæpningsspørsmålet. Redegjørelsen som følger er kun ment å undersøke hvorvidt det finnes hold i påstanden om at psykiske lidelser av ulike slag øker i omfang. Helsedirektoratet (26.10.2016) ser noe vekst innen poliklinisk, ambulant og døgnbehandling (en økning på 5 % fra 2014–2015), noe økning i de polikliniske konsultasjonene (13 % økning fra 2014 til 2015) og noe økning i antall døgnplasser. Dette antas å henge sammen med

utvidet kapasitet i kommunenes behandlingsapparat.

En indikator for å vurdere om det har vært en utvikling i omfang av psykisk syke som politiet møter, er å se på tvangsinnleggelser i psykiatrien. Det er ikke lett å finne oppdatert, tilgjengelig og god statistikk på dette feltet. En gjennomgang av tvangsbruken i perioden 2003–2009 viser imidlertid stabile rater i denne perioden (Hjemås, 2011). Tilsvarende finner Helsedirektoratet en marginal økning på 0,3 prosent i antall innleggelser i årene 2010–2014 (Helsedirektoratet, 2016). I utredningen *Økt selvbestemmelse og rettsikkerhet* (NOU 2011: 9, s. 91) står følgende:

Beregninger tyder på at antall vedtak om tvang økte fra 2001 til 2005, og at endringene fra 2005 til 2009 har vært små. De siste fem årene har det vært mellom 185 og 206 tvangsinnleggelser per 100 000 innbyggere per år. Antall vedtak om tvungen observasjon kan se ut til å ha gått litt ned, ellers er det ingen endringstrekk.

Blant de tvangsinnlagte ble én av fem tvangsinnlagt mer enn én gang. [...] Ca. 4 000 pasienter ble tvangsinnlagt én gang i 2009, 660 ble tvangsinnlagt to ganger, 200 ble tvangsinnlagt tre ganger, og ytterligere 200 ble tvangsinnlagt fra 4 til 18 ganger i 2009.

Pasienter som er dømt til tvungen psykisk helsevern, telles ikke med som tvangsinnlagte i tall fra SAMDATA 2009. På forespørsel fra sekretariatet, har Helsedirektoratet oppgitt at det i 2009 skjedde elleve innleggelser til døgninstitusjoner etter at pasienten ble dømt til tvungen psykisk helsevern, mens det skjedde omtrent 7 200 tvangsinnleggelser av 5 000 personer etter vanlige innleggelsesprosedyrer.

Det er store regionale variasjoner og bruken av tvang i psykiatrien er høyt i Norge sammenlignet med andre land.

Denne utviklingen kan ikke si noe om farlighet, ettersom psykiske lidelser i all hovedsak ikke har noe med farlighet å gjøre. Helsedirektoratet (26.10.2016) viser til at de aller sykeste er lite farlige blant annet fordi de er fanget opp av behandlingsapparatet. De kanskje mest farlige er de helsevesenet ikke kjenner til; de som ikke er fanget opp, gjerne uten påvist diagnose og som misbruker rusmidler. Ettersom disse ikke er kjent av behandlingsapparatet, finnes det liten oversikt over omfanget. En annen indikator, som kan si noe om omfanget av psykisk syke som er farlige, er antall personer som dømmes til tvungen psykisk helsevern. I årsrapporten for 2015 skriver

Koordineringsenheten at 18 personer ble idømt denne særreaksjonen, og at 168 pasienter var under aktiv gjennomføring av dom til tvungent psykisk helsevern ved utgangen av året» (Oslo Universitetssykehus, 2015).

En annen studie tok for seg ordensoppdrag i Oslo (i området rundt Karl Johan) i et ti-årsperspektiv og fant følgende (Furøy, 2012):

Jeg hadde likevel på forhånd antatt at en relativt stor andel av dem som er involvert i ordensforstyrrelser skulle være psykiatriske pasienter, og hvor oppdragene blir løst ved å overføre dem til helsevesen. Mitt materiale viser imidlertid at kun 1 % av disse hendelsene i 1998 ble forårsaket av psykiatriske pasienter, mens de utgjorde 1,5 % i 2008. Dette er også i samsvar med Kaasa og Repåls (2010) undersøkelse av PO oppdrag med psykiatriske pasienter, som viste at disse pasientene er langt mindre utagerende og farlige enn man kanskje før har antatt.

#### 6.6.1.2 Psykisk sykdom og voldsrisiko

Bjørkly og Grøndal skriver at selv om det kan se ut til at mennesker med alvorlig psykisk lidelse har høyere risiko for å begå vold enn andre, er det viktig å understreke at det kun er «en liten undergruppe av de med alvorlig psykisk lidelse som har utøvd vold» (Bjørkly & Grøndal, 2016, s. 214). Noen få psykisk syke mennesker utgjør en risiko, og blant annet vil man i oversikter over rettspsykiatriske saker finne igjen gjerningspersoner som er eller har vært «psykotiske» (jf. straffeloven. Den medisinske diagnosen vil for eksempel være vrangforestillinger eller paranoid schizofreni). I følge Narud<sup>16</sup> (26.10.2016) er det i en studie fremkommet at 20 % av de som hadde begått drap var utilregnelige. I en annen studie av rettspsykiatriske saker fra 2013 og 2014 ble det funnet at observanden var psykotisk i 8 av 31 saker. Disse nivåene har vært stabile over flere år. Studiene av andelen psykotiske blant de som har begått drap eller drapsforsøk i løpet av de siste tre årene, antas ikke å endres vesentlig dersom man ser på andre år enn de belyst over. En annen studie (Narud, 26.10.2016) har vist at blant Den Rettsmedisinske kommisjonens (DRK) rettspsykiatriske vurderinger de tre siste årene, ble 3 av 47 funnet «psykotiske» etter straffeloven, én hadde en «alvorlig psykisk lidelse» og 13 hadde en «sterk

<sup>16</sup> Kjersti Narud er overlege, dr. med ved Kompetansesenteret for sikkerhets-, fengsels og rettspsykiatri, Helse SørØst, Oslo Universitetssykehus

bevissthetsforstyrrelse» som følge av rus. Personene var siktet for ulike lovbrudd.

Det er kun et fåtall psykiske lidelser som er voldsfremmende. Det er for eksempel slik at vrangforestillinger i seg selv ikke kan predikere vold, og hørselshallusinasjoner er ikke voldsfremmende i seg selv, men det ser ut til at voldbefalende stemmer øker voldsrisikoen noe (studier gjengitt av Narud, 26.10.2016).

Det er liten tvil om at en del lidelser er langt mer utbredt blant fengselsbefolkningen enn i befolkningen for øvrig – også sammenlignet med pasienter hos DPS (flere studier, sitert av Narud, 26.10.2016). Eksempelvis kan nevnes at antisosialitet<sup>17</sup> finnes hos 59 % av fengselsbefolkningen, hos 3,4 % ved DPS og kun hos 0,6 % av befolkningen forøvrig. Når det gjelder paranoide<sup>18</sup> finnes denne diagnosen hos 21 % av fengselsbefolkningen, 11,8 % av de ved DPS og 2,2 % av befolkningen forøvrig. Det er slik at en rekke levekårsproblemer viser en opphopningstendens hos fengselsbefolkningen (se blant annet Friestad og Hansen, 2004 og Skardhamar, 2002).

#### 6.6.1.3 Politiets møter med psykisk syke

Møter mellom politi og psykiatriske pasienter har også blitt studert fra helsesiden. Det kan være variasjoner mellom hva politiet kategoriserer som psykiatri og de eventuelle diagnoser som gis etter medisinsk vurdering. Psykiatrioppdrag utgjør 3 % av alle politioppdrag, samlet aktiv tid utgjør 5 % av total aktiv tid og kostnaden er i underkant av 1 % av politibudsjettet (NOU 2010: 3).

<sup>17</sup> Diagnosene her bygger på diagnosekriterier i det offisielle diagnosesystemet ICD-10. Her beskrives dyssosial personlighetsforstyrrelse (tidligere kalt antisosial personlighetsforstyrrelse) som en «Personlighetsforstyrrelse kjennetegnet ved likegyldighet for sosiale forpliktelser og uttalt mangel på forståelse for andres følelser. Det foreligger stor diskrepans mellom atferd og gjeldende sosiale normer. Atferden er ikke særlig påvirkelig av negative erfaringer, herunder straff. Pasienten har lav frustrasjonstoleranse og lav terskel for aggresjonsutbrudd, herunder voldshandlinger. Det er en tendens til å bebreide andre, eller til å gi plausible rasjonaliseringer for den atferden som bringer pasienten i konflikt med samfunnet».

<sup>18</sup> Paranoid personlighetsforstyrrelse er etter diagnosekriterier i det offisielle diagnosesystemet ICD-10 beskrevet som en «Personlighetsforstyrrelse kjennetegnet ved overdreven følsomhet for krenkelser, manglende tilgivelse ved fornærmelser, mistenksomhet og tilbøyelighet til å forvrengte erfaring ved å oppfatte andres nøytrale eller vennlige handlinger som fiendtlige eller hånlige. Tilbakevendende ubegrunnede mistanker angående ektefellens eller partners seksuelle troskap, og en kamppreget og innbitt holdning til personlige rettigheter er vanlig. Overdreven følelse av egen betydningsfullhet, og overdreven selvhøvet forekommer ofte».

Utredningen vil om litt vise til Kaasa og Repåls (2010) studie av hendelser kategorisert som psykiatri i politiets systemer. Først skal vi redegjøre for en undersøkelse av legevaktens oppdrag som viser hva som kjennetegner disse når det gjelder psykiatri og behov for politibistand (NOU 2015: 17, s. 160–161):

Om lag 6 pst. av henvendelsene til AMK-sentra er relatert til psykiske lidelser eller rusproblematikk (Zakariassen, Burman & Hunskaar, 2010). Av disse er 38 pst. forårsaket av akutt alkoholmisbruk, mens resten dreier seg om forskjellige psykiske plager.

I en studie fra Hordaland skjedde 30 pst. av akuttinnleggelsene fra legevakt til psykiatrisk avdeling med assistanse fra politiet (Johansen, Mellesdal & Jørgensen, 2012). I en annen studie fra 2012 fra legevakter over hele landet, var politiet involvert i 148 av 853 (17 pst.) legevakt-kontakter relatert til rus eller psykisk lidelse (Johansen, Mellesdal & Jørgensen, 2012). I 83 pst. av de 148 kontaktene var politiet involvert før pasienten kom til legevakten. Disse tallene samsvarer med funnene i en rapport fra Vestfold (Kaasa & Repål, 2010). Her blir det oppgitt at legevakt eller akuttmottak var melder ved 10 pst. av alle psykiatrioppdrag. Samtidig var legevakt mottaker i forbindelse med fremstilling for innleggelse i 35 pst. av oppdragene, og for annen vurdering i 6 pst. av oppdragene.

Zetterberg (2012) kartla alle oppdrag om psykiske lidelser og rus i Trondheim i 2011. Det var 511 registrerte oppdrag gjennom hele året, og et gjennomsnitt på 1,5 oppdrag per døgn. Oppdragene var relativt jevnt fordelt gjennom hele døgnet. Av oppdragene ble 17 pst. vurdert som akuttturet, Det vil si at umiddelbar utrykning av ambulansetjeneste var nødvendig. I 47 pst. av oppdragene ble det vurdert at det var behov for ambulansetjeneste uten ventetid (hastetur). Politiet var til stede ved 25 pst. av oppdragene.

Denne koblingen mellom psykiatri og politiets oppdrag, fremkommer også i Haugland (2015, s. 17–18). Han refererer til en kanadisk undersøkelse som har vist at to av fem mennesker med psykisk sykdom hadde blitt arrestert av politiet, at ett av 20 politioppdrag eller konfrontasjoner involverte mennesker med psykiske lidelser og at mennesker med psykiske lidelser var overrepresentert i skyteepisoder med politiet (Haugland, 2015).

#### 6.6.1.4 *Kjennetegn ved politiets psykiatrioppdrag*

Som vi har vært inne på varierer politioppdragene, knyttet til psykiatri i art og alvorlighet, fra rene bistandsoppdrag til akutte oppdrag. Hendelser etterforsket av IPCC viser at dersom en sammenligner saker der psykisk syke er involvert med saker som involverer friske personer, er oppdragene med de psykisk syke oftere et resultat av bekymringsmeldinger, og det er tre ganger mindre sannsynlig at kontakten er et resultat av kriminalitet (IPCC, 2016).

For Norges del finnes det kunnskap om hva som kjennetegner psykiatrioppdragene til politiet i studien gjennomført av Kaasa og Repål (2010). De viser at det finnes mange antagelser om psykisk syke og politioppdrag. Antagelsene de undersøker i studien handler både om farlighet, tidsbruk, manglende tilbud fra hjelpeapparat, gjengangeres dominans i oppdragene og oppdragenes art. Studien er et kartleggingsprosjekt av politiets psykiatrioppdrag, hvor datagrunnlaget er hendelser fra politiets operasjonslogg (PO).<sup>19</sup> De finner stor variasjon i de 757 oppdragene de har sett på (Kaasa og Repål 2010, s.13):

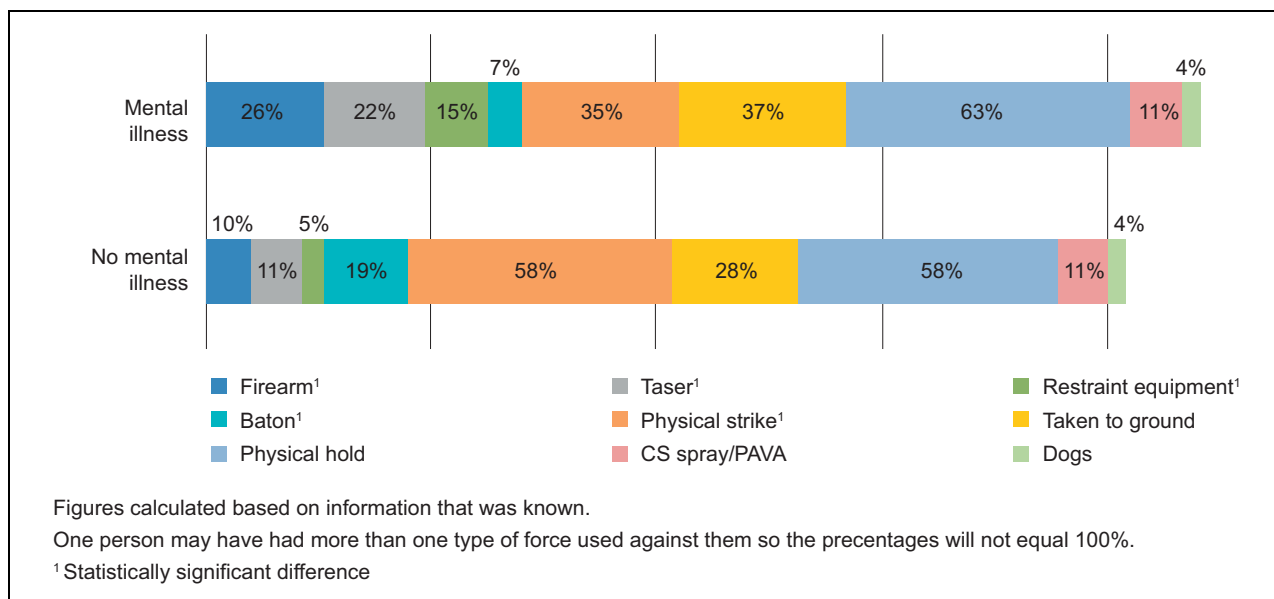
Den hyppigste enkeltårsaken viste seg å være politibistand til fremstilling og/eller (tvangs-)innleggelse, disse henvendelsene står for en fjerdedel av henvendelsene [25,3 %][...]126 startet som politioppdrag – dette innebærer at meldingen som kom inn dreide seg om andre forhold enn psykiatri, men at oppdraget utviklet seg til et psykiatrioppdrag [her finner vi ordensforstyrrelser, tvang/trusler, husbråk, trafikkforhold mm].

De dominerende oppdragsformene politiet er involvert i, som er kodet med psykiatri, er bistand til fremstilling og innleggelse (25,3 % av oppdragene), ulike ordensoppdrag<sup>20</sup> (16 %) og meldinger om selvmordsfare (ca. 16 %). Andre typer av oppdrag er andre former for bekymringsmeldinger (12,6 %). Blant de mindre hyppige formene for henvendelser finner vi bistand til AMK/lege/hel-

<sup>19</sup> Studien er basert på oppdrag kodet som psykiatri i Vestfold Politidistrikt i 2009. Den er altså noen år gammel, men sett opp mot kapittelets øvrige kilder om fenomenet psykiatri og politi er det grunn til å tro at dette er nokså uproblematisk. Dersom ikke annet presiseres legges det til grunn at de beskrivelser som hentes ut fra rapporten og brukes i utredning er relevant og beskrivende også i dag.

<sup>20</sup> Ordensoppdrag brukes her om det Kaasa og Repål (2010, s. 14) kaller politioppdrag, oppdrag kategorisert i PO som «ordensproblem på offentlig eller privat sted, tvang/trusler, husbråk, trafikkforhold m.m.»





Figur 6.10 Typer makt brukt på personer med og uten psykisk sykdom.

Kilde: IPCC 2016, s.59

sepersonell/barnevern (6,3 %), personer som selv ber om hjelp (5,7 %), meldinger om savnede/rømte beboere/pasienter (4,9 %), utagering eller fare for utagering i bolig (4,7 %), bistand til tilbakeføring til institusjon (3,2 %), samt seks ulike andre henvendelseskategorier som hver utgjør 1,2 % eller mindre av den totale oppdragsmengden knyttet til psykiatri.

Politiets oppdrag kan være akutte eller ikke-akutte. Studien viser at 11,5 % av oppdragene var utrykningsoppdrag, noe som kan indikere at de ble opplevd som akutte. «De fleste psykiatrioppdrag er dermed ikke vurdert til å være hasteoppdrag» (Kaasa og Repål 2010, s. 17).

#### 6.6.1.5 Bruk av makt i psykiatrioppdrag

De hendelsene den britiske spesialenheten IPCC har etterforsket viser at det er mer sannsynlig at politiet bruker skytevåpen mot personer med psykiske sykdommer, enn mot personer uten psykisk sykdom (IPCC, 2016). Dette gjelder også bruk av tvangsutstyr som håndjern og belter, og også elektrosjokkvåpen (Taser). Det er også økt sannsynlighet for gjentatt bruk av elektrosjokkvåpen mot disse. Psykisk syke er mindre utsatt for bruk av batong og fysiske slag, enn friske personer.

Studien viser videre at for psykisk syke er sannsynligheten for å bli dødelig såret under eller etter en hendelse større enn for den øvrige befolkningen. I studien redegjøres det for de ulike dødsårsakene blant de 19 psykisk syke som har dødd i

slike oppdrag. Syv personer døde etter fysisk maktbruk eller etter å ha sloss med politiet og disse var ofte ruset. Seks personer døde av skudd, tre personer tok sitt eget liv, to døde som følge av narkotika- og alkoholmisbruk og én døde som følge av ulykke/fallskade. IPCC vurderer sakene de får inn, og basert på den informasjonen de finner, uttrykker de om det er grunn til bekymring for hvordan makt ble brukt. De uttrykker bekymring for 13 % av sakene der det er anvendt makt mot psykisk syke. Bekymringsnivået er høyere i saker hvor det ikke er psykisk sykdom hos den involverte. IPCCs arbeid gir like fullt en indikasjon på at psykisk syke *kan* være mer utsatt for de mest alvorlige maktmidlene politiet har tilgang på, og at bruk av makt ovenfor psykisk syke er et tema av høy relevans når en drøfter politiets maktbruk. Maktbruken kan selvsagt henge sammen med hva slags type oppdrag de psykisk syke er involvert i, og hva slags motstand de viser, og viser i særdeleshet behovet for kunnskap og kompetanse om psykiatri blant operativt politipersonell.

Dersom politiet ofte må bruke makt i en oppdragstype kan dette fortelle oss noe om oppdragenes karakter og risikoen forbundet med dem. I 24 av de 757 oppdragene som ble studert av Kaasa og Repål (2010) er det oppgitt bruk av maktmidler fra politiets side. Det må her understrekes at det ikke foregår noen systematisk logging av bruken av maktmidler i PO, det er derfor sannsynlig at det her er en underrapportering. I studien ble det

gjort en vurdering av om makt sannsynligvis ble brukt, basert på opplysningene som fremkom om oppdraget. Tas disse oppdragene med, er andelen oppdrag med maktbruk 5,5 %. Dette tallet stemmer godt overens med statistikk fra Psykiatrisk ambulanse (PA) ved Haukeland Universitetssykehus. PA har eksistert siden 2006 og fører oversikt over bruk av makt og tvang (se Rapport fra Psykiatrisk ambulanse Bergen, 2016). For oppdrag hvor det er gitt bevæpningsordre er tallene sikrere. Kaasa og Repål (2010) viser til at omtalt bruk av makt kan innebære bruk av håndjern eller fysisk makt, at politiet brøt opp dør/vindu for å komme frem, samt bruk av pepperspray. Variasjonen gir et inntrykk av hvilke maktmidler som kan være aktuelle i slike hendelser.

Tallene for bevæpningsordre anses som sikre. Av 690 oppdrag hvor operative tiltak ble satt inn ble det gitt bevæpningsordre åtte ganger (altså i 1,15 % av oppdragene). Dette underbygger forståelsen forfatterne har av at politioppdrag som involverer psykisk syke, i all hovedsak ikke er særlig dramatiske oppdrag. Det fremkommer ikke om det ble truet med våpen, men det ble ikke avfyrt skudd i noen av oppdragene. Kjennetegn ved oppdragene var at i fem av de åtte tilfellene dreide det seg om selvmordsfare, i to tilfeller gjaldt det ordensoppdrag og for ett oppdrag var henvendelsen en person som ba om hjelp til seg selv. Årsaken til at bevæpningsordre ble gitt i oppdrag som gjaldt selvmordsfare var at vedkommende hadde, eller ble antatt å ha, tilgang til skytevåpen (Kaasa og Repål, 2010, s. 18).

Studien ser også på politiets utsatthet i oppdragene. Det presiseres at disse tallene er forbundet med usikkerhet og at det kan være underrapportering også her. I studien har politiet rapportert å ha blitt truet med våpen/farlig gjenstand i åtte av 757 psykiatrioppdrag i 2009. Disse truslene besto av syv trusler med kniv og én trussel med slagvåpen.<sup>21</sup> Dette viser at det er svært få hendelser hvor det er blitt rapportert om trusler mot politiet.

#### 6.6.1.6 Enkelthendelsers påvirkning

Kaasa og Repåls (2010) konklusjoner imøtegår flere vanlige antagelser om psykisk syke og politi. De to antagelsene vi her vil fremheve er antagelsen om at *det er mange som havner «mellom to stoler» og som ikke har noe tilbud fra hjelpeapparatet, og antagelsen om at psykiatriske pasienter er farlige, og oppdragene krever ofte bruk av makt.*<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Studien omtaler også vold og trusler mot tjenesteperson, dette behandles senere i dette kapitlet.

Når det gjelder antakelsen om at *mange havner mellom to stoler*, viser Kaasa og Repål, (2010) til at frivillighet er det bærende elementet i psykiatrien, og at det er strenge kriterier dersom tvangs skal benyttes. Personer kan være «påfallende i form av avvikende atferd uten at kriterier for bruk av tvang er oppfylt» (Kaasa og Repål, 2010, s 28). De beskriver at de personene som er involvert i hendelser med utagering, trusler om selvmord, selvskading, forvirring og rus ofte er pasienter hvor lengre innleggelse ikke har noen effekt: For polititjenestemenn som må bruke tid på fremstilling av pasienter de ser på gaten noen dager senere, kan nok dette virke frustrerende. Det er imidlertid ikke nødvendigvis et tegn på at pasienten faller «mellom to stoler». Dette kan gjelde blant annet de som politiet innbringer etter politilovens § 12 (å ta personer som er til fare for seg selv eller andre i midlertidig forvaring).

Når det gjelder påstanden om at *psykiatriske pasienter er farlige, og oppdragene krever ofte bruk av makt*, slår rapporten fast at det ikke er grunnlag for å si at psykiatriske pasienter generelt er farlige. De fremhever at kun et fåtall hendelser i PO er registrert med at politiet har blitt truet med gjenstander eller utsatt for vold, og at det kun i noen saker ble anvendt, eller er sannsynliggjort, at det ble brukt makt (24–38 av 757 saker). De viser til en kontrast mellom sitt eget materiale og hva som dominerer i samfunnsdebatten og mediene:

En rekke hendelser som involverer polititjenestemenn og personer med psykiske lidelser har fått stor oppmerksomhet i media. Fordi traumatiske hendelser huskes bedre enn dagligdagse hendelser kan slike hendelser bli en del av polititjenestemenns kollektive hukommelse og bidra til en oppfatning av personer med psykiske lidelser som farlige. Ulykkes- og skadestatistikk viser dog at det er en rekke hendelser som involverer polititjenestemenn og personer med en psykisk lidelse [viser til ulike tall og undersøkelser][...] Denne rapporten har vist at «psykiatrioppdrag» er en heterogen betegnelse – det er mange ulike typer oppdrag som sorterer under denne betegnelsen. Enkelte psykiatrioppdrag vil utvilsomt være beheftet med risiko for den enkelte polititje-

<sup>22</sup> De øvrige antagelsene som drøftes er: *et lite antall 'gjengangere' står for størstedelen av oppdragene, at politiet bruker svært mye tid på psykiatrioppdrag, at meldinger kommer ofte inn når andre instanser har stengt, dvs. etter klokken 16 og i helger og at mange av oppdragene er rene transportoppdrag som egentlig tilfaller helsevesenet* (Kaasa og Repål, 2010)

nestemann, men dette gjelder også mange andre oppdrag som politiet utfører. Det finnes ikke grunnlag for å sette merkelappen «farlig» på hverken de fleste psykiatriske pasienter eller de fleste psykiatrioppdrag (Kaasa og Repål, 2010, s. 27).

Studien viser altså at få, men alvorlige hendelser kan feste seg i politiets kollektive hukommelse og være med å forme oppfatninger om psykisk syke som særlig farlige. Det er grunn til å anta at politiets risikooppfatning forbundet med slike oppdrag, i stor grad kan preges av et fåtall, kanskje svært alvorlige hendelser, som de enten selv har vært en del av, eller som har angått kollegaer.

I følge Kaasa og Repål (2010) er det altså ikke grunn til å hevde at de fleste psykiatriske pasienter er farlige eller at såkalte psykiatrioppdrag medfører fare for politiet. Hva kan det da komme av at slike saker er så fremtredende i politifolks bevissthet når det argumenteres for bevæpning? Det kan handle om flere ting. Det kan handle om den enkelte tjenstepersons usikkerhet i møte med psykisk syke, om enkelterfaringer han eller hun har gjort seg, og/eller det kan handle om historiene som fortelles blant kolleger. Flere tjenstepersoner har uttrykt at de opplever møte med psykisk syke som uforutsigbart og det kan derfor assosieres med fare. Når det gjelder enkelterfaringer, har disse ofte stor betydning for folks vurdering av risiko. Forskning på risikopersepsjon har vist at vanlige folk har problemer med å vekte sannsynligheter og konsekvenser opp mot hverandre (Brun, 1997, Hellesø-Knutsen, 2013). Vi har en tendens til å vurdere sannsynlighet for en hendelse ut i fra hvor lett vi kan hente frem tilfellet eller hendelsen i tankene (Bazerman, 2006). Enkelthendelser som har opplevdes som truende eller farlig vil gjøre inntrykk, og det kan bidra til at disse lettere hentes frem enn andre hendelser. Dette igjen kan bidra til at man overestimerer sannsynligheten for at slike hendelser skjer. Videre kan historier som løftes frem i kollegafellesskapet påvirke hva den enkelte tjensteperson oppfatter som en risiko. Historiene blir gjerne utløst av en eller flere konkrete hendelser. Det kan være én eller to tjenstepersoner som er involvert i hendelsen, men etter hvert blir historien allemannseie ved at den sprer seg som ringer i vannet (Teigen, 2001). Den opprinnelige trusselen eller oppfatning av hendelsen forsterkes og kringkastes gjennom sosiale relasjoner. Sosiale interaksjoner kan forsterke en risikoopplevelse. Medieomtale vil videre kunne påvirke hvordan historier vokser og lever videre, noe som igjen

påvirker hvor mentalt tilgjengelige historiene blir for tjenstepersonene (Hellesø-Knutsen, 2013, s.237). Historier bidrar til å konstruere en måte å betrakte verden på (Shearing & Ericson, 2005, s. 323) ved at oppfatninger som deles sier noe om hvilke risikosituasjoner politiet står overfor i sin arbeidshverdag (Hellesø-Knutsen, 2013).

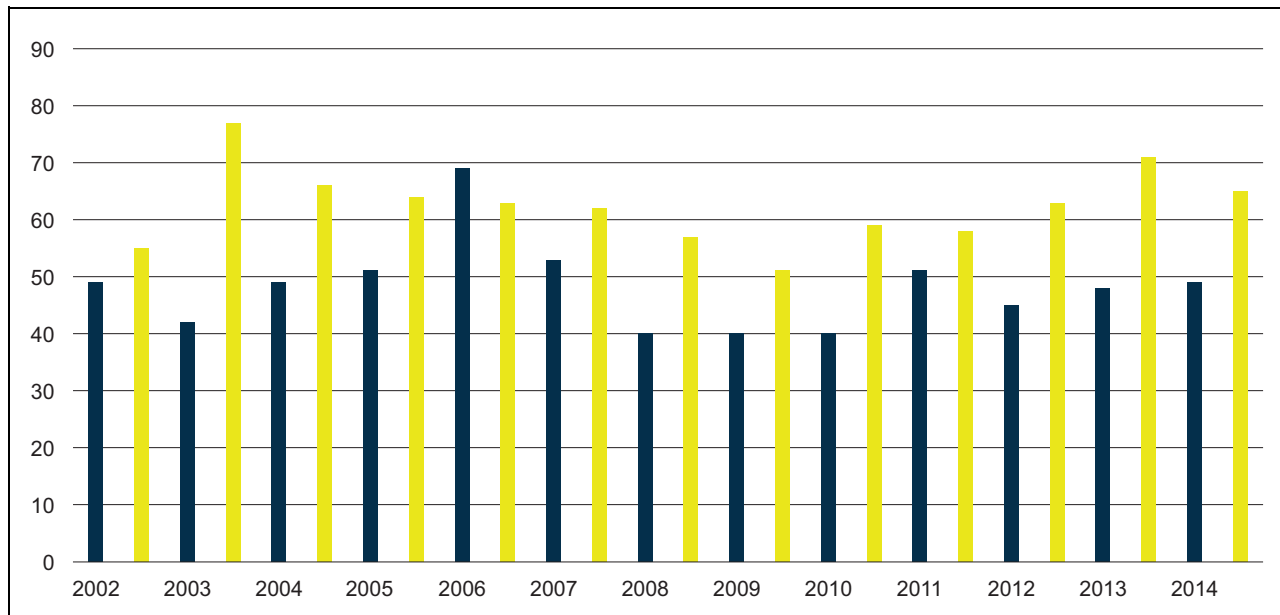
Studien til Kaasa og Repål viser altså at de få, men alvorlige hendelsene kan feste seg i politiets kollektive hukommelse og være med å forme oppfatninger om psykisk syke som spesielt farlige, selv om det kun er noen få oppdrag som er beheftet med særlig risiko, slik det også er for oppdrag som ikke involverer psykisk syke.

## 6.7 Vold i yrkeslivet, med fokus på politiet

Utvalget har videre sett nærmere på utviklingen av, og innholdet i, lovkategorien *vold mot offentlig tjenestemann*, og på hva vi vet om politiets utsattethet for vold. *Offentlige tjenestemann* er en kategori som dekker flere yrker enn politi. I en mastergrad i kriminologi viser Høivik (2015) at i kategorien vold mot forskjellige kategorier offentlig tjenestemann, utgjorde vold mot politiet mellom 69 og 72 prosent av det totale antallet saker i perioden 2009 til 2013. Interessant er det å merke seg at i perioden var økningen i vold mot polititjenestemann på 25 prosent, men for andre offentlig ansatte tjenestemann var økningen på nesten 40 prosent.

### 6.7.1 Indikasjoner på voldens grovhet

Det er betydelig variasjon i grovheten i den volden politiet er utsatt for. Det er imidlertid et statistisk problem knyttet til å avdekke grovheten i disse sakene, og den eventuelle utviklingen. Det går et skille mellom saker der vold mot offentlig tjenestemann er eneste eller groveste sak (de med høyest strafferamme) og saker der denne volden er del av et større sakskompleks (ofte med flere forhold som har en høyere strafferamme enn volden mot offentlig tjenestemann). Figur 6.11 viser utviklingen i straffeutmålingen i form av betinget og ubetinget fengsel i vold mot offentlig tjenestemann der dette er groveste (hoved-)sak. Figuren gir to hovedinntrykk: Gjennomsnittssaken medfører sjelden over 60 dagers betinget eller ubetinget fengsel og det er vanskelig å finne hold for en utvikling i retning av klart grovere saker. Men det må altså tas to tydelige forbehold: Bildet vil være påvirket også av saker med andre offentlige tje-



Figur 6.11 Utviklingen i gjennomsnittlig straffeutmåling for vold mot offentlig tjenestemann 2002–2014. Antall dager betinget (sort søyle) og ubetinget (gul søyle) fengsel.

Kilde: SSB

nestepersoner enn politi. Vi vet heller ikke noe om utviklingen i mer sammensatte saker der den aktuelle volden ikke er hovedsak.

I den tidligere nevnte masteravhandlingen til Høivik (2015) ble det undersøkt saker som omhandler vold mot polititjenestepersoner. Et gjennomgående inntrykk er at volden ikke er av det alvorligste slaget. Men også her har man bare bevitnet saker der volden mot offentlig tjenestemann var hovedsak.

### 6.7.2 Kunnskap fra Lovdata

Det er her gjort en gjennomgang av saker i Lovdata fra 2015 og 2016 der vold mot offentlig tjenestemann enten var en del av sakskomplekset, eller hovedsak. Også her observeres samme tendens som i Høiviks materiale: De fleste sakene omhandler mindre alvorlige forhold. Det er viktig å være oppmerksom på at Lovdata gjengir et selektivt materiale. Det gjøres redaksjonelle grep for å finne de sakene som kan tenkes å skape presedens og/eller kan fungere som avklarende referanser i nye saker.

To typer saker er hyppig forekommende:

1. Saken er anket av gjerningspersonen og vedkommendes advokat fordi man mener seg urimelig strengt behandlet. Volden var av bagatellmessig art, og gjerningspersonen var tidligere ustraffet eller bare straffet for mindre alvorlige forhold. Her har retten ofte valgt ube-

tinget fengselsstraff på grunn av det særlige vern som polititjenestemenn og noen andre grupper offentlige tjenestemenn har krav på.

2. Saken er anket av påtalemyndigheten fordi de mener det bør brukes ubetinget straff. Forholdet er ofte av lignende karakter som under punkt 1, men retten har valgt å gjøre straffen betinget eller har idømt samfunnsstraff nettopp fordi man mente gjerningen ikke kvalifiserte til ubetinget fengsel.

Disse sakene kan tolkes dithen at man tidvis opplever at et rigid krav om ubetinget fengselsstraff blir for strengt. I noen få saker blir en betinget dom eller en dom på samfunnsstraff stående. Dette er gjerne i saker der gjerningspersonen har en lengre periode med rus og/eller kriminalitet bak seg og nå er inne i en situasjon hvor tiltalte er «på rett vei», ofte fordi vedkommende deltar i et behandlingsopplegg.

### 6.7.3 Levekårsundersøkelser om arbeidsmiljø for politi og andre

Utvalget har videre sett nærmere på data fra SSB om politiets utsatthet for vold.<sup>23</sup> Statistisk sentralbyrå gjennomfører omlag hvert tredje år en levekårsundersøkelse med temaet arbeidsmiljø. Den

<sup>23</sup> Dette arbeidet er gjort av Dag Ellingsen på oppdrag fra Bevæpningsutvalget.

siste som er tilgjengelig er fra 2013. Undersøkelsen omhandler et bredt spekter av spørsmål om fysisk, ergonomisk og psykososialt arbeidsmiljø, herunder spørsmål om utsatthet for vold og trusler. De tre siste undersøkelsene (2006, 2009, 2013) har vært gjennomført med store utvalg (ca. 8–10 000 respondenter netto). Dette gjør det mulig å finne utsattheten for mindre underutvalg av yrkesgrupper som politiet. I SSBs ordinære publiseringer er politiet slått sammen med andre yrkesgrupper – blant annet vektere, brannkonstabler, fengselsbetjenter, tollere og militære – til samlekategorien «sikkerhetsarbeidere, politi, tollere og militære». Dette er, som vi skal se, en av de mest utsatte gruppene i levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø.

I det følgende skal vi for hvert spørsmål om vold og trusler presentere noen resultater fra 2013-undersøkelsen til SSB, fordelt på de mest utsatte gruppene. I tillegg vises gjennomsnitt for alle yrker. Denne presentasjonen er mulig for et bredere sett av spørsmål i denne levekårsundersøkelsen. Deretter skal vi for noen av spørsmålene vise resultatene for en særskilt bestilling til SSB som gir resultatene for politiansatte<sup>24</sup> på alle nivåer for alle de tre undersøkelsene (2006, 2009

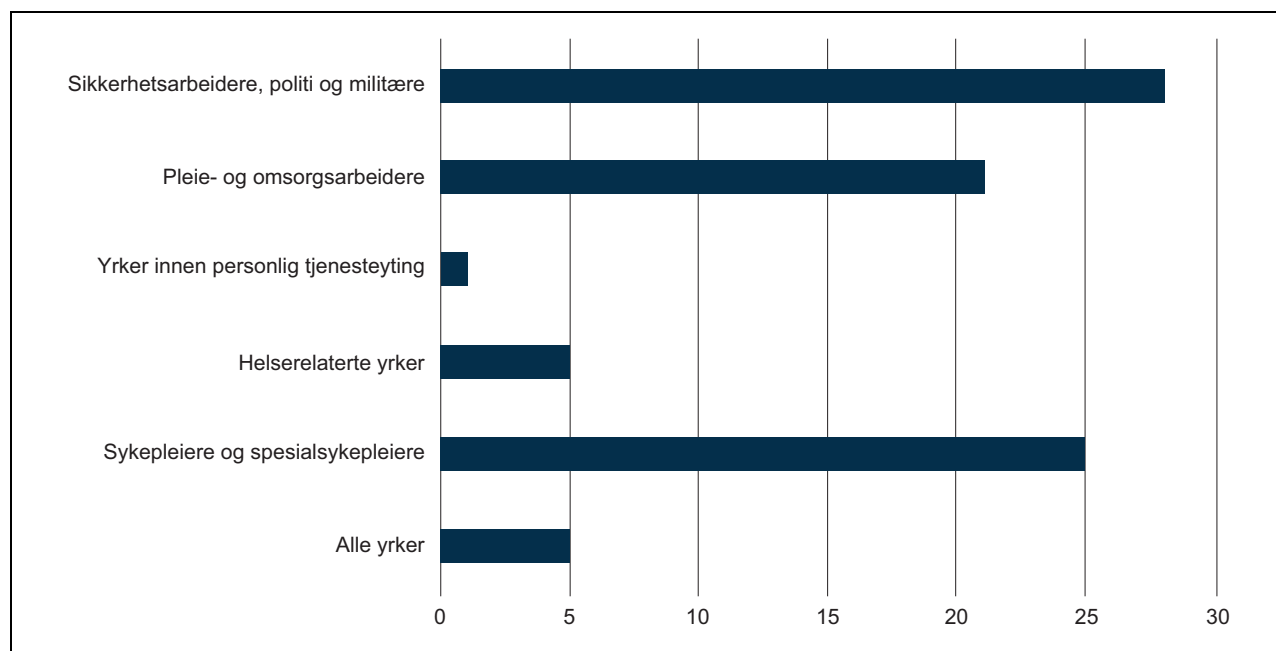
og 2013). Vi har vært nødt til å slå sammen de tre årgangene for å få et tilstrekkelig tallgrunnlag, ettersom det bare har vært 32 (2006), 40 (2009) og 40 (2013) politiansatte som har svart. Til sammen blir dette kun 112 respondenter.<sup>25</sup> Tallgrunnlaget for hvert år er for lite til å si noe om det har vært signifikante endringer mellom de tre årgangene. For flere av spørsmålene kan vi bare bruke de to siste årene, fordi spørsmålene ikke var med i 2006. Tallene gir et situasjonsbilde for politiets utsatthet i denne perioden, og utsattheten er rimelig lik for de tre årene, de små tallene tatt i betraktning.

#### 6.7.4 Utsatthet for vold

Figur 6.12 under viser prosentandel av de som i 2013-undersøkelsen har vært utsatt for vold på arbeidsplassen i løpet av de siste 12 månedene. I spørsmålene er begrepet «vold» ikke definert, det er altså respondentenes tolkning av dette som er utslagsgivende for om de svarer ja eller nei. Utsattheten er høyest for «sikkerhetsarbeidere, politi osv.», men avstanden til sykepleiere og spesialsykepleiere, samt pleie- og omsorgsarbeidere, er ikke så stor.

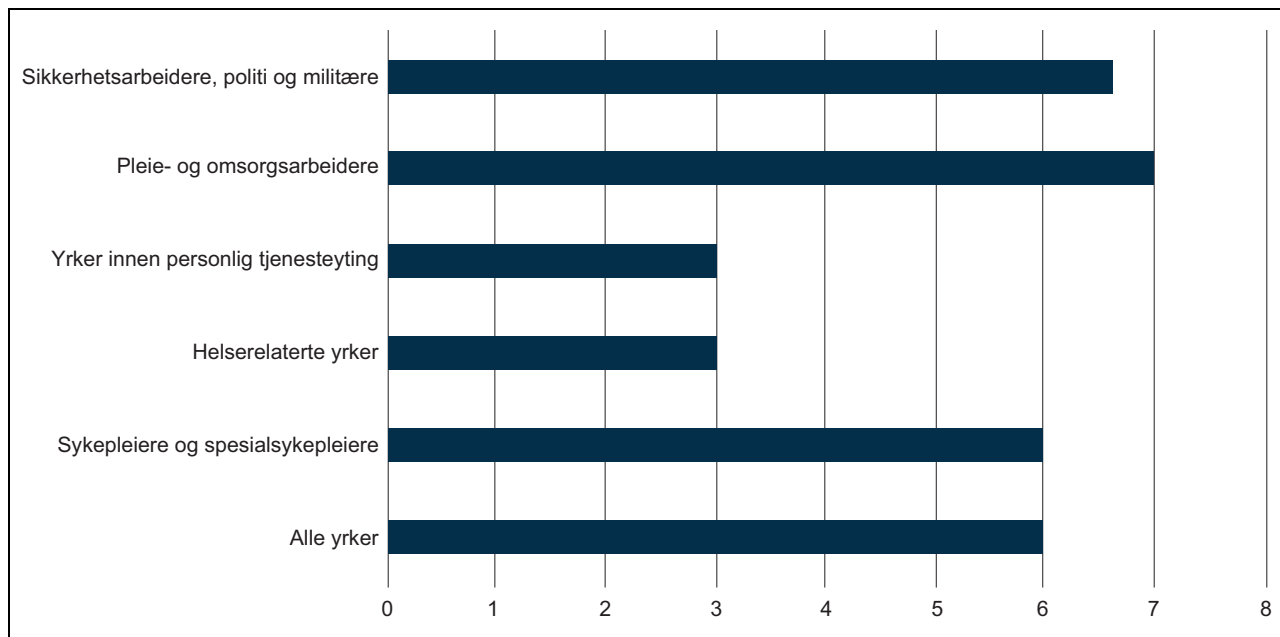
<sup>24</sup> Politiansatte betyr her: Politiinspektør, utrykningssjef (politi), lensmannsbetjent, lensmannsfullmektig, lensmannsførstebetjent, passkontrollør (politi), politibetjent, politiførstebetjent, politikonstabel, politioverbetjent, politioverkonstabel, polititjenestemann og passkontrollør på ferjer.

<sup>25</sup> Dette betyr imidlertid ikke at det er en underrepresentasjon av politifolk i Levekår Arbeidsmiljø. Snarere er antallet svar som andel av undersøkelsens nettoutvalg omtrent som man kunne forvente gitt politiets beskjedne andel av alle sysselsatte.



Figur 6.12 Prosentandel utsatt for vold på arbeidsplassen i løpet av siste tolv måneder. 2013.

Kilde: SSB



Figur 6.13 Antall ganger de som har opplevd vold på arbeidsplassen oppgir å ha vært utsatt for vold siste tolv måneder, 2013.

Kilde: SSB

Når vi går inn på den avgrensede kategorien politiansatte (spesialbestillingen) blir andelen utsatte vesentlig høyere. Gjennomsnittet for 2009 og 2013 er på hele 48 prosent. Her har vi også mulighet til å skille mellom vold som har ført til *synlige merker eller* kroppsskader og vold som *ikke* har hatt slike konsekvenser. Andelen politiansatte som har opplevd vold av den antatt mest alvorlige typen, synker her til et gjennomsnitt på 23 prosent, mot 2,5 prosent for alle yrker. Utsattheten er likevel svært høy i forhold til andre sysselsatte.

Det er også sett på antall ganger de som har oppgitt å være utsatt for vold har opplevd vold de siste tolv måneder. Figur 6.13 over viser antall ganger man har vært utsatt for vold i løpet av det siste året, for de personene som har vært utsatte. Her er det mange andre yrker som har vært hyppigere utsatt enn sikkerhetsarbeidere, politi osv. Vi har ikke mulighet til å vise hyppigheten av utsatthet for politiansatte isolert på grunn av for svakt tallgrunnlag.

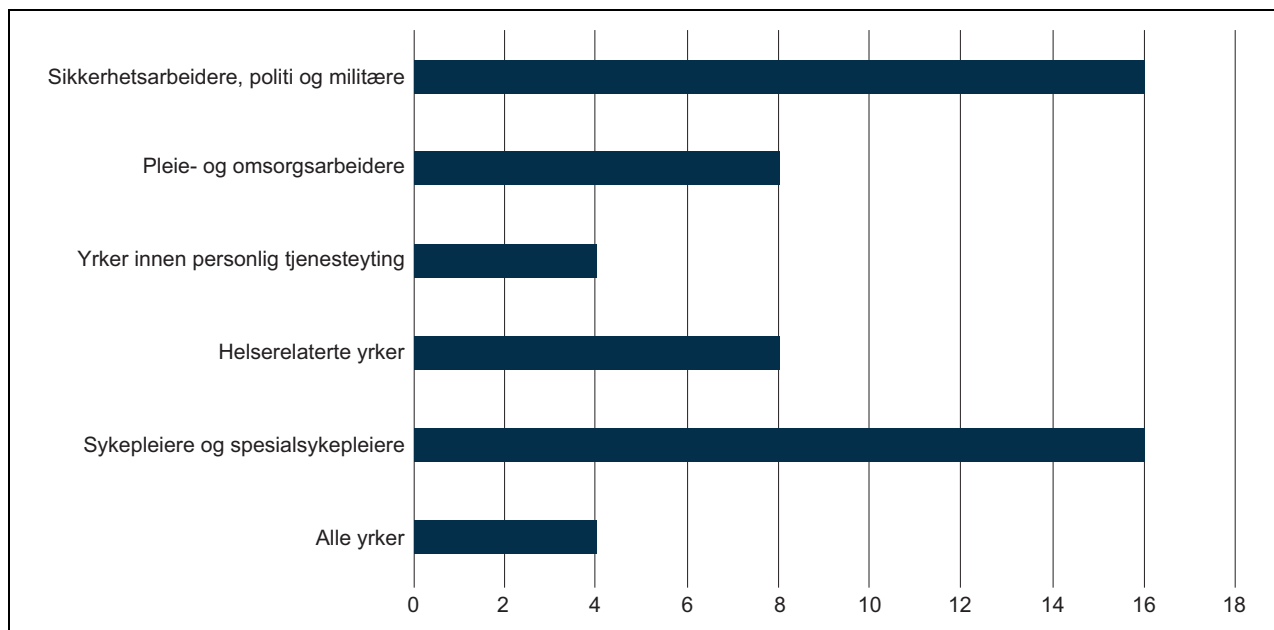
#### 6.7.4.1 Trusler om vold

Respondentene har også blitt spurt om trusler om vold av en type som var så alvorlig at man ble redd. Her er det «sikkerhetsarbeidere, politi osv.»

og «sykepleiere og spesialsykepleiere» som top- per med 16 prosent utsatte, se figur 6.14.

For politiansatte isolert er utsattheten i 2009 og 2013 samlet på høye 27,5 prosent. Merk også at det for truslenes del er satt inn en terskel i spørsmålstillingen: Respondenten må ha opplevd trusselen som så alvorlig at han eller hun ble redd. Hvorvidt man blir redd eller ikke vil kunne avhenge av mange faktorer: Trekk ved den som fremsetter trusselen, egen evne til å håndtere eventuelle voldelige handlinger, nærvær av andre kolleger og konstallasjonen mellom de to partene. Det er rimelig å anta at politiansatte som er trent til å takle vold vil ha høyere terskel for å si at trusselen gjorde dem redd. Samtidig kan også det å innrømme redsel være lite ønskelig hos enkelte. Disse to faktorene kan sees som indikatorer på underreportering. På den annen side er politiansatte de siste årene blitt oppfordret til å anmelde vold i tjenesten, noe som kan ha senket deres terskel for hva de definerer som vold og trusler.

Det er også sett på hyppigheten av slike trusler. Vi mangler igjen muligheten til å se hvor mange ganger politiansatte isolert har blitt utsatt for slike trusler som vist tidligere, men samlekategorien med «Sikkerhetsarbeidere osv.» viser så høye frekvenser og så betydelig overrepresentasjon at det er rimelig å anta at de politiansatte trekker opp.



Figur 6.14 Prosentandel av ulike yrkeskategorier som har opplevd trussel om vold som har vært så alvorlig at man ble redd. 2013.

Kilde: SSB

### 6.7.5 Samlet bilde

Slår vi sammen utsatthet for vold og trusler for alle tre årgangene levekårsundersøkelsen er gjort, ser vi at 56 prosent av de spurte politiansatte (N=112) isolert i gjennomsnitt har vært utsatt for en eller flere hendelser av forskjellig alvorlighetsgrad i hvert av årene. Tilsvarende frekvens for alle yrker er 7 prosent, altså en massiv overrepresentasjon. Det er ingen signifikant forskjell i utsatthet for politiansatte mellom de tre undersøkelsene, men tallgrunnlaget for de tre undersøkelsene er så små at forskjellen i utsatthet måtte vært svært omfattende for at vi skulle kunne si at det hadde skjedd signifikante endringer.

Vi har også gjort en spesialbestilling til SSB, knyttet til denne samlekategori av vold og trusler. Her har vi spesifisert syv yrker som vi antok var særlig utsatte, i tillegg til de politiansatte. Figur 6.15 viser at vernepleiere og politiansatte er like utsatte, selv om begge kategorier er små (hhv 61 og 40 respondenter) og den statistiske usikkerheten er derfor stor. Vernepleiere og politiansatte er også signifikant mer utsatte enn to andre kategorier helsepersonell (sykepleiere og helsepersonell), mens forskjellen i forhold til sikkerhetsarbeidere<sup>26</sup> ikke er signifikant fordi denne kategorien også er liten (61 respondenter).

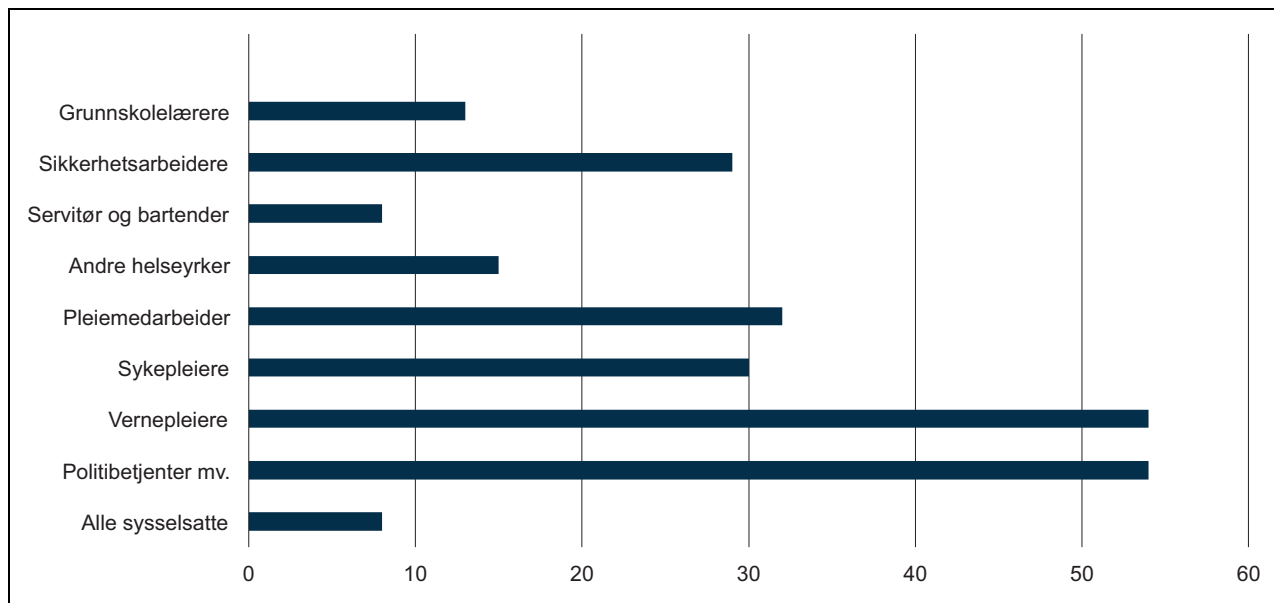
Det er også verdt å merke seg kjønnssammensetningen blant respondentene. Blant politiansatte er en fjerdedel kvinner og resten menn. Blant vernepleiere er en fjerdedel menn og resten kvinner. Hvis man tar som et utgangspunkt at menn i gjennomsnitt er fysisk sterkere, og at politifolk er særlig trent i å håndtere vold og alvorlige trusler, kan dette antyde at vernepleiere *kan* oppleve seg mer voldsutsatt enn politiansatte.

Et vanskelig og viktig spørsmål er om det er overraskende at politifolk er mer utsatt for vold og trusler enn andre yrkesgrupper. Det er viktig å være klar over at levekårsundersøkelsene spør om utsatthet i løpet av siste 12 måneder. Gitt at politifolk hyppig er i situasjoner som kan ende i voldsbruk, er det vanskelig å ta disse undersøkelsene til inntekt for et utsagn av typen: Å bli utsatt for vold og alvorlige trusler er en del av politiets hverdag.

### 6.7.6 Innspill fra HMS-seksjonen i Politidirektoratet

Bevæpningsutvalget har kontaktet HMS-seksjonen i Politidirektoratet og etterspurt svar på om

<sup>26</sup> Sikkerhetsarbeidere rommer her undergruppene brannkonstabler, fengselsbetjenter, vektore og «andre sikkerhetsarbeidere»



Figur 6.15 Prosentandel i ulike yrkesgrupper utsatt for vold og trusler 2013.

Kilde: SSB

POD besitter en nasjonal oversikt over omfang av hendelser de siste år der en tjenesteperson har blitt skadet i oppdrag hvor gjerningspersonen(e) hadde en eller annen form for våpen.

Dersom POD ikke besitter denne oversikten, men har annen dokumentasjon som er relevant for HMS-aspektet i bevæpningsspørsmålet, ønsket utvalget å få dette oversendt.

Utvalget mottok så en rapport som svar på denne bestillingen. Den ser på de siste tre år (2014, 2015 og 2016) (Politidirektoratet, HMS-seksjonen, 2016). Her sies det at det ikke finnes noen slik nasjonal oversikt over hendelser som nevnt i bestillingens første avsnitt. I rapporten sammenstilles informasjonen ansett relevant for HMS-aspektet i bevæpningsspørsmålet. Her tar de for seg hvilke systemer som kan gi informasjon om dette, begrensningene i disse systemene, samt presentasjon og diskusjon av de hendelser som anses relevant for utvalgets arbeid.

Det finnes pr i dag ikke enhetlige føringer, prosesser, opplæring, eller etablerte standarder for å rapportere inn uønskede hendelser og avvik i politi- og lensmannsetaten. Det blir benyttet flere ulike systemer i tillegg til flere forskjellige papirmaler både innen HMS, personvern og sikkerhetsområdet:[...] Det er i 2016 igangsatt et prosjekt for anskaffelse av nytt felles system for avvik og hendelser for hele politietaten (Politidirektoratet, HMS-seksjonen, 2016, s. 4).

Bevæpningsutvalget spør etter en nasjonal oversikt over omfang av hendelser hvor tjenesteperson har blitt skadet i oppdrag hvor gjerningsperson hadde våpen. Som det fremkommer av forklaringen over har vi ikke en slik oversikt direkte (Politidirektoratet, HMS-seksjonen, 2016, s. 14).

Det er altså store begrensninger i materialet fra HMS-seksjonen i Politidirektoratet. Vi vil her se på hvilken informasjon rapporten får ut fra kategorien «vold og trusler» mot ansatte i HMS-modulen i TTA<sup>27</sup>. Det er her sett til kategorier hvor det er registrert et visst antall saker i 2014 og 2015<sup>28</sup>. Noen hendelseskategorier er tilnærmet identiske i omfang; dette gjelder *spytting* (95 saker i 2014, 92 saker i 2015), *trusler* (133 saker i 2014, 148 saker i 2015) og *vold* (363 saker i 2014, 372 saker i 2015). I saker registrert som *trusler med våpen* er det flere hendelser registrert i 2014 (22 saker) enn i 2015 (10), mens *vold med våpen* er registrert med færre hendelser i 2014 (28) enn i 2015 (33). Etter-

<sup>27</sup> TTA er «et turnusplanleggingsverktøy og et verktøy for 'fritidsregnskap', dvs oversikt over variabel lønn, ferie og lignende. HMS-modulen er en tilleggsmodul som er etablert med hensikt å registrere såkalte «HMS-avvik og uønskede hendelser» (POD, HMS-seksjonen, 2016, s. 5).

<sup>28</sup> Utvalget har kun sett på årene 2014 og 2015. Rapporten presenterer også tall fra de fire første månedene i 2016, men vi utelater denne perioden her av metodiske årsaker; disse tallene er små og det ikke er metodisk forsvarlig å sammenligne hendelser i disse få månedene, men hendelser for hele år.



som det omtales en generell økning i rapporteringen av de uønskede hendelsene, og noe økning dermed kan forventes, er det ikke noe her som kan indikere en faktisk endring fra 2014 til 2015.

Rapporten viser videre til utslag av den midlertidige bevæpningen og til store ulikheter mellom de ulike distriktene og organisasjonshetene:

Økning i registrering av hendelser med våpen har nok sin begrunnelse i den generelle bevæpningen, dette gjelder spesielt hendelsene «Vådeskudd», og «Forsøk ta våpen», det samme kan sies om aktivitetene «Kontroll av våpen» og «Tømming av våpen».

Vi synes det er interessant er at det er Øst og Sør-Øst som har flest registreringer av «Vold og Trussel» og ikke Oslo som man kanskje skulle tro, det er også spennende at Agder har et høyt antall registreringer (Politidirektoratet, HMS-seksjonen, 2016, s. 2).

## 6.8 Oppsummering om vold i yrkeslivet

Det er utfordrende å skulle si noe sikkert om hvorvidt politiet er *mer* utsatt for vold og trusler enn de var tidligere. Anmeldelsesstatistikken forteller oss at det er langt flere som anmelder vold mot tjenestemann enn før. Samtidig er det lite som tyder på at volden er blitt grovere enn tidligere. Når det gjelder omfanget av den faktiske volden, altså både den som oppdages og anmeldes, og den som ikke gjør det, er det her dokumentert at politiet er en av de mest utsatte yrkesgruppene, men det er vanskelig å påvise en eventuell endring fra tidligere år. Dette viser blant annet viktigheten av gode registreringsrutiner internt i politiet, og at HMS-arbeid må prioriteres.

## 6.9 Trusselbildet og terrorutviklingen

Terrorhendelser er hendelser som i tillegg til å forårsake skade og potensielt ta liv, bidrar til å skape frykt i befolkningen. Utvalget har sett nærmere på utviklingen i terrorisme i Vest-Europa generelt og på trusselbildet for Norge spesielt. Deretter vil det drøftes hvorvidt denne utviklingen gir behov for endring av bevæpningsmodell for det norske politiet. Kapittelet vil starte med de lange linjene og utviklingen i Vest-Europa sett over tid. Deretter vil de mest aktuelle aktørene i terrorismen i dagens Vest-Europa og Norge beskrives. Det vil så drøftes hvilken betydning

bevæpningsmodell eventuelt kan ha i håndteringen av slike angrep.

### 6.9.1 Hva er terrorisme?

Sikkerhetsloven § 3 definerer terrorhandlinger som «ulovlig bruk av, eller trussel om bruk av, makt eller vold mot personer eller eiendom, i et forsøk på å legge press på landets myndigheter eller befolkning eller samfunnet for øvrig for å oppnå politiske, religiøse eller ideologiske mål» (Sikkerhetsloven, 1998). I det følgende anvendes en definisjon fra forskningen. Terror blir her forstått som «en ikke-statlig aktørs systematisk bruk av vold og ødeleggelse – eller trusler om dette – mot ikke-stridende med sikte på å skape en tilstand av frykt, få oppmerksomhet om en politisk sak og å påvirke atferden også til andre enn de direkte ofre for terroraksjonen» (Romarheim, 2005). Dette ekskluderer vold mot stridende parter og rene attentater. Jan Oscar Engene, førsteamanuensis i sammenlignende politikk ved Universitetet i Bergen, har forskning på terrorisme og terrorbekjempelse som sitt fagfelt. Han drøfter terrordefinisjonens begrensninger, for eksempel i forhold til angrep mot statens maktapparat (Engene, 2011, s. 62), og om dette er terrorisme, ettersom dette kan synes å falle utenfor definisjonen beskrevet over. Slike angrep er i følge ham lette å definere som terror i fredelige land, som for eksempel angrep på en politistasjon, men at dette kan være mer uklart dersom det skjer i land som er i krig. Når vi her snakker om terrorisme i Vest-Europa de siste 50 år, vil derfor slike angrep være en del av bildet. Dette gjør det metodisk utfordrende å sammenligne på tvers av land, over tid osv. Jore (4.1.2017) beskriver hvordan terror er et fenomen som er sosialt konstruert og at det er et begrep i endring. Tiltakene samfunnet setter inn preges av hvordan vi forstår fenomenet (Jore, 4.1.2017).

### 6.9.2 Dilemmaer i håndtering av terror

Det er mange dilemmaer som oppstår i håndteringen av terrortrusler (jf. punkt 3.3.2). Dersom en ser på antall døde som følge av terror, fremstår terrortrusselen som marginal sammenlignet med fenomener som for eksempel selvmord og trafikkulykker (Mykletun, 2016). Terror skaper frykt i samfunnet, på en måte som ikke står i proporsjonalitet til den faktiske faren den utgjør, sammenlignet med andre uønskede fenomener. Professor Nick Sitter beskriver at terrorister har som mål å provosere frem overreaksjoner fra staten, slik at

staten bruker sin styrke mot seg selv og at målet er å skape frykt og vinne økt støtte i befolkningen (forskning.no, 22.2.2017). På spørsmål om ikke terroristene ofte lykkes i å fremprovosere kraftige reaksjoner, svarer han at:

Når de lykkes så ofte, kan det skyldes at politiske ledere har behov for å vise handlekraft etter et terrorangrep. Det oppstår en spenning mellom det å gjøre noe raskt og det å gjøre noe fornuftig. Å gjøre noe raskt er ikke nødvendigvis det samme som å gjøre noe fornuftig, understreker BI-professoren.

Nye tiltak gjennomført rett etter et attentat er nesten per definisjon lite gjennomtenkte, og de kan være vanskelige å oppheve i etterkant, advarer han.

Dette illustrerer dilemmaene knyttet til samfunnsikkerhetsarbeid. Samtidig som et samfunn vil gjøre det det kan for å avverge og håndtere slike forferdelige angrep, er det utfordrende å finne svar som ikke går på bekostning av sentrale samfunnsverdier.

Samtidig som samfunnet jobber for å forhindre terror, er det dermed relevant å spørre hva det er med terror som fenomen som gjør at vi ikke forholder oss til at det faktisk er så liten sannsynlighet for at det skal inntreffe (jf. Jore, 4.1.2017)? Terror består av alle de elementer som gjør oss opprørte og det oppfattes som angrep på menneskeverdet. Dette kan skyldes at terror er en risiko vi blir påført mot vår vilje, det er uforståelig og uforutsigbart, det kan potensielt ramme oss alle og det har dramatiske konsekvenser. Slik fremstår terror som totalt uakseptabelt og vi reagerer intuitivt med avsky (Engen et.al, 2016). I tillegg får terror, spesielt når det skjer i vestlige land, stor mediedekning, noe som gjør at det også påvirker vår oppfatning av terror som en stor risiko. Uønskede hendelser, som terroranslag eller trussel om terror, kan slik bidra til å rette oppmerksomheten mot forhold som ikke nødvendigvis utgjør noen stor fare for samfunnsikkerheten (Engen et.al, 2016). Terroristenes viktigste våpen er iscenesetting gjennom media og effekten av dette kan være at politikere tvinges til å foreta valg som ikke nødvendigvis er fornuftige ut fra de kunnskapene man har om risikoen (Engen et.al, 2016, s. 379). Når man velger å forebygge og prioritere noen trusler, innebærer det gjerne å prioritere ned innsatsen mot andre trusler som kan være vel så viktige for samfunnet. Det kan medføre at vi bruker ressurser på å bekjempe de mindre, men symbolsk viktige risikoene på bekostning av andre

mer alvorlige samfunnsrisikoer (Engen, et.al, 2016). I tillegg kan det bidra til at vi i større grad aksepterer tiltak som iverksettes i kampen mot terror, selv om det kan medføre et mer ufritt samfunn (Hammerlin, 2009). Vedtak som gjøres for å beskytte vanlige borgere kan gå utover menneskerettigheter og borgerrettigheter (Engen et.al, 2016).

### 6.9.3 Utfordringer i å måle omfang av terrorisme

Når en skal se på utviklingen i terror er det en rekke utfordringer knyttet til datamaterialet, som en må være klar over (Engene, 4.1.2017). Engene beskriver fire utfordringer:

1. Det er utfordringen knyttet til å telle konsekvent (Har samme type hendelser alltid blitt kategorisert likt? Har kategoriseringen vært den samme hos de ulike folkene som har utført den?)
2. Det er utfordring knyttet til variert informasjonsgrunnlag (for eksempel måtte man på 70-tallet lese om terrorhendelser i aviser, nå går slik rapportering automatisk).
3. Det er utfordringer knyttet til variasjon i metoden for innsamling (Hvem gjør innsamlingen? Hvor gode er kildene fra ulike verdensdeler og hvert land? Hva betyr de historiske endringene i mediebildet?)
4. Det er utfordringer knyttet til endringer i definisjonen av terror (Det er vanskelig å skille terrorangrep fra andre typer konflikter og politisk vold, særlig opprørskrig, borgerkrig og krig).

På tross av utfordringer vil vi i det følgende se til utviklingstrekk dokumentert av både myndigheter og forskning. I følge Engene (4.1.2017) ville vi sett en enda tydeligere nedgang i terror enn den dette kapittelet vil vise, dersom det var mulig å korrigere for de overnevnte utfordringene.

Det er også sentralt å merke seg at på samme måte som for sekkebetegnelsen kriminalitet, er terrorisme en sekkebetegnelse som rommer veldig ulike fenomener. Det kan være alt fra angrep i det offentlige rom til angrep på nett og på teknologisk infrastruktur. Sett opp mot bevæpningsmodell i politiet, er det kun de formene for terrorisme som vil møtes av bevæpnet politi som er relevante, og ikke for eksempel IKT-angrep og lignende.

### 6.9.4 Store globale variasjoner i utsatthet

*Politiets omverdensanalyse 2015* viser at det har vært en markant vekst i antall terrorangrep på

verdensbasis og at fire islamistiske terrororganisasjoner sto bak 66 % av angrepene i 2013 (Politidirektoratet, 2015, s. 48). Analysen inneholder ikke beskrivelser av utviklingen i Europa spesielt (Politidirektoratet, 2015, s. 48). I utredningen vil det i det videre kun fokuseres på Vest-Europa, og vi vil her se at trenden som er beskrevet av Politidirektoratet ikke nødvendigvis gir et riktig bilde for vår del av verden.

En global fremstilling tar ikke høyde for at terrorismen konsentreres i noen få land. I 2015 ble det i følge en rapport utarbeidet for utenriksdepartementet i USA vist at det ble begått terrorangrep i 92 land i verden, men at disse var svært konsentrert geografisk: 55 % av alle angrep fant sted i fem land (Irak, Afghanistan, Pakistan, India og Nigeria), og 74 % av alle drap knyttet til terror fant sted i fem land (Irak, Afghanistan, Nigeria, Syria og Pakistan) (National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, 2016). Dette tallmaterialet stammer fra Global Terrorism Database (GTD).

Noe tilsvarende fant Engene da han analyserte alle terrorangrep i 2010 (Engene, 2011, s. 66). Tallene fra 2010 viste at angrepene i Europa var få sammenlignet med verden for øvrig. Både når det gjelder antall angrep og antall drepte i slike angrep ble statistikken dominert av Sør-Asia og Midtøsten. Deretter fulgte Afrika/Øst-Asia<sup>29</sup>, Eurasia, Mellom- og Sør-Amerika. Europa (inkl. Tyrkia) ligger nest nederst og Nord-Amerika og Karibia hadde dette året færrest angrep og færrest drepte. Dette bildet ligner øvrige år.

### 6.9.5 Terrorisme i Vest-Europa 1950–2016

De siste femti årene har det vært utvikling i terrorbildet i Vest-Europa. Engene (2007; 2011) bruker et datasett over angrep og dødsfall som følge av angrep i 18 Vesteuropiske land, i perioden 1950–2004, for å se på utvikling og trekk ved terrorisme.

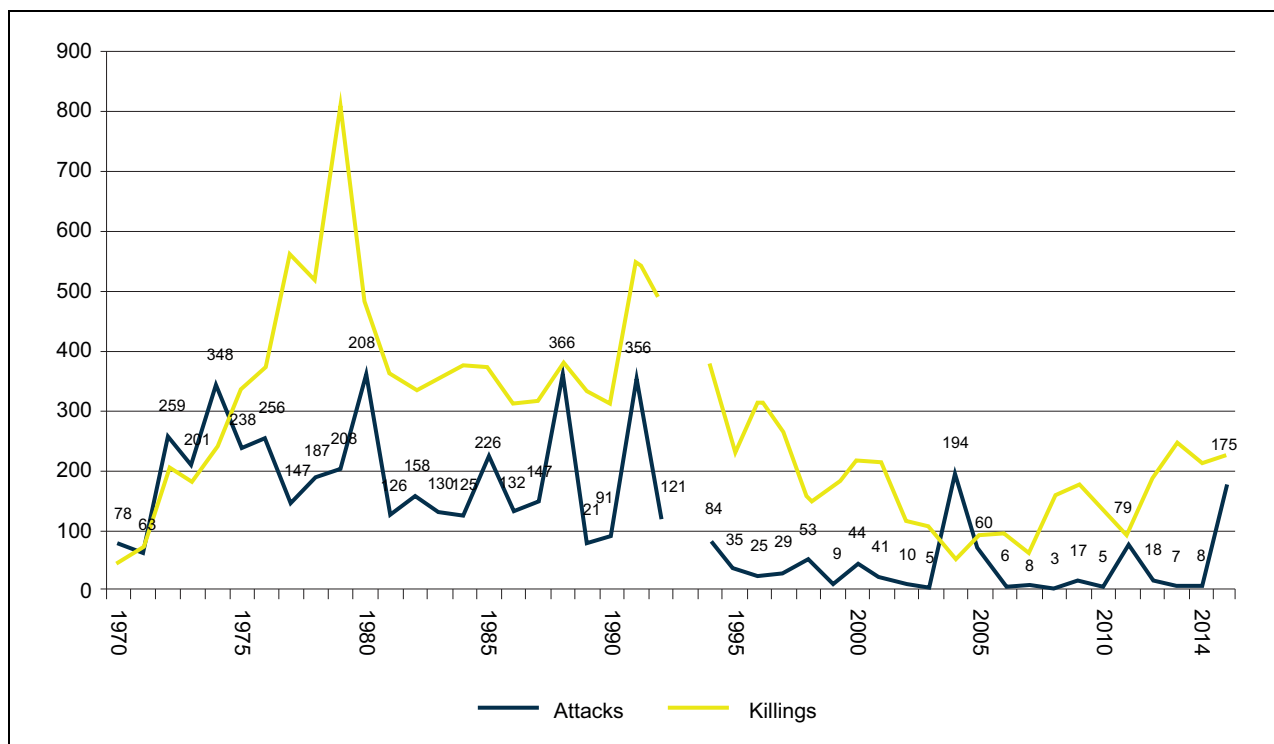
I forskningslitteraturen var det lenge vanlig å skille mellom internasjonal og innenlandsk (intern) terrorisme. Mens internasjonal terrorisme involverer to eller flere lands territorium eller borgere, foregår innenlandsk terrorisme innad i et land ved at terrorister angriper egne medborgere. Skillet er ikke lenger så viktig som det var tidligere, da oppmerksomheten var

rettet mot internasjonal terrorisme og den rådende oppfatning var at denne typen terrorisme representerte den alvorligste trusselen. Ettersom mer enn en stat var involvert var dette også et problem som det internasjonale samfunn var opptatt av, mens innenlandsk terrorisme mer ble sett på som et internt problem for den enkelte stat. Et resultat av dette skillet er at statistikk over terrorisme lenge konsentrerte seg om internasjonal terrorisme, selv om det er anslått at 85 % av terrorismen er innenlandsk (Bowie og Schmid 2011: 337) (Engene 2012, s.2).

Det er ofte den internasjonale terrorismen som får mest oppmerksomhet. Skillet mellom de to formene for terror er ikke nødvendigvis så entydig og vi vil derfor her benytte en fremstilling som viser begge formene samlet. Ser man på utviklingen over tid er antall angrep og antall drepte tydelig og kraftig redusert. Engene (4.1.2017) viser til at denne reduksjonen nok egentlig er enda større, ettersom det nå er flere hendelser som kategoriseres som terror enn tidligere. Dette er et viktig metodisk poeng når en ser på utvikling over tid, og her kunne en mindre variert kategorisering ført til at reduksjonen i antall hendelser ble enda mer markant.

Terroren har i disse årene vært i endring, og variert både i omfanget av angrep og antall døde og med hensyn til hvor og når angrep har funnet sted. Det har også variert hvilke terrorgrupper som har dominert trusselbildet. Mens høyreekstremer har stått for noen av de mest dødelige angrepene, har flertallet av angrepene blitt begått av personer med annen politisk tilhørighet. Det er separatistiske gruppene som har begått mest dødelig terror (Engene, 2011). Sammenstilling av internasjonal og intern terrorisme fra 1970 til 2015 ser vi i figur 6.16. Figuren viser utviklingen i antall terrorangrep og antall drepte i slike angrep i perioden 1970–2015: Det har vært et særlig stort antall angrep i perioden 1970–1986, før det sank kraftig frem til tidlig 2000-tallet. Etter ca. 2002 har det vært et oppsving, men fremdeles med langt lavere antall angrep enn tidligere (se også Engene, 2007). Antallet drepte som følge av terroraksjoner viser den samme utviklingen, men her ser vi at angrepene på 90-tallet innebar flere drepte pr angrep enn i angrep etter dette. Topene i figuren er forbundet med perioder hvor både høyreekstremer, venstreekstremer og separatistisk terror fant sted. Den seneste utviklingen er knyttet til jihadisme. Oppsvinget rundt 2014 er for tidlig å si om kun er normalvariasjon mellom ulike

<sup>29</sup> Ser en på antall angrep ligger Øst-Asia over Afrika, men Afrika ligger høyere enn Øst-Asia når en ser på antall drepte i slike angrep (Engene 2011:66-67)



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

år, eller om det kan bli en lengre trend. Dette vil drøftes under delkapittelet om jihadistisk terrorisme.

Ser vi på den dominerende formen for terrorisme, den innenlandske (jf. tabell 6.1), ser vi at flest angrep mellom 1950 og 2004 fant sted i Storbritannia (4263 angrep), Frankrike (3046), Spania (866), Italia (583) og Hellas (249) (Engene, 2007). Norge befinner seg i den andre delen av skalaen, med svært få angrep (2), og ligger også i helt nedre del for antall drepte i slike angrep (1).

I dette datasettet fordeler angrepene seg noe mellom høyreekstrem terror på 12 % (340 drepte) og venstreekstrem terror på 8 % (220 drepte), men domineres av separatistisk terror, som utgjør hele 78 % (2200 drepte) (Engene, 2007). De senere års terrorbilde preges av økning i jihadistisk terror. Den første terroraksjonen i Europa fra slike miljøer fant sted i 1994. I perioden fra 1994 til 2004 var slike miljøer ansvarlig for 256 drepte. Jihadistisk terrorisme vil bli behandlet senere i kapittelet og da vil også perioden etter 2004 omhandles.

I et historisk lys har det vært nokså lite terrorisme i Vest-Europa etter tidlig 1990-tall. Engene beskriver perioden frem til 2011 slik (Engene, 2011, s. 64):

Det har vært forholdsvis lite terrorisme i Vest-Europa. Både fra det ekstreme høyre og ekstreme venstre, selv om separatistisk terror fortsatt gjør seg gjeldende i Spania (Baskerland), Frankrike (Korsika) og delvis Storbritannia (Nord-Irland). Unntaket er de to store terrorangrepene fra militante muslimer i 2004 og 2005, samt bomben i Oslo og skytemassakren på Utøya i år.

Tall fra det europeiske politiorganet Europol bekrefter dette inntrykket. I sine årlige rapporter om terrorisme i EUs medlemsland de siste fem-seks år, er det rapportert om lite dødelig terrorisme.

Engene (2011) viser til at terrorproblemet er sammensatt og at det varierer hvilke grupper som dominerer. For Europas del har separatisme vært den mest vedvarende ideologien bak terrorhandlinger. Den internasjonale terroren, som primært er knyttet til midtøstenkonflikten, sto bak mange angrep på 70- og 80-tallet. Fremstillingen viser videre hvordan høyreekstrem terror periodevis har vært svært dødelig og hvordan jihadisme har vært til stede i to perioder, både på midten av 1990-tallet og igjen fra midten av 2000-tallet (Engene, 2011, s. 70). Denne utviklingen tilsier at

Tabell 6.1 Antall terrorangrep og antall drepte i slike angrep

Country	Number of terroristinitiated events recorded	Total number of deaths	Number of groups recorded with events
Austria	17	5	2
Belgium	79	39	6
Denmark	5	0	0
Finland	0	0	0
France	3,046	179	48
Germany	301	96	11
Greece	249	28	26
Iceland	0	0	0
Ireland (Republic)	32	50	0
Italy	583	303	32
Luxembourg	1	0	0
Netherlands	34	10	6
Norway	2	1	2
Portugal	208	28	14
Spain	866	682	34
Sweden	6	4	1
Switzerland	38	6	6
United Kingdom	4,263	1,507	26
Total	9,730	2,938	214

Kilde: Engene (2007).

utvalget bør se nærmere på nettopp slike formene for terrorisme. I det følgende vil det derfor redegjøres for utviklingen i jihadistisk terror<sup>30</sup> og høyreekstrem terror.

### 6.9.6 Dagens trusselbilde i Norge

Europol utgir hvert år en rapport om situasjonen og trender i Europeisk terrorisme (*EU Terrorism Situation & Trend Report (Te-Sat)*). Denne er basert på kunnskap fra Europol og medlemslandene. I 2016-rapporten nevnes Norge i forbindelse med at det her finnes personer tilknyttet den høyreekstreme organisasjonen som kaller seg «den Nordiske Motstandsbevegelsen», og som har

medlemmer i Sverige og Danmark, i tillegg til Norge (Europol, 2016). Det samme gjelder for rapporten fra 2015, hvor Norge nevnes i forbindelse med den samme organisasjonen (Europol, 2015).<sup>31</sup> I rapporten fra 2012 omtales 22. juli-angrepene, som også ble utført av en høyreekstremist.

Rapportene omtaler ellers en alvorlig trusselsituasjon for en rekke EU-land. Dette er de samme utsatte landene som vi kjenner fra forskningen for øvrig. Enkelte av de sentraleuropeiske landene er langt mer utsatt, og Norge nevnes ikke spesifikt. Europol poengterer også at: «IS terrorist cells currently operating in the EU are largely domestic

<sup>30</sup> Jihadisme er betegnelsen på en «voldelig retning innen islamisme tuftet på væpnet kamp i form av hellig krig (jihad) for å innføre islamistisk styresett lokalt og et kalifat globalt.» (SNL, 2016)

<sup>31</sup> Det er her sett på TE-SAT rapporten fra 2016, 2015, 2014, 2013 og 2012. Terrorangrepene i Norge 22. juli 2011 omtales i de fra 2012 og 2013, ellers er Norge kun omtalt i 2015 og 2016 i forbindelse med den nordiske høyreekstreme organisasjonen den Nordiske Motstandsbevegelsen.

Tabell 6.2 Sannsynlighetsord brukt av bl.a. PST (PST, 2017).

Norsk begrep	Beskrivelse
Meget sannsynlig	Det er meget god grunn til å forvente
Sannsynlig	Det er grunn til å forvente
Mulig	Det er like sannsynlig som usannsynlig
Lite sannsynlig	Det er liten grunn til å forvente
Svært lite sannsynlig	Det er svært liten grunn til å forvente

and/or locally based» (Europol, 2016, s.7). Det innebærer at terroristene fra IS i hovedsak er lokale celler som opererer i de landene de bor i, uten å forflytte seg i nevneverdig grad. Dette viser at det kan være store variasjoner mellom å omtale trusselnivået for Europa på overordnet nivå, og hvordan bildet ser ut når en går inn og ser på konkrete land. Når en skal se på trusselsituasjonen for Norge, må en derfor særlig se til egne, landspesifikke trusselvurderinger. Europeiske trender er ikke nødvendigvis trender som angår hverken Skandinavia eller Norge; det er altså ikke slik at europeiske trender nødvendigvis sammenfaller med bildet for Skandinavia eller Norge.

PST beskriver flere trekk ved trusselbildet for Norge. I sine trusselvurderinger bruker de såkalte standardiserte sannsynlighetsord i vurderingene av politisk motivert vold og trusler mot myndighetspersoner (se tabell 6.2). Formålet med begrepsbruken er «å skape en mer ensartet beskrivelse av sannsynlighet i vurderingene og derigjennom redusere uklarhet og faren for misforståelser. Begrepene og de tilhørende beskrivelse av begrepenes betydning er utarbeidet i et samarbeid mellom politiet, PST og Forsvaret» (PST, 2017, s. 22).

For året 2017 oppsummerer PST trusselbildet for Norge slik (PST, 2017, s. 4 (sannsynlighetsbegrepene er ikke kursivert i original)):

- Norge og norske interesser vil i 2017 utsettes for fremmed etterretningsvirksomhet som kan ha et stort skadepotensial. Aktiviteten vil blant annet rettes mot mål innenfor norsk forsvars og beredskapssektor samt mot politiske beslutningsprosesser og kritisk infrastruktur. Fremmede tjenester bruker både avanserte datanettverksoperasjoner og tradisjonelle metoder mot norske mål.
- Ekstreme islamister representerer fortsatt den største terrortrusselen mot Norge.

Også for 2017 vurderes det som *mulig* at det vil bli gjennomført terrorangrep mot Norge. Flere europeiske land er imidlertid mer utsatt for terrorangrep enn Norge.

- Antall nye personer som radikaliseres til ekstrem islamisme, vil fortsatt være lavt, og svært få personer forventes å reise fra Norge for å slutte seg til ISIL i 2017.
- Det er *lite sannsynlig* at høyreekstreme vil gjennomføre en terrorhandling i Norge i 2017. Høyreekstremisme i Norge karakteriseres fortsatt av uorganiserte og løst tilknyttede nettverk. Høyreekstremisme gir imidlertid grunn til økt bekymring på grunn av tilvekst, bedre organisering og forhøyet aktivitetsnivå i en mindre del av miljøet.
- Det er *svært lite sannsynlig* at venstreekstreme vil gjennomføre terrorhandlinger mot norske interesser i 2017.
- Det er *sannsynlig* at stortingsvalget i 2017 vil medføre økt trusselaktivitet mot myndighetspersoner. Samtidig har antall alvorlige trusselsaker som PST arbeider med, vært stabilt de siste ti årene. Vi forventer ingen endring i denne situasjonen i 2017.

Flere av PSTs momenter har mindre direkte relevans for spørsmålet om generell bevæpning av ordinær patruljetjeneste, som for eksempel bekymring knyttet til utenlandsk etterretning i Norge og trusler mot myndighetspersoner.

Høyreekstreme og ekstreme islamister var også omtalt i trusselvurderingen for 2016 (PST 2016), hvor det ble pekt på at det var *mulig* at det i løpet av 2016 vil bli forsøkt gjennomført terrorangrep av jihadister i Norge. Trusselen og sannsynligheten for voldshandlinger fra de høyreekstreme miljøene i Norge ble da vurdert som økende. I 2015 ble de samme fenomenene omtalt. Her ble det også pekt på norske, hjemvendte

fremmedkrigere, noe som ikke omtales i vurderingene fra 2016 og 2017. I 2015-vurderingen er organiserte høyre- og venstreekstremer miljøer betraktet som å i liten grad utgjøre noen trussel mot samfunnet – en potensiell terrortrussel ble primært knyttet til enkeltpersoner eller små grupper (PST, 2015).

I 2014 ble terrortrusselen for Norge beskrevet som skjerpet, og at den største trusselen kom fra et miljø på Østlandet bestående av ekstreme islamister, samt at ekstreme islamister deltok i kamp og trening i utlandet og kunne utgjøre en potensiell trussel ved retur til Norge. I 2014-vurderingen ble høyre- og venstreekstremer omtalt som primært et ordensproblem, med størst utfordringer knyttet til enkeltpersoner fra høyreekstremer miljøer.

Vi ser altså en viss utvikling i trusselvurderingene sett over et visst tidsrom (2014–2017). Overordnet ser det ut til at trusselen fra høyreekstremer fremstår som noe økende fra 2014 tom 2017. Hva gjelder trusselen fra ekstreme islamister ble denne beskrevet som skjerpet i 2014 og 2015, for i 2017 å beskrives som fremdeles å utgjøre den største trusselen, men hvor det presiseres at de utgjør en mindre trussel i Norge enn i mange andre europeiske land og at antallet som rekrutteres til slike miljøer er lavt, samt at svært få vil reise for å tilslutte seg ISIL (PST, 2017).

Med dette som bakgrunn vil det nå redegjøres for de to mest aktuelle formene for terrorisme; høyreekstrem terror og vold, og jihadistisk terror. Det vil være fokus på utvikling og på fremgangsmåte (ofte kalt *modus operandi*), altså terroristenes handlingsmønstre og valg, for å vurdere en eventuell effekt bevæpning av politiet vil kunne ha på slike handlinger.

## 6.10 Høyreekstrem terrorisme og voldskriminalitet

### 6.10.1 Utvikling i omfang og angrep

Høyreekstremer grupper har i tiden etter andre verdenskrig stått bak svært alvorlige handlinger og terroraksjoner i Europa. Engene (2011) beskriver hvordan høyreekstrem terror preger tre ulike perioder av europeisk historie; tidlig 1960-tall, sent 1960-tall til tidlig 1980-tall og tidlig 1990-tall (etter sammenslåingen av Vest- og Øst-Tyskland). Dette er også beskrevet av Ravndal (2015), som viser at antallet døde og skadde i høyreekstremer angrep har vært høyest i Italia, Frankrike, Tyskland og Spania fra 1950–2004. Etter dette har

utviklingen vært preget av forholdsvis lite høyreekstrem terrorisme.

Som nevnt tidligere er det også i forbindelse med terrorangrepene 22.juli 2011 og organisasjonen den nordiske motstandsbevegelsen at Norge omtales i Europols årlige rapport om Europeisk terrorisme. Begge disse fenomenene handler om høyreekstremisme.

Det lave nivået av terrorhandlinger innebærer imidlertid ikke at høyreekstremer grupper og miljøer ikke har stått bak alvorlige voldshandlinger, men disse faller utenfor definisjonen av terrorisme. Engene (2011) viser til at blant annet Europol peker på at flere land har et problem med høyreekstremisme, men at dette ikke vil vises i oversikter over terror fordi «all terrorisme er ekstremisme, men at all ekstremisme ikke er terrorisme» (Engene, 2011, s. 64). Slik er det for mye av den høyreekstremer volden. For eksempel har Tyskland mye høyreekstrem vold som er kategorisert som legemsbeskadigelse (Engene, 2011).

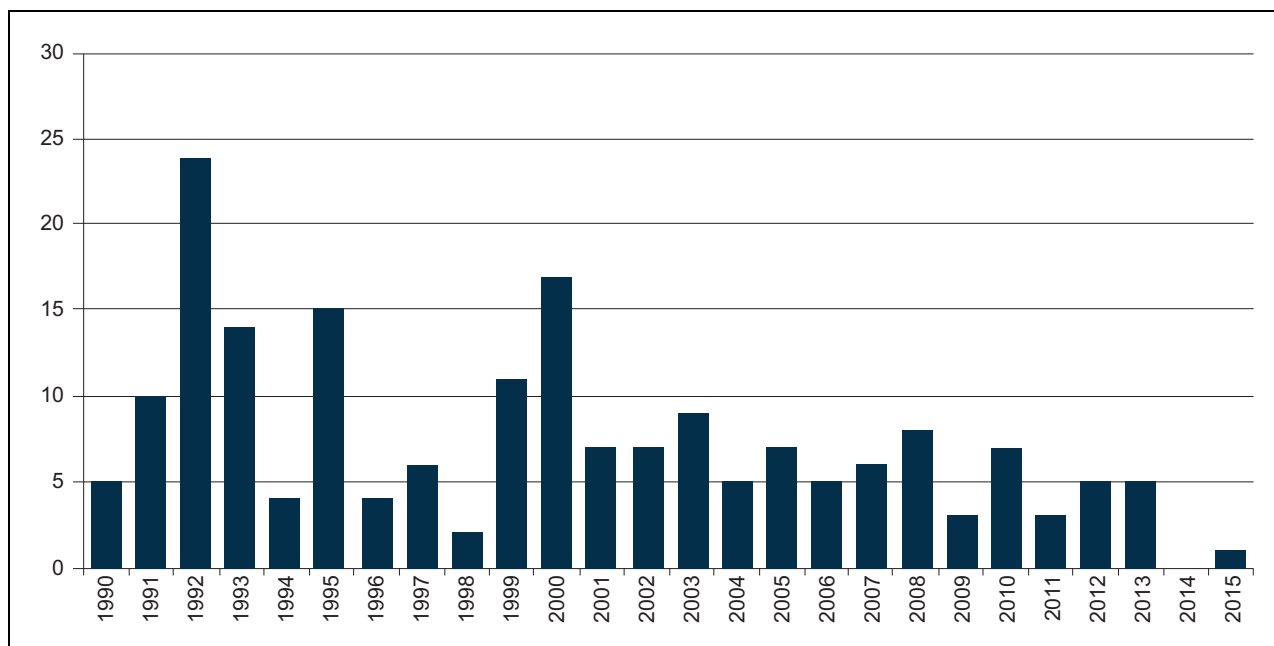
Ravndal (2016) har sett på utviklingen i høyreekstrem vold i Europa fra 1990 til 2015. Voldshendelsene han har undersøkt utgjør tilsammen 578 alvorlige angrep, hvorav 190 er drapshendelser med totalt 303 drapsofre. Dette gjelder altså ikke kun terrorhandlinger, men omfatter det som er definert som alvorlige angrep. Figur 6.17 viser at det i perioden 1990–2015 har vært en nedgang i antall drapshendelser utført av høyreekstremer.

Ravndals (2016) drøfting av hvorfor denne reduksjonen er så tydelig peker på seks ulike hypoteser: Mindre politisk aktivisme, mer politisk aktivisme er flyttet fra gata og til nettet, den generelle nedgangen i kriminalitetsratene, endringer i subkulturelle trender og aksjonsformer, tilgang på alternative politiske kanaler og en økt aksept for det multikulturelle samfunnet.

Ravndal beskriver hvordan den fremtidige utviklingen i omfanget av slike angrep blant annet vil kunne henge sammen makrotrender i samfunnet, spesielt utviklingen i flyktningestrømmer og politikken på dette feltet. Også økt tilstrømming til ekstreme høyrepartier, islamistisk terror og arbeidsløshet kan være faktorer som spiller inn på den fremtidige utviklingen (Ravndal 2016).

### 6.10.2 Kjennetegn ved høyreekstremer angrep

Det vil videre kort redegjøres for kjennetegn ved angrep gjennomført av høyreekstremer i Vest-Europa i perioden 1990–2015, basert på analyse av 578 angrep (Ravndal, 2016). Sverige ligger høyest i drapshendelser per innbygger i perioden.



Figur 6.17 Drapshendelser fra høyreekstreme i perioden 1990–2015: «RTV [datasett over høyreekstrem terror og vold] drapshendelser, N = 190».

Kilde: Ravndal, 2016

Andre land som skiller seg ut er Tyskland, Storbritannia, Spania, Hellas og Italia.

I følge Ravndal (2016) utføres angrepene ofte av løse nettverk eller grupper, eventuelt enkeltpersoner, og i mindre grad av organiserte høyreekstreme. Disse nettverkene står bak flest angrep og de har forårsaket flest døde og skadde som følge av angrep.

De høyreekstreme angrepene har rettet seg mot ulike grupper, og særlig mot innvandrere og venstreaktivister, med henholdsvis 249 og 138 angrep (av 578). Andre utsatte grupper er muslimer (28 angrep), politikere (25), uteliggere (25) og homofile (23) (Ravndal, 2016).

Ravndals (2016) datasett viser til følgende kjennetegn ved angrepene: De utføres oftest med kniv (119 angrep), slag og spark (108), eksplosiver (86), skytevåpen (85) og slagvåpen av ulik art (68). I tillegg er det en del angrep med brannbomber (38) og brannstiftelse (28). Den type komplekse terrorangrep som skjedde i Norge i 2011, hvor bombeangrep og skytevåpen ble kombinert, er kun sett denne ene gangen i perioden 1990–2015.

Basert på informasjon tilgjengelig fra Europol (2015 og 2016) og PST (2015, 2016, 2017), er høyreekstremisme et fenomen som angår Norge og det fremstår som nødvendig å følge med på utviklingen av dette.

## 6.11 Jihadistisk terrorisme fra 1994-dd

I perioden etter at det første angrepet utført av jihadlister i Europa fant sted i 1994, og frem til i dag, har det vært en reduksjon i det totale antallet terrorhandlinger i Vest-Europa, både hva gjelder antall anslag og antall drepte. De siste årene har det imidlertid funnet sted flere jihadistiske terrorangrep med et stort antall drepte.

### 6.11.1 Utvikling og omfang i jihadistisk terror

Utviklingen innenfor den jihadistiske terrorismen i Europa er studert inngående ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI), og utvalget vil her se til nyere forskning derfra. Forskerne ved FFI ser på europeiske trender, og funnene vil dermed i varierende grad samsvare med skandinaviske eller norske forhold.

#### 6.11.1.1 Geografisk utvikling

Som nevnt tidligere opererer primært terrorcellene til IS først og fremst i de landene hvor de holder til (Europol, 2016). Nesser (25.10.2017) viser til at IS i Europa består av nettverk som primært finnes i Nederland, Belgia, Frankrike og Tyskland, samt i et noe mindre omfang i England og Spania. Det er disse nettverkene som har preget de siste års hendelser, og som antas å prege bildet



i fremtiden. Skandinavia fremsto som et særlig mål for slike terrorister i forbindelse med striden rundt Mohammed-karikaturene, men dette har gått over:

It thus appears as if the wave of terrorist plots in Scandinavia, which was witnessed especially in 2008–2011 and motivated to a large extent by the publication of the Mohammed Cartoons by the Danish Newspaper *Jyllands-Posten*, has abated (Nesser, Stenersen og Oftedal, 2016, s.14).

Nesser, Stenersen og Oftedal beskriver en endring hvor det har vært en kraftig økning i antall angrep i Frankrike, stabilitet i Storbritannia og Tyskland og dramatisk nedgang i antall plot i Skandinavia (Nesser, Stenersen og Oftedal, 2016).

#### 6.11.1.2 Antall plot

Plot er betegnelsen på angrep som er gjennomført, samt planlagte, veldokumenterte angrep, som av ulike grunner ikke har blitt gjennomført. Gjennom også å inkludere angrep som ikke ble gjennomført, kan man i større grad se på trender i utviklingen, noe som ellers er vanskelig fordi man snakker om et begrenset antall gjennomførte angrep. Dette er et viktig poeng og det understrekes at det er begrenset hvor mye man kan si om en utvikling når tallene er såpass små. Utviklingen beskrives som følger:

Overall, we have registered 135 well-documented plots in Europe from 1994 to 1 November 2016, which makes an average of six plots per year (see figure 1). In 2014–16 alone we have registered 42 well-documented plots: 9 in 2014, 17 in 2015 and 16 so far in 2016. Jihadis have launched 50 attacks in Europe in total since 1994. One-third of those attacks have been launched in 2014–16: 2 in 2014, 6 in 2015 and 10 so far in 2016. (Nesser, Stenersen og Oftedal, 2016, s. 4).

Det er altså registrert 135 veldokumenterte jihadistiske plot i Europa de siste 22 årene. Dette gir et gjennomsnitt på seks plot i året. De siste årene trekker gjennomsnittet opp. Utviklingen i denne kategorien av terror er altså ikke lik utviklingen i terror generelt. 2016 var året med klart flest gjennomførte angrep (10). Slike angrep har drept 273 personer i årene 2014–2016, dette er flere drepte enn de tidligere årene (1994–2014) sammenlagt

(Hegghammer, 2016). Lenge var 1995 det året med flest angrep, men dette ble forbigått i 2016.

#### 6.11.2 Fremgangsmåter

Basert på data fra 2014–2016 fremkommer det at aktiviteten til IS i Europa har gitt en økning i antall plot og gjennomførte angrep, men det er ikke dramatiske endringer i fremgangsmåte ved angrepene.<sup>32</sup> Nesser, Stenersen og Oftedal (2016) beskriver hvordan IS' handlinger på mange måter er en fortsettelse av trender som går tilbake til terror utført av Al-Qaida-nettverk i perioden 2008–2013. Disse trendene handler om småskalaangrep med enkle våpen, som kniv eller kjøretøy, enkelttaktørangrep og koordinerte skyteangrep. IS har også vist seg i stand til å utføre angrep som medfører massedød, på samme måte som Al-Qaida gjorde i perioden 2001–2006. Samtidig ser en at flere angrep enn tidligere utføres av soloterrorister (Nesser, 25.10.2016).

I følge Nesser, Stenersen og Oftedal (2016) har det i perioden fra 1994–2016 vært en økning i soloterrorisme. I siste del av perioden ble omtrent halvparten av angrepene utført av soloterrorister, som ofte kan ha bakgrunn fra nettverk og grupper. Halvparten av angrepene ble utført av grupper. Det er stor ulikhet i oppdagelsesrisikoen for de ulike aktørene med færre avslørte angrep fra enkeltpersoner enn fra grupper.

#### 6.11.3 Valg av mål for terrorangrep

Terroristers valg av mål og angrepsmetode kan bli påvirket av andre terroristers valg av angrepsmåte (for eksempel som vi har sett når det gjelder bruk av kjøretøy etter Nice-angrepene sommeren 2016). Det innebærer også at valg av mål kan forskyves, dersom det opprinnelige målet vurderes som uangripelig.

Nesser og Stenersen (2014) viser til økning i selekterte angrep, det de kaller «discriminate targeting». Slike selekterte mål er mål som er spesifikke og som har høy symbolverdi. Dette kan for eksempel bety angrep rettet mot politi- og militærpersonell, mot religiøse grupper (primært jødiske) eller mot andre symboler (som f.eks. tegnerne som har fornærmet profeten). Perioden 1994–2007 var dominert av tilfeldige mål. Etter det har det vært en kraftig økning i selekterte mål. I en artikkelen fra 2016 (Nesser, Stenersen og Oftedal, 2016) oppdateres funn fra Nesser og Stenersen (2014). Der beskrives en utvikling for

<sup>32</sup> Presentert for utvalget av Peter Nesser (25.10.2016)

årene 2014–2016 som mer preget av variasjon i målutvelgelsen.

#### 6.11.4 Valg av våpen

Nesser og Stenersen (2014) beskriver de taktiske valgene til terrorister i perioden etter 1994. I begynnelsen dominerte bombeangrep og etter 2008 var kjennetegnet økt bruk av kniver og skytevåpen. Vi ser at valg av våpen har variert. Terrorhandlinger i form av dataangrep og bruk av kjemiske/radioaktive/nukleære våpen har vært fraværende. Det har ikke vært bruk av teknologisk avanserte våpen og det har ikke vært terrorhendelser hvor gisler er brukt som skjold, eller angrep i lufta eller til sjøs (Nesser, Stenersen og Oftedal, 2016). Forskerne vurderer særlig om det foregår en smitteeffekt gjennom media som inspirerer andre, og at dette kan gjelde valg av våpen. Det kan gjøre at noen valg av våpentyper brukes i flere angrep. Det finner sted en økt variasjon i valg av våpen og taktikk. Bruk av skytevåpen er for første gang mer dominerende enn eksplosiver.

#### 6.11.5 Perioden 2014–2016: de nyeste trendene

I artikkelen fra 2016 (Nesser, Stenersen og Oftedal, 2016) ser vi hovedsakelig at trendene fra 2014-artikkelen vedvarer, med noe mer tilfeldige mål, men fremdeles dominert av spissede mål. Fremdeles er det flere angrep utført av enkeltaktører (12), enn av grupper (4). Det dødeligste ble utført av en gruppe (Paris). Enkeltindivider som utfører angrep har ofte tilknytning til nettverk.

Artikkelen viser at det var spesielt mange angrepsplot i perioden 2014–16, også spesielt mange drepte (særlig ved angrepene i Paris, Nice og Brussel). Alle hendelsene i perioden (unntatt én) har koblinger, dog tidvis svake, til terrornettverk som IS og Al-Qaida. To utviklingstrekk er tilstede: Det brukes mer skytevåpen enn bomber (men bomber utgjør fremdeles en betydelig faktor), og for første gang er et kjøretøy brukt i massedrap i Europa, i angrepet i Nice sommeren 2016 (dette skjedde igjen på et marked i Berlin julen 2016). Forfatterne peker på bruk av sosiale medier som en endring i planleggingen, og det har også blitt brukt streaming på nett under utføringen av enkelte angrep.

#### 6.11.6 Fremtidige trender

Terrorismen er på et relativt lavt nivå i Europa, sammenlignet med tidligere. Imidlertid har det

funnet sted noen angrep med mange drepte de siste årene, og disse hendelsene får enormt mye mediedekning og de blir slik svært synlige. Dette vil antakelig også gjelde fremtidige angrep. Det er altså ikke nødvendigvis slik at det hverken er antall angrep eller antall drepte som avgjør hvor stort fokus terror får, men heller den frykten som skapes, og som terroren har som formål å skape. Ofte omtales det som om «terroren kommer nærmere», men vi ser at det ofte er de samme landene som rammes og at handlingene begås av personer tilknyttet de samme nettverkene som tidligere.

Det er ikke gitt at en økning i trusselnivået for andre europeiske land har noe å si for det norske trusselnivået. Samtidig som terrorfaren i Europa ikke antas å gå ned de neste årene, er det ikke gitt at dette har noe å si for Norge. Sjef for etterretningstjenesten presiserte dette ovenfor NRK (4.1.2017):

- *Vi forventer at antall angrep i Europa vil holde seg der de er eller kanskje øke litt, sier sjef for Etterretningstjenesten, generaløyntnant Morten Haga Lunde, til NRK. [...] Terrorfaren i Norge er imidlertid uendret.*
- Norge er ikke et prioritert mål for hverken ISIL eller Al Qaida sin ledelse, men organisasjonene anser Norge som et legitimt mål. Samtidig sier E-sjefen at trussel mot norske mål vil øke hvis IS og Al Qaida konkret innlemmer Norge i sine erklæringer og trusler.
- Men så langt ser vi ingen slik prioritet, sier Lunde.

Norge er altså ikke per nå et prioritert mål. Det er imidlertid grunn til å anta at deler av Europa også i nær fremtid vil kunne bli usatt for nye terrorhandlinger (Hegghammer, 2016). FFI-forsker Thomas Hegghammer uttaler til VG at Europa bør gjøre en innsats for forebygging, blant annet gjennom fokus på å inkludere sårbare individer i arbeidsmarkedet (VG 31.12.2016).

Trekk ved jihadismen har vært i en viss utvikling, og påvirkes også av geopolitiske endringer og særlig av situasjonen i Syria. Det er vanskelig å forutse den videre utviklingen, men i følge Etterretningstjenesten er IS kraftig utfordret og svakere enn tidligere (Lunde, 4.1.2017). Nesser, Stenersen og Oftedal (2016) antar at modus og taktikk i fremtidige angrep også vil avhenge av IS' styrke. Et sterkt IS kan bety at angrep som utføres kan bli av større karakter, mens et svakt IS kan bety at angrep blir gjennomført som småskala angrep begått av enkeltaktører.

Hvor mange angrep jihadister gjennomfører fremover vil avhenge av flere faktorer. Per i dag

ser vi ikke indikasjoner på at Norge vil være et mål, men enkelte land i Europa vil nok rammes av terrorangrep utført av jihadister også de neste årene. Kjennetegn ved angrepene som potensielt kan finne sted er noe som drøftes av Nesser, Stenersen og Oftedal (2016), med bakgrunn i trender fra de siste årene:

For all the talk of a new threat we argue that, apart from scope, less is new than most assume. IS wants largely the same as al-Qaida did by attacking Europe. Their tactics are similar and their networks overlap in time and space. The core dynamics of the threat endure. It is premature to talk of a new paradigm in recruitment, but more terrorists are instructed online than before. Patterns in funding remain relatively stable, but there is an increase in plots financed from abroad. Despite military setbacks, IS remains a formidable terrorist actor, with territorial control, economic muscle and thousands of Europeans in its ranks. These things, combined with the group's skillful social media usage, are exhausting European security services' capacities. So is the refugee situation, which is exploited by IS to transfer personnel. If IS's territorial control persists, we foresee attempts at large scale operations, including attempts at using improvised chemical or radiological devices. If IS continues to lose ground, small-scale attacks by single actors will become even more frequent (Nesser, Stenersen og Oftedal, 2016, s.3).

Det er altså mindre nytt som skjer enn hva man kanskje kunne forvente. IS' taktikker ligner al-Qaida sine. Nesser, Stenersen og Oftedal (2016) ser noe økning i online-instruksjon og stabilitet i finansieringen, og noe økning i plot finansiert fra utlandet. De omtaler IS som en terroraktør med økonomisk styrke, territorialkontroll og tusenvis av europeiske tilknyttede. Dette på tross av at de er blitt slått tilbake militært. IS beskrives som en utfordring for europeiske sikkerhetsmyndigheter.

## 6.12 Flyplasser som terrormål

Utvalget har sett nærmere på terrorisme mot flyplasser, ettersom det vil drøftes mot ulike modeller for bevæpning i kapittel 9. Fra nyere tid kjenner vi angrep hvor flyplasser har vært mål.<sup>33</sup> For perioden 1998–2011 er det i GDT (Global Terrorism Database) blitt registrert 20 forsøk på angrep mot flyplasser i USA, Canada, Australia og Europa

(Stewart & Mueller, 2014 s. 102). De fleste av disse angrepene skadet ingen personer og gjorde heller ingen øvrig vesentlig skade, men totalt ble 64 drept, hvorav 37 i et angrep i Moskva i 2011 (Stewart & Mueller, 2014, s. 102).<sup>34</sup>

Tønnesen (2008) har skrevet en rapport fra FFI om luftfart som terrormål. Rapporten beskriver at luftfarten lenge er blitt ansett som et attraktivt mål for terrorister, og har blant annet vært det for Al-Qaida. Samtidig har enkelte flyselskaper og enkelte lands lufthavner vært mer utsatt enn andre. Dette har sammenheng med den generelle variasjonen mellom ulike lands trusselbilder. USA, Storbritannia, Frankrike og Israel har vært særlig utsatt. Det er også variasjon i utsatthet, hvor mindre fly og flyplasser ofte er mindre utsatt enn de større, men Tønnesen beskriver at sikringstiltak ved de store kan føre til forflytning i angrep mot de mindre (se under).

Rapporten ser på angrep og utviklingstrekk tilbake til 1960-tallet. Norge har hatt få angrep når en ser på historien, dette har vært kapringer gjort av personer som har ønsket å søke asyl i Norge, og enkelte tilfeller hvor traumatiserte asylsøkere har gjennomført eller planlagt voldsaksjoner mot luftfarten (Tønnesen, 2008, s. 3).

### 6.12.1 Sikringstiltak og dilemmaer

Rapporten beskriver hvordan luftfartssektoren skiller seg fra andre transportmål fordi den har et særlig høyt sikkerhetsnivå. Dette sikkerhetsnivået har også implikasjoner for terroristers handlemåter:

Sikkerheten har implikasjoner for valg av virkemiddel; de blir tilpasset eksisterende sikkerhetstiltak og endret eller erstattet med andre aksjonsformer hvis nye regler gjør de opprinnelige virkemidlene ubrukbare. Dermed har terrorgruppene taktikker mot flysektoren en

<sup>33</sup> Her tenker vi for eksempel på Brusselangrepet, som i følge Petter Nesser ved FFI, er det eneste angrepet mot flyplasser gjennomført av jihadister i Europa. Han sier flyplasser er nevnt som aktuelt mål i minst to andre planlagte angrep i 2014–16. I følge Nesser var Al-Qaida litt mer opptatt av målrettet terrorisme med høy symbolverdi enn IS har vært. Angrep mot flyplasser kategoriseres som massedrapsaksjoner der tilfeldige folk samles, noe Nesser, Stenersen og Oftedal (2016) ser en dreining mot i sitt materiale fra 2014–2016.

<sup>34</sup> Tønnesen (2008, s. 12) viser til at det «I perioden 1968 til 2007 er det i følge databasen til *Memorial Institute for the Prevention of Terrorism* (MIPT) registrert totalt 33 817 terroranslag, og av disse var 815 rettet mot flysektoren», her beskrives også en kraftlig nedgang i antall drepte i flysektoren det siste tiåret frem til rapportens publisering.

tendens til å være hyppig brukt i en periode for så å bli erstattet av et annet virkemiddel i en annen periode (Tønnesen, 2008, s. 3).

Rapporten viser også til flere dilemma knyttet til økte sikringstiltak og følgene av slike. Det beskrives at «et høyt sikkerhetsnivå [kan] i seg selv muligens bidra til at et mål er attraktivt, selv om det vanligvis fører til at terroristene velger å angripe andre typer mål eller å angripe fly og flyplasser som er dårligere beskyttet» (Tønnesen, 2008, s. 46). Det er også en utfordring at «[h]istorien har også vist at terroristene tilpasser og fornyer sine angrepsplaner etter hvert som sikkerhetstiltakene blir oppdatert» (Tønnesen, 2008, s. 43). Det er altså ikke gitt at innførte sikringstiltak vil ha den ønskede effekten.

### 6.12.2 Forebygging

Det foregår som beskrevet omfattende sikringstiltak ved flyplasser. En amerikansk doktorgrad fra 2016 om situasjonelle forebyggingsstrategier mot flyplassterrorisme (Block, 2016) har sett på gjennomførte angrep mot flyplasser og anbefaler særlig iverksetting av to nye tiltak som ikke i dag finner sted på mer enn et begrenset antall flyplasser. Blocks første tiltak er implementering av et tiltak fra Essex, Plane Watch<sup>35</sup>, hvor flyentusiaster får tilgang til Stansted flyplass for å drive med sin hobby, mot at de gis noe opplæring i å fange opp mistenkelig adferd og forpliktelse til å drive varsling. Dette vil øke den sosiale kontrollen ved flyplassene, og er i følge Block kostnadseffektivt og effektivt. Det andre tiltaket hun vektlegger er en teknologisk innretning hvor en implementerer et datasystem for fusjonering av ulike systemer som til sammen avslører smugling av eksplosiver. Dette kan i følge Block brukes til å fange opp trusler som menneskelige operatører ikke alene kan fange opp. Hun drøfter også terrorangrep ved sikkerhetskontrollen og anbefaler her «human guardianship»; det kan være tilstedeværelse av frivillige som på Stansted, eller at flyplassens sikkerhetspersonell overvåker disse stedene. Dette kan gjøres via kameraer eller ved tilstedeværelse.

<sup>35</sup> Se <https://www.essex.police.uk/advice/essex-watch/plane-watch>

## 6.13 Terrorisme og bevæpning

Spørsmålet om politibevepning og betydningen det vil ha for terror, har primært vært drøftet av forskere på jihadisme.

Terrorisme og utviklingen i jihadisme henger i følge Hegghammer (2016) sammen med makrotrender i samfunnet. Han peker på fire nødvendige fokusområder dersom utviklingen i jihadistisk terror skal endres; EU bør forsøke å øke den sosiale mobiliteten blant innvandrere, det bør jobbes mot at fengslede jihadister kan bygge nettverk og politiet bør satse på digital virksomhet. I tillegg bør en finne andre tilnærminger enn de som krigen mot terror har vært dominert av når en skal møte konflikter i de muslimske delene av verden. Dette er alle trender som har innvirkning på rekrutteringen til ytterliggående grupper:

If the jihadi radicalization problem in Europe does indeed get worse, it may be worth considering radical new approaches, both of the soft and the hard kind. Perhaps Europe needs to spend significantly more to improve education in immigrant-heavy areas. Perhaps we must consider longer prison sentences for terrorism offences. I do not purport to know exactly what might work. However, continuing as we do today, with small, incremental policy adjustments, arguably has a predictable outcome. It is a Europe with much larger intelligence services, an entrenched Muslim economic underclass, and more anti-Muslim sentiment. (Hegghammer, 2016).

For utvalgets del er det sentralt å vurdere hvilken effekt bevæpning kan ha på terror, og om generell bevæpning kan avgjøre forekomst eller utfall av terrorhandlinger. Forskere ved FFI, Hegghammer, Stenersen og Nesser (2014), har sett på jihadistiske terrorplot i Europa og på terroristenes handlingsvalg og bruk av våpen. På grunnlag av dette reflekterer de over hvilke av disse hendelsene som har blitt, eller kunne blitt, forhindret av politiets skytevåpen. De fleste tilfeller av terror har funnet sted i land hvor politiet bærer våpen i daglig tjeneste. Det gjør forskerne i stand til å reflektere over hvilken betydning bevæpning kan ha hatt.

Hegghammer, Stenersen og Nesser (2014) har drøftet betydningen av bevæpning ut fra sin forskning på jihadistplot (altså både utførte angrep og veldokumenterte, planlagte angrep som ikke ble gjennomført) fra 2001 til 2014. De viser til at 55 av 76 slike plot involverte bomber og

fire involverte forgiftning. For begge disse formene for angrep er det lite aktuelt å tro at vanlig gatepoliti (det antas her at forfatterne mener ordinært patruljerende politi) med våpen skal kunne avverge terrorangrep. Fem angrep skjedde ved bruk av kniv eller øks. Dette var angrep mot enkeltpersoner som i praksis var over før politiet kom til stedet. Det samme gjaldt fire angrep med skytevåpen som var rettet mot personer. Forskerne står da igjen med åtte plot som har involvert skyting mot folkemengder, som de anser mest aktuelt når en vurderer om bevæpnet, ordinært, patruljerende politi kan spille en rolle.<sup>36</sup> Tre av plotene ble utført, men karakteriseres som såkalte «hit and run», hvor gjerningspersonen raskt angrep et forhåndsbestemt mål for så å forlate stedet. Det var i følge forskerne ingen politifolk til stede for å trekke våpen i noen av disse tilfellene, som alle fant sted i land med bevæpnet politi. Væpnet politi må altså befinne seg på stedet i utgangspunktet, for at de skal kunne avverge et slikt angrep. Den type scenarier hvor væpnet ordinært politi være avgjørende, avgrenses av forskerne til å være såkalte «Mumbai-angrep», altså angrep hvor en gjerningsperson dreper så mange som mulig, frem til politi kommer til stedet. Det er likevel ikke gitt at væpnet politi vil utgjøre en forskjell i alle slike angrep; i kronikken nevnes både Utøya og det opprinnelige Mumbai-angrepet som hendelser som ikke ble stoppet av ordinært politi. De viser også til et forsøk på angrep mot Canadas parlament, hvor en angriper ble drept av en politivakt før han fikk utført angrep på medlemmene av parlamentet. Forskerne konkluderer med at mye tyder på at politiet må være på stedet når angrepet starter for at bevæpning skal ha en betydning.

De viser videre til planlagte «Mumbai-angrep» mot steder (hoteller/ avisredaksjoner/ offentlige arrangementer) hvor ordinært politi raskere kan komme til stedet enn antiterrorpoliti, og hvor responstid vil ha mye å si for antall drepte. Andre scenarier forfatterne ser for seg er scenarier hvor forskjellen i våpen i bil eller på hoften ikke nødvendigvis vil spille noen rolle. Forfatterne avslutter med en drøfting av Storbritannia og hvordan de på tross av større terrortrussel ikke bevæpner sitt ordinære politi, men har flere væpnede innsatsstyrker og mer væpnet vakhold på strategiske punkter enn Norge. De anser punktbevæpning ved strategiske mål som noe som kan vurderes, men fremhever at:

Vår beste beskyttelse mot terror [er ikke] pistolen, men god etterretning. Modige infiltratører og skarpe analytikere har avverget langt flere terrorangrep i Europa de siste årene enn bevæpnede politipatruljer. Flere våpen i gatene kan i beste fall bare begrense – neppe forhindre – terroren<sup>37</sup> som truer Norge (Hegghammer, Stenersen og Nesser, 2014).

Utvalget er også kjent med studier av andre forskere som indikerer det samme. Cato Hemmingby (25.10.2016) ved Politihøgskolen, har i sin forskning på terrorisme i Europa gjort en lignende vurdering av 66 hendelser. Hemmingby finner at generell bevæpning ikke ville være relevant i 26 av disse tilfellene. I 36 av dem ville modellen med fremskutt lagring være tilstrekkelig. Han viser til fire hendelser hvor en generell bevæpning av politiet potensielt kunne utgjort en forskjell. To hendelser var angrep med kniv/øks på to ulike franske politistasjoner hvor gjerningspersonen ble skutt og drept (i 2014 og 2016). En hendelse var en ubevæpnet politikvinne som under håndtering av en trafikkhendelse ble skutt i ryggen av en mann involvert i terroraksjonen mot Charlie Hebdo i 2015, under unntakstilstanden som fulgte etter angrepet. Den siste hendelsen var et angrep i Tyskland hvor en ung, radikaliseret jente plutselig stakk en politimann i halsen under en id-sjekk av henne. I alle disse hendelsene var politiet mål for angrepet og alle hendelsene fant sted i land hvor politiet er bevæpnet.

Hegghammer viser til at væpnet gatepoliti frem til 2015 ikke én gang har stoppet terror i Europa (Dagsavisen, 25.2.2015).<sup>38</sup>

– De femten siste årene har ikke væpnet gatepoliti én eneste gang stoppet terror i Europa.

Det sier terrorforsker Thomas Hegghammer ved Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Under et seminar på Stortinget i går påpekte han at en generell bevæpning av politiet trolig vil ha liten effekt for å avverge terrorangrep. Da er det mer effektivt med væpnet objektsikring av særlig utsatte mål, påpeker forskeren. [...] Hegghammer påpeker at væpnet gatepoliti som kom til under terrorangrepet i Paris<sup>39</sup> hadde lite å stille opp med mot tungt væpnede

<sup>36</sup> Dette fremheves også i forbindelse med en studie av Hegghammer og Nesser, omtalt i Dagsavisen (22.8.2015)

<sup>37</sup> Her snakkes det spesifikt om terrortrusselen fra PST 2014, kronikken ble skrevet under den midlertidige bevæpningsperioden.

<sup>38</sup> Det har derimot skjedd etter 2015.

<sup>39</sup> Det er sannsynlig at Hegghammer her viser til angrepet mot satireavisen Charlie Hebdo, 7. januar 2015

terrorister. Derfor vil generell bevæpning av politiet med pistol på hofta ha liten effekt, mener han. Under terrorangrepet mot ytringsfrihetsseminaret i København var politiet væpnet på grunn av truslene mot karikaturtegner Lars Vilks.<sup>40</sup> Politiet besvarte ilden. Slik væpning er lov i Norge med dagens lovverk, understreker Hegghammer.

Hegghammer har også drøftet effekten av mindre dødelige våpen, som elektrosjokkvåpen, og hvilken betydning det kan ha for terror. Han er kritisk til elektrosjokkvåpen i terrorforebyggingsøyemed (Nettavisen, u.å):

At elektrosjokkpistol skulle hindre et terrorangrep, tror Hegghammer ikke noe på.

- Meg bekjent har ingen terrorangrep blitt avverget eller begrenset av elektrosjokkpistol. Jeg mener at jakten på et beskyttelsesvåpen på hofta er et blindspor, sier Hegghammer.

Han er riktignok for punktbevæpning – bevæpnede vakter på utsatte steder, som for eksempel Stortinget og regjeringslokalene. Hegghammer får støtte av terrorforsker Cato Hemmingby ved Politihøgskolen.

- Intet i forhold til terrorisme tilsier generell bevæpning av politi i hele Norge. Det bør begrenses til særlig utsatte objekter og folketette nøkkelpunkter, og det burde vært justert lokalt og geografisk fra starten av, sier han.

## 6.14 Publikums forventning om beskyttelse?

Knyttet til terror vil vi her se på hvilken kunnskap vi har om publikums forventninger til beskyttelse, og til politiets håndtering av en eventuell terrorhendelse.

Artikkelen *Terrorbekjempelse – hva mener folk flest?* (Egge, artikkel under utarbeidelse/2017) ønsker å besvare to spørsmål. Det første er hvilke tiltak publikum tror er terrorforebyggende. Deretter drøfter artikkelen om det er sammenfall mellom de tiltakene publikum har tiltro til og tiltakene som er blitt iverksatt.

Artikkelen henter data fra undersøkelsen «Politi og publikum» som temamessig omhandler publikums forhold til politiet, og inkluderer flere

datainnsamlinger (Egge, Strype og Thomassen, 2012). Datainnsamlingene som ligger til grunn for artikkelen er samlet inn på to tidspunkter. Den første ble foretatt oktober 2012, et drøyt år etter Norge var blitt utsatt for den verste terrorhandlingen i moderne tid. På tross av terrorens særdeles brutale og voldelige karakter hadde det ikke medført endring hverken i våpeninstruks eller -praksis i politiet. Den andre datainnsamlingen var under den midlertidige bevæpningen, i desember 2014. I november samme år hadde PST varslet økt terrorfare, og norsk politi ble bevæpnet i ordinær tjeneste.

For å måle folks *umiddelbare* oppfatning av hva de tror kan hindre terror, ble de stilt spørsmål om hvilke tiltak de tror fungerer terrorforebyggende, uten at det forelå noen svarkategorier. Ettersom terrorbekjempelse har vært et mye diskutert tema, med klare oppfatninger fra ulike aktører, ønsket forskerne også publikums vurdering av disse utsagnene.

Resultatet av undersøkelsen viser at når det gjelder folks umiddelbare oppfatning av hva som hindrer terror er det *Årvåkenhet og gjennomføringsevne* som får størst tilslutning i 2012, mens det er *Overvåking* som folk har størst tiltro til i 2014. *Mer ressurser til politiet*, og *Et mer inkluderende samfunn* får også tilslutning fra mange. Kategoriene *Ikke mulig å forebygge*, *Strenge innvandring* og *Annet* fikk lav tilslutning på begge tidspunkter. Andelen som svarte bevæpning var så liten (under 1 prosent), at det ikke ble laget egen kategori, men svarene er inkludert i *Annet*.

Spørsmålet der publikum vurderte ulike forebyggings tiltak som har preget den offentlige debatt viste at det var *Mer kunnskap om ekstreme miljøer* som fikk størst oppslutning både i 2012 og 2014 (61 prosent i begge målinger). Deretter følger *Større bevilgninger til politiet*, *Mer politi i gatene*, *Kontroll av politiske nettsider*, *Åpenhet i den politiske debatten* og *Mer overvåking*. *Politi som alltid er bevæpnet* får lavest tilslutning på begge måletidspunkter (19 og 13 prosent).

Konklusjonen er at om man spør publikum om deres oppfatning av hva de tror kan hindre terror, er bevæpning det som får lavest tilslutning. Det gjelder uavhengig av om vi har åpne eller lukkede svarkategorier i spørsmålstillingen. Det er også uavhengig av om de ble spurt i en periode uten økt terrortrussel og politiet ikke er generelt bevæpnet, eller om det forelå en trusselvurdering og politiet var generelt bevæpnet. Undersøkelsen viser også at det er lite samsvar mellom vanlige

<sup>40</sup> Dansk politi er generelt bevæpnet, dette antas å vise til at politiet var tilstede ved seminaret på grunn av truslene.

begrunnelser for bevæpning og hva folk flest tror og mener.

#### 6.14.1 Publikums argumentasjon i debatten og terror og bevæpning

Funn i Helstad og Ingjers rapport (2017) (vedlegg 1) er relevant for dette temaet. Publikumsgruppene i studien har generelt forståelse for at politiet trenger våpen i enkelte situasjoner, slik som terror situasjoner. Hos noen grupper ser man imidlertid en ambivalens, som hos norsk-somalierne hvor de «fleste i gruppen aksepterer bevæpnet politi dersom det er terrorfare, men de beskriver det samtidig som «psykologisk terror» for publikum dersom politiet bærer våpen i normalt tilstander» (Helstad og Ingjer, 2017, s. 241). De utsatte publikumsgruppene tviler på nytten av bevæpning ved terror og anser fremskutt lagring som en god nok ordning, men vurderer også at punktbevæpning kan være en løsning i forbindelse med terror. Når det gjelder spørsmål knyttet til responstid, fremkommer det at publikumsgruppene ser lite nytte i at politiet har rask tilgang på våpen i forbindelse med terrorhandlinger, for eksempel ved bombeekspløsjoner.

En annen publikumsgruppe synes det er unødvendig med bevæpning i deres by, så lenge denne ikke er et terrormål. De drøfter reell fare mot opplevd trygghet og fremhever at samfunnet ikke bør organiseres som følge av terrorfrykt. Gruppen har likevel aksept for bevæpning som følge av terrortrussel. Det er uenighet om våpen har hjulpet i terrorhendelser, og det vises til Paris (Helstad og Ingjer, 2017).

Publikum tror ikke bevæpnet politi vil gjøre nytte i en eventuell terroraksjon, og tror også det er vanskelig å forebygge, slik som eksempelvis bombeekspløsjoner som terror. Politiet er der da for å redde folk og å få de ut av farsonen, og en gruppe spør; «hva skal de med våpen da» (Helstad og Ingjer, 2017, s. 244).

Det henvises også til at publikum tenker at etter som terrorangrep er planlagte, vil angrepene finne sted uavhengig av om politiet bærer våpen eller ikke. Undersøkelsen viser at det var aksept for den midlertidige bevæpningen som fulgte, basert på tillit til PSTs trusselvurdering, men likevel er informantgruppene usikre på den faktiske nytten av bevæpnet politi ved en terrorhendelse.

### 6.15 Utvalgets vurderinger

Dette kapittelet har belyst de trekk ved samfunnsutviklingen som anses sentrale for utvalgets mandat. Det er redegjort for den generelle kriminalitetsutviklingen, samt for utviklingen i utvalgte relevante lovbruddskategorier og -fenomener. Det er også redegjort for demografiske utviklings trekk knyttet til spørsmål om parallellsamfunn og til utviklingen i psykiatri, ettersom dette også har innvirkning på politiets hverdag. Det er også sett nærmere på den historiske utviklingen i terrorisme, dagens trusselbilde og terror i dag. Det er også sett til befolkningens forventninger til beskyttelse og deres syn på bevæpning, et spørsmål tett knyttet til *prinsippet om legalitet* (jf. kapittel 3).

Etter en gjennomgang av statistikken for anmeldte lovbrudd, offerundersøkelser og selvrapportert kriminalitet, ser vi ingen tegn til forverring i kriminalitetsbildet. Tvert i mot ser vi en positiv utvikling på mange sentrale områder. Dette gjelder både når en ser på anmeldt kriminalitet, på befolkningens utsatthet for kriminalitet og på ungdoms selvrapporterte lovbrudd. Også de alvorlige lovbruddsformene er redusert i omfang. Noe kriminalitet synes å ha flyttet seg over på nett og IKT-kriminaliteten vekker bekymring. Dette har imidlertid liten relevans for utvalgets mandat, selv om temaet er høyst relevant for fremtidens politiarbeid. Når utvalget har sett på lokale strategiske analyser ser vi hovedsakelig det samme bildet og de samme utviklingstrekkene.

Når det gjelder spørsmålet om parallellsamfunn i Norge, er det heller ikke grunnlag for å si at Norge har beveget eller beveger seg i retning av parallellsamfunn slik det er blitt beskrevet i andre europeiske land. Det er i Oslo ingen områder politiet ikke går inn i og det er derfor rimelig å anta at dette også gjelder de øvrige politidistriktene. Det er flere forhold knyttet til demografi og lignende som kan forklare ulikheten mellom norske og svenske forhold.

Utvalget har gått inn i utviklingen innen psykiatrien og politiets håndtering av psykisk syke. Det er ikke funnet noen utvikling som tilsier økning i omfanget her, men utvalget har sett på andre forklaringer på at flere i politiet har uttrykt at det er en forverring på dette området. Det kan handle om at psykiatri har blitt mer dominerende når den øvrige kriminaliteten har gått ned, at dramatiske enkelthendelser fester seg i minnet og i kollegafellesskapet, men også at oppdrag som involverer psykisk syke i større grad kan oppleves uforutsigbare. Å bidra til at politifolk opplever større trygghet

het i håndteringen av psykisk syke mennesker, er således essensielt for å unngå at syke personer utsettes for overdreven maktbruk. En del av politiets risikofylte oppdrag vil også i fremtiden involvere psykisk syke, og utvalget understreker betydningen av at operativt politi har god kompetanse på feltet.

Det har i de senere årene vært en stor økning i *anmeldte* saker som involverer vold mot offentlig tjenestemann. Veksten i antall anmeldte saker er betydelig, men det er vanskelig å si hvor mye som skyldes økt vilje til å anmelde og hva som eventuelt skyldes andre endringer. Mange av sakene som omhandler vold er av en slik karakter at de ikke aktualiserer bevæpning, og det er høyst usikkert om det forekommer flere slike handlinger enn tidligere, eller om det primært handler om endringer i anmeldelsestilbøyelighet. Det foreligger ikke dokumentasjon som tilsier at polititjenestepersoner oftere enn før står overfor flere og/eller mer alvorlige trusselsituasjoner. Samtidig indikerer veksten i anmeldte saker, og omfanget av utsatthet for vold, at politiyrket er et yrke som kan innebære risiko. Dette understreker behovet for å ha et politi med riktig trening, både i mengde og innhold, som har og benytter godt verneutstyr og hvor bemanningen i det operative politiet må være på et nivå som gjør at en kan håndtere de hendelser som oppstår, uten å måtte ty til skytevåpen for å bøte på eventuelle mangler i antall folk eller utstyr.

Når det gjelder utviklingen i terrorisme, har utredningen vist at dette er et komplekst fenomen. Det er både vanskelig å måle, vanskelig å definere og vanskelig å sammenligne over tid. Terror er brutalt og forkastelig og får alltid store overskrifter, men det er ikke tvil om at det store bildet viser at terrornivået i Europa er på et lavt nivå, sammenlignet med tidligere tider. Dette gjelder både når en ser på antall angrep/plot og antall drepte i slike angrep. De jihadistiske angrepene vi har sett de siste årene i Europa har vært grusomme handlinger, og mediedekningen av hendelsene gjør at man lett kan glemme at bildet var langt verre for noen tiår siden. Utvalget mener det er viktig å følge utviklingen tett, for å fange opp hva som er trender og hva som er variasjon mellom enkelte år. Utvalget mener det er viktig ikke å la siste hendelse være styrende, men at man ser hele bildet, geografisk og historisk.

Utredningen har også vist at trusselsituasjonen kan variere mellom ulike land. Utvalget har derfor sett til PSTs nasjonale trusselvurderinger. De siste års trusselvurderinger fra PST vurderer også andre faktorer enn terrorisme som trusler mot rikets sikkerhet, men de viser at høyreekstre-

misme og ekstrem islamisme er de aktuelle terrorformene. Trusselvurderingen viser også til at trusselen i Norge er mindre enn for mange andre europeiske land. Trusselbildet for Skandinavia ble midlertidig forverret under striden om Mohammed-karikaturene. Det viser at bildet svinger og gjør at vi kan anta at det vil være svingninger også i fremtiden. Trusselbildet kan endre seg raskt.

På Samfunnssikkerhetskonferansen 2017 uttalte Traavik (04.01.2017) at NOU 2016: 19 *Samhandling for sikkerhet — Beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid* i sin vurdering av tiltak, fokuserte på at disse skulle være forholdsmessige, godt begrunnet og ha en dokumentert effekt. Traavik mente det ville være kontraproduktivt å gå for langt inn i tiltak som kunne påvirke samfunnet vi bygger på. Det er en vurdering dette utvalget også støtter seg til.

I det store flertallet av terrorhendelser vil forskjellen på fremskutt lagring og generell bevæpning, i form av våpen båret på hofta, være veldig begrenset. Det har vært få hendelser hvor forskjellen på fremskutt lagring og bæring av våpen på hofta ville vært avgjørende. Politipersonellens trening og erfaring antas også å spille inn her.

Utvalget er enige om at materialet det er redegjort for favner vidt, er omfattende, relevant og dekkende for å belyse de sider av samfunnsutviklingen, kriminalitetsbildet og trusselbildet som har relevans for bevæpningsspørsmålet. Videre er utvalget av den oppfatning at det ikke foreligger noe i dette materiale som tilsier at det er behov for endringer i dagens bevæpningsordning.

Det er mindre kriminalitet enn tidligere, og ingenting tyder på at kriminaliteten er grovere eller mer alvorlig enn før. Det foreligger ikke dokumentasjon som tilsier at polititjenestepersoner oftere enn før står overfor flere og/eller mer alvorlige trusselsituasjoner nå. I den grad man kan spå noe om fremtiden, mener utvalget at det er grunn til å tro at de som kommer etter oss vil begå enda mindre kriminalitet enn de som er aktive nå. Unge mennesker begår mindre kriminalitet og de ruser seg også mindre. Utvalget er av den oppfatning at kriminaliteten fortsatt vil gå nedover hvis vi klarer å forhindre at barn vokser opp i fattigdom, og at vi lykkes med å integrere de som ellers kan falle utenfor.

Terrorsituasjonen kan normalt sett heller ikke begrunne en slik endring, og gitt at det oppstår en trusselsituasjon som gjør det nødvendig å bevæpne politiet midlertidig, så er det tilstrekkelig hjemmel i lov og instruks til det.

Samlet sett, og vurdert opp mot *prinsippet om nødvendighet* (jf. kapittel 3), er det ikke sett



utviklingstrekk ved kriminalitets- eller trusselbildet som tilsier at det er nødvendig å endre dagens bevæpningsordning.

## 6.16 Utvalgets anbefalinger

---

Politiet må jobbe kunnskapsbasert. Det forutsettes at det finnes solid metode- og analysekompetanse. Slik kompetanse skal benyttes i utarbeidelse av kriminalitets- og samfunnsanalyser, der som disse gjøres av politiet selv. De strategiske kriminalanalysene er et godt utgangspunkt for dette arbeidet. I tillegg må politiet benytte seg av analyser og forskning utarbeidet av andre relevante aktører og miljøer.

Politiet bør gjøre gode analyser av politiets arbeid med psykisk syke og utarbeide analyser om omfang, innhold og maktbruk i oppdrag med psykisk ustabile personer. Dette arbeidet må skje i samarbeid med relevante fagmiljøer på helsesiden.

Politiet må sikre at tjenestepersonell har kunnskap og ferdigheter som gjør dem trygge i møte

med psykisk ustabile mennesker, slik at de kan sikre forholdsmessighet i maktbruk ovenfor disse. Dette må være en del av både utdanningen og vedlikeholdstreeningen i politietaten.

I forbindelse med utvalgets anbefaling av forsøk med elektroshokkvåpen (se kapittel 9), bør bruk, eller trusler om bruk, med slike våpen over for psykisk syke følges ekstra nøye med på.

Politiet må ha god systematikk og rutiner for innrapportering av vold og trusler mot tjenesteperson, slik at utvikling dokumenteres og eventuelt kan følges opp av tiltak.

Terrorisme må fortsatt forebygges ved bruk av etterretning og solid kunnskapsarbeid. Det er av stor betydning at det følges med på personer og miljøer som kan utgjøre en trussel.

Trusselbildet har variert historisk og kan endre seg igjen. Politiets tiltak må derfor være fleksible og kunne tilpasses slike endringer. Der som bildet skulle forandres vesentlig, vil FKTS utarbeide en oppdatert trusselvurdering, som vil være grunnlag for å vurdere hvilke tiltak som bør iverksettes for å ivareta nødvendig politiberedskap.

## Kapittel 7

# Den midlertidige bevæpningen

Den 25. november 2014 ble det norske politiet bevæpnet for en periode på ca. fire uker<sup>1</sup> frem til 19. desember, 2015. Bevæpningen ble fornyet åtte ganger. Det innebar at politiet bar våpen i ordinær tjeneste kontinuerlig i en periode på over 14 måneder, frem til 3. februar 2016. Bakgrunnen for denne midlertidige bevæpningen var en vurdering fra Politiets sikkerhetstjeneste (PST) om at trusselbildet i Norge var skjerpet, og at uniformert personell kunne være et terrormål. En slik bevæpning av norsk politi over et lengre tidsrom, innebærer et avvik fra normalordningen med et ubevæpnet politi, og det er første gang et slikt unntak er blitt praktisert i en så lang periode. Utvalget er i sitt mandat bedt om å evaluere og vurdere erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning og dette kapitlet vil omhandle denne perioden.

Kapitlet er delt i to. Første del vil ta for seg beslutningsprosessene knyttet til den midlertidige bevæpningen, mens andre del omhandler hvilken påvirkning bevæpningen kan ha hatt på politiets oppdragsløsning og møtet med publikum.

### 7.1 Kapitlets kunnskapskilder og grunnlagsmateriale

Hensikten med den første delen av kapitlet er primært å identifisere læringspunkter for en eventuell fremtidig situasjon med et forhøyet trusselbilde. Kunnskapsgrunnlaget her er beskrivelser og gjengivelser av deler av korrespondansen mellom Politidirektoratet (POD) og Justis- og beredskapsdepartementet (JD) i perioden. Det gjelder særlig dokumenter som omhandler Politidirektoratet sine anmodninger om samtykke til midlertidig bevæpning og departementets svar på disse. Utvalget har hatt innsyn i alle dokumentene og

gjort en seleksjon for å gi et godt dokumentert bilde av begrunnelsen for bevæpningen, samt for å vise hvilke vurderinger og tiltak som ble gjort underveis. Korrespondansen mellom Politidirektoratet og departementet i denne perioden er i liten grad tilgjengelig for allmennheten og utvalget mener det er av stor verdi i å gjengi denne kronologisk, og i et omfang som gir et tilstrekkelig innblikk for å kunne foreta vurderinger av innholdet. I denne korrespondansen vil det også indirekte fremkomme hvordan dialogen mellom Politidirektoratet og underliggende organer var i perioden.

Utvalget har videre innhentet Politidirektoratets betraktninger rundt de vurderingene de gjorde underveis og i etterkant av denne perioden. Dette redegjøres for under punkt 7.6.

I den andre delen av kapitlet har utvalget sett nærmere på hvordan bevæpningen kan ha påvirket politiets oppdragsløsning og møtet med publikum. Kunnskap om dette er basert på arbeider fra masteroppgaver utvalget vurderer som faglig solide og relevante, som ble gjennomført under bevæpningsperioden og etter at denne ble avsluttet. I tillegg har utvalget innhentet muntlige og skriftlige innspill fra politidistrikter, enkelte særorgan og Spesialenheten. Utvalget har også fått gjennomført en kvalitativ studie om argumentasjon i bevæpningsdebatten, som bl.a. tar for seg hvordan ulike publikumsgrupper vurderer at forholdet mellom politi og publikum kan bli påvirket av bevæpning, herunder fremkommer også forhold om perioden med midlertidig bevæpning (se vedlegg 1). For å fange opp noen mer generelle inntrykk i den norske offentligheten har utvalget i tillegg hatt møter med representanter fra fire av de største riksmidlene. Videre har Polithøgskolen (PHS) på oppdrag fra Politidirektoratet, gjennomført en evaluering av perioden med midlertidig bevæpning. Mandatet til denne evalueringen er imidlertid relativt smalt. Resultatene er hovedsakelig basert på hvordan utvalgte politiinformanter omtaler sine erfaringer fra denne perioden. Evalueringen er ikke ferdigstilt når Bevæpnings-

<sup>1</sup> Politidirektoratets anmodning om samtykke til bevæpning var datert 18. 11.14 og Justis- og beredskapsdepartementet samtykket til at innsatspersonellet inntil 19.12.14 «kan væpnes med einhandsskytevåpen».

utvalgets utredning overleveres. Utvalget er imidlertid kjent med innholdet i PHS sitt arbeid slik det forelå etter at dataene var analysert og konklusjonene trukket.

Utvalget vil bemerke at det her ikke er gjennomført en fullstendig evaluering av perioden med midlertidig bevæpning. Det har ikke vært mulig innenfor tidsrammen å foreta en systematisk datainnsamling av alle relevante kilder. Videre er det begrensninger knyttet til det data-materialet utvalgets vurderinger er basert på, bl.a. når det gjelder hvordan andre grupper enn politiet erfarte et bevæpnet politi. Det er ikke innhentet informasjon direkte fra Justis- og beredskapsdepartementet, men utvalget er kjent med det skriftlige materialet som er utvekslet mellom departementet og Politidirektoratet. Utvalget har ikke vurdert hvilken eventuell effekt bevæpningen hadde på det som var begrunnelsen for bevæpningen (altså terrorhandlinger mot uniformert personell). Vi viser for øvrig til kapittel 6 om betydningen av bevæpning ved terror.

Utvalget er forsiktig med å trekke konklusjoner om at de samlede erfaringene som fremkommer gjennom det datamaterialet som er innhentet også vil være gjeldende ved en eventuell permanent generell bevæpning. På tross av at perioden var relativt langvarig, var den også en svært spesiell periode. Bevæpningen var gjenstand for en omfattende politisk og offentlig debatt og det var rettet et kritisk søkelys mot politiet. Perioden kan også betegnes som en unntakstilstand, gitt det forhøyede trusselnivået. Utvalget vil derfor advare mot å bruke perioden som et svar på hvordan en generell bevæpning vil slå ut på lang sikt. Likevel vil erfaringene gi relevant kunnskap om mulige konsekvenser av et generelt bevæpnet politi.

Avslutningsvis i kapitlet vil utvalget oppsummere sine vurderinger og anbefalinger.

## 7.2 Trusselvurderingen fra PST

I november 2014 oppjusterte PST trusselnivået i Norge. I en åpen oppdatert trusselvurdering av 4. november 2014 skrev de:

PST og Etterretningstjenesten (E) har tidligere varslet om en negativ utvikling i trusselbildet. De siste månedene har situasjonen tilspisset seg. I september i år publiserte ISIL en tale hvor terrororganisasjonen oppfordrer sine til-

hengere til å gjennomføre angrep i alle land som er en del av den USA-ledede alliansen mot ISIL. I talen oppfordrer ISIL spesifikt til angrep mot militært personell samt medlemmer av politi-, sikkerhets- og etterretningstjenester.

Videre står det:

På bakgrunn av utviklingen i trusselbildet har E og PST, gjennom FKTS, utarbeidet en gradert trusselvurdering som er formidlet til relevante departement og etater. Innenfor de kommende 12 månedene er det sannsynlig at det kan trues med, og bli forsøkt utført, terrorangrep i Norge. Med utgangspunkt i gjeldende trender innenfor ekstreme islamisters mål og metoder, samt det fiendebildet som tegnes av ISIL, kan militært personell, politi og enkelte politiske beslutningstakere være særlig utsatte. Politiet, PST og Forsvaret vil vurdere risikoreduserende tiltak innenfor sine respektive ansvarsområder.<sup>2</sup>

PST beskrev altså et forhøyet trusselnivå i Norge generelt og for potensielt særlig utsatte grupper spesielt, herunder politi og militært personell. På bakgrunn av den graderte trusselvurderingen vurderte Politidirektoratet behov for å iverksette nasjonale risikoreduserende tiltak for å imøtegå truslene det ble pekt på. Det er en klar ansvarfordeling mellom politiet og PST hva gjelder selve beslutningen om bevæpning. PST utarbeider flere typer trusselvurderinger knyttet til sine oppgaver. Disse kan være av strategisk, operativ og taktisk karakter. Formålet med PSTs etterretningsprodukter er blant annet at de skal gi nødvendig beslutningsstøtte for mottaker. Det er opp til mottaker, som i dette tilfellet er Politidirektoratet, å vurdere hvordan de vil benytte trusselvurdering fra PST.

Bevæpningen var ett av flere tiltak som ble iverksatt av Politidirektoratet for å ivareta sikkerheten til de ansatte og for å øke politiets innsatssevne. Den ordinære bevæpningspraksisen med fremskutt lagring av skytevåpen i politiets kjøretøy, ble vurdert til ikke å være tilstrekkelig. Justis- og beredskapsdepartementet samtykket til forlengelse av den midlertidige bevæpningen til sammen åtte ganger i løpet av perioden.

<sup>2</sup> <http://www.pst.no/media/utgivelser/oppdatering-av-trusselbildet/>

**Boks 7.1 Våpeninstruksen av 1989  
§ 10, 1. ledd, bokstav d)**

Instruks av 1. august 1989, opphevet 1. april 2016 ved ikrafttredelse av våpeninstruks av 2. juli 2015.

*Politisjef kan for det enkelte tilfelle gi ordre om bevæpning med skytevåpen av politimann når Justisdepartementet har samtykket i eller beordret at bevæpning skal foretas til løsning av spesielle oppdrag, eller under særlige forhold.*

**7.2.1 Politidirektoratets første anmodning om samtykke til bevæpning – 18.11.2014**

Politidirektoratet anmodet den 18. november 2014 Justis- og beredskapsdepartementet om samtykke til å bevæpne uniformert innsatspersonell, kategori 1, 3 og 4, med pistol frem til 3. februar, jf. våpeninstruksen § 10, første ledd, bokstav d)<sup>3</sup>, se boks 7.1. Begrunnelse lå i alternativet *særlige forhold*. Anmodningen berørte ingen endringer i ordningen med obligatorisk fremskutt lagring av tohåndsvåpen.

**7.2.1.1 Det juridiske grunnlaget**

Det fremkommer av anmodningen at Politidirektoratets vurderer at våpeninstruksen § 10 første ledd, bokstav d) åpner for bevæpning i situasjoner der trusselen ikke er tilstrekkelig konkret til å begrunne bevæpning i medhold av våpeninstruksen § 10 første ledd, bokstavene a)–c). Innenfor rammene av hovedprinsippet om at politiet er ubevæpnet, åpner § 10 første ledd, bokstav d) for bevæpning i en konkretisert trusselsituasjon av ikke-akutt art med behov for en mer omfattende bevæpning av politistyrken. Bevæpning i medhold av våpeninstruksen § 10 første ledd, bokstav d) krever samtykke fra Justis- og beredskapsdepartementet.

**7.2.1.2 Påpekning av mulige utilsiktede konsekvenser**

Politidirektoratet hadde i sine vurderinger oppmerksomhet på mulige utilsiktede konsekvenser av bevæpningen og skrev i sin anmodning til departementet:

Bevæpning kan være avstandsskapende og konflikt drivende overfor samfunnet og publikum for en etat som skal være hjelpende, serviceorientert og forbyggende i samspill med publikum. For uniformert innsatspersonell i kategoriene IP1, 3 og 4 som bevæpnes, kan ulike forhold ved tjenestene derfor være av en slik art at bevæpning kan være lite forenlig med tjenesteutøvelsen eller slik at risikoen for terrorangrep er liten. Politidistriktene/særorgan skal med grunnlag i blant annet tjenestens innhold, geografi, og oppdragets art, gjennomføre risikovurdering for tjeneste som bør utføres ubevæpnet fordi bevæpning ville kunne være u hensiktsmessig, upraktisk, til ulempe eller virke støtende overfor publikum. Eksempelvis ved forebyggende arbeid i skolen og ulike kontroll- og forvaltningsgjøremål, møtearenaer for samarbeid og samvirke m.m.

Det ble i tillegg pekt på økt risiko for vådeskudd og risiko for økning i antall avfyrte skudd. Videre ble det angitt at politidistriktene kom til å bli bedt om å gjennomføre nødvendig risiko- og sårbarhetsvurderinger.

På bakgrunn av Politidirektoratets anmodning ga Justis- og beredskapsdepartementet i skriv av 21.11.2014 samtykke til at uniformert innsatspersonell kategori 1, 3 og 4 «kan væpnast med einhåndsskytevåpen (pistol) <inntil 19.12.2014. Samtykket ble gjort tidsavgrenset med begrunnelse i behov for en oppdatert trusselvurdering. Departementet oppgir i sitt svar at de i vurderingen har lagt avgjørende vekt på Politidirektoratets politifaglige vurderinger. Samtykket gjelder «der politiet mener væpning er naudsynt for å opprettholde eigentryggleik og rask innsatsevne». Justis- og beredskapsdepartementet ber om å bli holdt oppdatert om den nærmere gjennomføringen av tiltaket, herunder eventuelle utfordringer knyttet til bevæpning av polititjenestepersoner.

Politidirektoratet iverksatte bevæpning fra og med 25.11.2014 og redegjør for beslutningen i sitt skriv av 23.11.2014 til politimestre og sjefer for særorgan. Der blir også gjeldende regelverk omerindret. Politidirektoratet trekker i skrivet frem at det kan være situasjoner der bevæpning er

<sup>3</sup> Innsatspersonell kategori 2 (livvaktjenesten) ble ikke omfattet fordi disse allerede var bevæpnet på grunn av tjenestens art.

lite forenlig med tjenesteutøvelsen og der risiko for angrep som beskrevet i trusselvurderingen ikke er tilstede. Politidistrikter og særorgan blir med grunnlag i blant annet tjenestens innhold, geografi og oppdragets art, bedt om å gjennomføre risikovurdering for tjeneste som burde utføres ubevæpnet fordi bevæpning vil kunne være uhensiktsmessig, upraktisk, til ulempe eller virke støtende overfor publikum. Det blir videre opplyst om at Politiets fellestjenester er gitt i oppdrag av Politidirektoratet å anskaffe ny bæreløsning til pistolene for å redusere den fysiske belastningen ved å bære våpen, for å gjøre hylstret mindre dominerende, samt for å redusere risikoen for tap av våpen ved for eksempel pågripelser. I brevets siste del ber direktoratet om tilbakemelding på erfaringer av praksis, eventuelle forslag til ytterligere tiltak og andre innspill.

### 7.2.2 Den andre anmodningen om samtykke til bevæpning – 12.12.2014

Politidirektoratets andre anmodning om samtykke i medhold av samme hjemmel, ble oversendt Justis- og beredskapsdepartementet 12.12.2014. I anmodningen opplyser Politidirektoratet at det i perioden med midlertidig bevæpning er innhentet erfaringer fra politidistriktene. Det rapporteres om tre hendelser i perioden så langt, hvor uvedkommende har gjort forsøk på å ta pistolen fra hylsteret uten å lykkes. I tillegg er det meldt om et vådeskudd i forbindelse med lading av pistol. Politidirektoratet skriver videre at det ikke er meldt om negative reaksjoner fra publikum på bevæpningsordningen. Enkelte politidistrikt har imidlertid påpekt behovet for å se nærmere på opplæringen relatert til opptreden i oppdrag hvor våpen vanligvis ikke er nødvendig. Politidirektoratet opplyser i skrivet at et slikt oppdrag allerede er gitt Politihøgskolen.

Politidirektoratet skriver videre at de med bakgrunn i trusselvurderingen fra november 2014 vurderer at bevæpning fortsatt vil være avgjørende for å opprettholde rask innsatsevne og nødvendig egensikkerhet for politiets tjenestepersonell. Direktoratet ber derfor om fortsatt samtykke til bevæpning med pistol for politiets uniformerte innsatspersonell i kategori IP1, 3 og 4 i medhold av våpeninstruksen § 10 første ledd, bokstav d), inntil 31.1.2015

I skriv av 17.12.2014 samtykker Justis- og beredskapsdepartementet til forlengelse av den midlertidige bevæpningen frem til 15.2.2015, altså noe lengre enn direktoratet anmodet om. Departementet oppgir å ha lagt «avgjørende vekt på Poli-

tidirektoratets vurdering av trusselsituasjonen og behovet for å opprettholde den bevæpningspraksis som ble iverksatt i medhold av vårt samtykke 21. november 2014». Videre skriver de at «samtykket til bevæpning gjelder i den utstrekning politiet mener bevæpning er nødvendig for å opprettholde egensikkerhet og innsatsevne». Justis- og beredskapsdepartementet ber igjen om å holdes orientert om hvordan bevæpningen gjennomføres, og særlig om hvilke risikoreduserende tiltak som iverksettes for å hindre feilbruk av skytevåpen.

### 7.2.3 Den tredje anmodningen om samtykke til bevæpning – 3.2.2015

Den tredje anmodningen om samtykke til bevæpning, i medhold av samme hjemmel, ble sendt fra Politidirektoratet til Justis- og beredskapsdepartementet 3.2.2015. Der skriver direktoratet at bevæpning vil «fortsatt være avgjørende for å opprettholde rask innsatsevne og nødvendig egensikkerhet for politiets innsatspersonell». Trusselens omfang beskrives som økt, på bakgrunn av hendelser i Frankrike og Belgia.<sup>4</sup> Politidirektoratet ber om samtykke til bevæpning frem til 20.4.2015.

Politidirektoratet opplyser at politidistriktene er bedt om å gjennomføre risikovurderinger for tjeneste som bør utføres ubevæpnet fordi bevæpning vil kunne være uhensiktsmessig, upraktisk, til ulempe eller virke støtende overfor publikum ved tjenesteoppdrag og oppgaveutførelse, og som følge av det har politimestrene utarbeidet lokale ordrer. I følge direktoratet har dette medført større grad av risikobevissthet og årvåkenhet. Politidistriktene har gitt tilbakemelding til Politidirektoratet om at de ønsker å opprettholde bevæpningen, «bl.a. fordi trusselsituasjonen ikke er endret, men heller økt i omfang».

Politidirektoratet opplyser om at det er innrapportert to tilfeller av forsøk på å frata tjenesteperson ladd pistol. For å redusere mulighet for at tjenestepersonene skal bli fratatt våpenet, er Politiets fellestjenester gitt i oppdrag å anskaffe ny bæreløsning. Politidirektoratet antar at ny bæreløsning for pistol – som gjør det mulig å bære våpenet mer

<sup>4</sup> Frankrike: Tolv personer ble drept i et angrep på redaksjonslokalene til satiremagasinet Charlie Hebdo i Paris 7. januar. Dagen etter ble en politikvinne drept, og 9. januar ble fire mennesker drept i en gisselaksjon i en matbutikk.

Belgia: Politiet aksjonerte den 15. januar mot et terrornettverk i Verviers i provinsen Liege, og drepte 2 personer, samt skadet en. Dette var sagt å være en av flere sovende celler, og det generelle trusselnivået i Belgia generelt og Brussel spesielt ble hevet etter dette.

diskré – vil være på plass innen utgangen av februar 2015.

Det opplyses i skrevet at det heller ikke i denne perioden er meldt om negative reaksjoner fra publikum på bevæpningsordningen, men det tas igjen opp at enkelte distrikt påpeker behovet for å se nærmere på opplæring relatert til opptreden i oppdrag hvor våpen vanligvis ikke er nødvendig. Politihøgskolen har fått i oppdrag å ivareta dette i bachelorutdanningen og i det årlige vedlikeholdsprogrammet for IP3 og IP4. Politidirektoratet skriver videre at mannskapene gjennom vedlikeholdstreningen har blitt bevisstgjort prosedyrer for våpenbehandling for «å unngå feilbruk».

Det fremkommer i skrevet at politidistriktene har gitt Politidirektoratet tilbakemelding om at de ikke har funnet andre egnede risikoreduserende tiltak «av betydning for vurderingen av om bevæpning fortsatt er nødvendig». Politidirektoratet skriver at «Dersom det gis ytterligere forlengelse på bevæpningsordningen vil POD likevel, i samråd med politidistriktene, vurdere om det bør åpnes for større grad av tilpasninger basert på lokale forhold».

Det varsles til slutt om at dersom det ikke foreligger nye opplysninger eller risikoreduserende tiltak som er egnet til å redusere behovet for bevæpning, vil Politidirektoratet, med bakgrunn i trusselsituasjonen, fremsette ny anmodning om samtykke til bevæpning senest innen 13.4.2015.

Justis- og beredskapsdepartementet gir i sitt svar av 12.2.2015 samtykke til at uniformert innsatspersonell kategori 1, 3 og 4 kan bevæpnes med pistol frem til 19.4.2015, i medhold av nytt fjerde ledd, i den nå opphevede våpeninstruksen § 10 (se boks 7.2)<sup>5</sup>.

I departementets vurdering er det lagt avgjørende vekt på Politidirektoratets vurdering av behovet for bevæpning. Samtykket gjelder i den utstrekning politiet mener bevæpningen er nødvendig for at politiet skal kunne «verje mot eller stogge handlingar som vil vere særleg farleg for liv, helse eller viktige samfunnsfunksjonar». Justis- og beredskapsdepartementet viser til tidligere skriv fra Politidirektoratet der det informeres om at direktoratet, i samråd med politidistriktene, vil vurdere om det bør åpnes for større grad av tilpasninger basert på lokale forhold. Departementet

<sup>5</sup> Ny § 10 fjerde ledd ble vedtatt og trådte umiddelbart i kraft 11.2.15. Ny § 10 fjerde ledd gjaldt opprinnelig frem til 31.12.15, men ved vedtak i skriv fra JD 13.10.15 ble dette forlenget frem til 1.4.16 da ny våpeninstruks trådte i kraft. Ny våpeninstruks § 3-2 (3) viderefører uten endringer § 10 fjerde ledd i den gamle våpeninstruksen.

### **Boks 7.2 Tidsavgrenset endring i våpeninstruksen**

Justis- og beredskapsdepartementet vedtok 11. februar 2015 en tidsavgrenset endring i den nå opphevede våpeninstruksen av 1. august 1989 for politiet ved å tilføye et nytt fjerde ledd i § 10.

Paragraf 10, fjerde ledd som gjaldt frem til 1. april 2016 da våpeninstruksen av 1989 ble avløst av ny våpeninstruks vedtatt 2. juli 2015, ble gitt følgende ordlyd:

*Politidirektoratet kan etter samtykke fra Justisdepartementet beslutte bevæpning med enhåndsskytevåpen i den daglige tjenesten for en periode på inntil tre måneder, når det ut fra risiko- og sårbarhetsanalyser vurdert opp mot politiets oppgaveløsning anses nødvendig for å sette politiet i stand til å kunne avverge eller stanse handlinger som vil være særlig farlig for liv og helse eller viktige samfunnsfunksjoner. Justisdepartementet kan samtykke til å forlenge bevæpningsadgangen med inntil åtte uker av gangen på de vilkår som er fastsatt i første punktum.*

Endringen var begrunnet i behov for en klar hjemmel for bevæpning av politiet over lengre tid når dette er nødvendig for å håndtere en alvorlig trusselsituasjon. Paragraf 10 fjerde ledd var således fra 11. februar 2015 til bevæpningen opphørte 3. februar 2016, hjemmelen for den midlertidige bevæpningen med enhåndsvåpen.

ber avslutningsvis om å bli holdt orientert om hvordan bevæpningen gjennomføres, samt hvilke tiltak som gjøres for å forebygge feilbruk av skytevåpen.

Justis- og beredskapsdepartementet anmoder så i skriv av 19.2.2015 Politidirektoratet om ytterligere opplysninger knyttet til bevæpningssituasjonen. I følge departementet gjør den totale lengden på bevæpningsperioden at kravet til å kunne begrunne en eventuell ytterligere forlengelse av den midlertidige bevæpningen, må utdypes. Dersom Politidirektoratet anser det som nødvendig å be om ytterligere forlengelse av bevæpningen, ber departementet om at det i oversendelsen gis en nærmere redegjørelse for følgende forhold:

- Hva konkret i den skjerpede trusselsituasjonen er det som øker risikoen for angrep mot polititjenestepersoner.

- På hvilken måte reduseres risikoen mot polititjenestepersoner bevæpnet med pistol, og hvorfor ordningen med fremskutt lagring/bevæpning i det enkelte oppdrag ikke gir et tilstrekkelig vern.
- Er det forhold uavhengig av risikoen mot tjenestepersoner som begrunner en generell bevæpning.
- Hvordan påvirker beslutningen om bevæpning den ordinære polititjenesten, herunder i situasjoner som krever bruk av makt, men ikke våpenmakt.
- Har det funnet sted situasjoner hvor den generelle bevæpningen har medført et negativt utfall på politioppdraget. Det bes hvis mulig om en konkret tilbakemelding.
- Hvordan vil dette ytterligere påvirke tjenesten såfremt en generell bevæpning ytterligere forlanges, og hvordan vurderes dette opp mot dagens utdannelse- og opplæringskrav i politietaten.
- Har det skjedd en økning i antall ganger det har blitt truet med skytevåpen i perioden politiet har vært midlertidig bevæpnet. Det bes om utdypet statistikk.
- Har den midlertidige bevæpningen vært medvirkende til å løse en konkret trusselsituasjon i perioden som ikke ville vært løst positivt uten en generell bevæpning. Alle situasjoner bes konkret oppgitt.

Departementet ber videre om at det i en eventuell ny anmodning gis en oversikt over iverksatte kompensierende tiltak utover tiltakene fra 2014, med en vurdering av forventet reduserende risikoeffekt. Det bes også oppgitt hvilke nye tiltak som fortløpende vurderes av Politidirektoratet.

I sin påfølgende oversendelse til politidistrikter og særorgan av 25.3.2015 ber Politidirektoratet om innspill på alle punktene med unntak av de tre første, fordi disse vurderes til å være av nasjonal karakter. Svarfristen ble satt til 4.3.2015 grunnet kort svarfrist til departementet.

Politidirektoratet opplyser i sitt svar til Justis- og beredskapsdepartementet av 6.3.2015 at det var kommet inn 18 uttalelser fra politidistrikter og særorgan. Når det gjelder de tre første spørsmålene, gjentar Politidirektoratet begrunnelsen for anmodning om samtykke til bevæpning; den foreliggende trusselvurderingen der politipersonell er et utpekt mål. Politidirektoratet anser bevæpning med enhåndsskytevåpen nødvendig for effektivt å beskytte seg selv og borgerne ved ikke-varslede overraskende angrep. Det fremsettes at ordningen med fremskutt lagring vil gi tidstap dersom

det oppstår en akutt situasjon hvor politiet blir angrepet: «Våpnene er nedlåst i skrin som må låses opp, plomberingen på magasinene må brytes, og våpnene skal lades. Dette er verdifullt tidstap i en akutt situasjon, og tidstapet blir større dersom tjenestepersonene ikke er i bilen». På spørsmålet om det er forhold uavhengig av risikoen mot tjenestepersoner som begrunner generell bevæpning, svarer Politidirektoratet at anmodningen om samtykket til bevæpning er grunnet i trusselvurderingen. Direktoratet oppgir ikke å være kjent med andre forhold som krever generell bevæpning enn det som anføres i den alminnelige debatt i politiet og samfunnet for øvrig.

For å besvare resten av spørsmålene fra Justis- og beredskapsdepartementet, baserer Politidirektoratet seg på innrapportering fra underliggende organer. Det oppgis at bevæpningen generelt ikke synes å påvirke den ordinære polititjenesten. Det er imidlertid flere eksempler på at tjenestepersoner er forsøkt fratatt våpenet og det opplyses om at det er igangsatt anskaffelse av ny bæreløsning for pistol for å ha mer kontroll med våpenet og dermed redusere risikoen for å bli fratatt eget våpen. Det oppgis at ny bæreløsning vil bli innført i løpet av mars 2015.

Politidirektoratet skriver videre at det ikke er gitt særskilte uttalelser om hvorvidt det har funnet sted situasjoner hvor den generelle bevæpningen har medført negativt utfall på politioppdraget. På spørsmål om hvordan bevæpning ytterligere vil påvirke tjenesten såfremt en generell bevæpning ytterligere forlanges, og hvordan dette vurderes opp mot dagens utdannelse- og opplæringskrav i politietaten, skriver direktoratet at det «generelt forventes [...] ikke å påvirke ordinær polititjeneste. Imidlertid vil tjenestemennene venne seg til å være bevæpnet, slik at det ikke kan utelukkes at et ønske om generell bevæpning vil øke i politiet grunnet denne tilvenningen».

Politidirektoratet opplyser at de mottatte rapportene på hendelser der det er truet med bruk av skytevåpen i bevæpningsperioden, viser stor grad av sammenfall med statistikk fra tidligere år «slik at det ikke kan sees at bevæpning medfører økt antall ganger der politiet truer med skytevåpen».

Når det gjelder spørsmålet om den midlertidige bevæpningen har vært medvirkende til å løse noen konkret terrorsituasjon i perioden som ikke ville vært løst positivt uten en generell bevæpning – der alle situasjoner bes om konkret å oppgis – er det spesifisert kun to hendelser fra distriktene. Ingen av disse omhandler terrorsituasjoner. Situasjonene omtales som eksempler:

Eksempel 1: «Politipatrulje var tilkalt til et sted der det var meldt om at en person forsøkte å angripe en person med kniv. Bilpatruljen var raskt på stedet, og grunnet bevæpning var det ikke tidstap for å bevæpne seg. Det kan ikke utelukkes at man avverget alvorlig personskade grunnet rask respons og fravær av tidstap for bevæpning».

Eksempel 2: Patrulje ble tilkalt av en (be)ruset og ustabil person som fortalte at han ville kutte seg med kniv. Det var ingen trussel rettet mot politiet eller andre, slik at det var ikke gitt at denne meldingen tidligere ville gitt ordre om bevæpning. Politidirektoratet skriver:

Ved politiets ankomst endret situasjonen slik at han ble oppfattet som trussel, slik at våpen raskt ble tatt opp av hylster. Vedkommende etterkom politiets pålegg, slik at politiet fikk kontroll på situasjonen. Uten bevæpning måtte tilsvarende situasjon vært håndtert ved at politiet måtte ha reddet seg ut av situasjonen, og bevæpnet seg fra ordningen med fremskutt lagring.

Politidirektoratet finner i skrevet grunn til å påpeke at «bevæpningsordre ikke sjelden blir gitt i tilfeller som beskrevet i eksempel 1 og 2, slik at gjeldende midlertidige bevæpning har liten betydning».

#### **7.2.4 Den fjerde anmodningen om samtykke til bevæpning – 6.3.2015**

Politidirektoratet ber i skrevet av 6.3.2015 om departementets samtykke til å forlenge gjeldende bevæpningsordning for 8 uker fra 19.4.2016, i medhold av våpeninstruksen § 10 fjerde ledd. Dette er den fjerde anmodningen om samtykke til bevæpning som oversendes departementet.

I sitt svar av 10.4.2015 samtykker departementet igjen til at uniformerte mannskaper i kategori 1, 3 og 4 kan være bevæpnet med pistol frem til 7.6.2015, jf. våpeninstruksen § 10 fjerde ledd. Departementet presiserer at bevæpning kun skal finne sted i de distrikter/deler av distrikter hvor det «ut fra risiko- og sårbarhetsanalyser, vurdert opp mot politiets oppgaveløsning, anses nødvendig for å sette politiet i stand til å kunne avverge eller stanse handlinger som vil være særlig farlig for liv, helse eller viktige samfunnsinstitusjoner». Også denne gangen ber departementet om å bli holdt orientert om hvordan bevæpningen gjennomføres, og at direktoratet sørger for å ha oppdatert informasjon om bevæpningssituasjonen i politidistriktene til enhver tid. I tillegg ber departe-

mentet direktoratet utarbeide tiltak som reduserer behovet for fortsatt bevæpning.

I skriv av 20.4.2015 ber departementet om en orientering om hvordan bevæpningen konkret gjennomføres. Det vises til departementets skriv av 10.4.2015<sup>6</sup> om at bevæpning kun skal finne sted i de distrikter/deler der det «ut fra risiko- og sårbarhetsanalyser, vurdert opp mot politiets oppgaveløsning, anses nødvendig for å sette politiet i stand til å kunne avverge eller stanse handlinger som vil være særlig farlig for liv, helse eller viktige samfunnsinstitusjoner». Departementet gir svarfrist den påfølgende dag kl.12.00. Politidirektoratet bes om å opplyse hvorvidt det er utarbeidet tiltak som reduserer behovet for fortsatt bevæpning.

Politidirektoratet viser i sitt svar av 21.4.2015 til kommunikasjon mellom direktoratet og underliggende organer. Direktoratet oppsummerer med at det «ut fra en faglig vurdering antas det at det ikke vil bli vesentlig endring i bevæpningsordningen uten endret trusselvurdering». Direktoratet vedlegger et skriv som er sendt underliggende organer samme dag, der det er gitt føringer for den videre oppfølgingen av departementets skriv av 10.4.2015. Politidistrikt og relevante særorgan bes om å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyse i samsvar med departementets føringer. Politimestrene bes videre om å fremme forslag til tiltak som kan redusere behovet for bevæpning. Forslag til slike tiltak bes om å oversendes direktoratet innen 30.4.2016.

I et notat av 4.5.2015 fra Politidirektoratet til Justis- og beredskapsdepartementet skriver direktoratet at 16 politidistrikt og ett særorgan har gitt tilbakemelding om gjennomførte risiko- og sårbarhetsanalyser. Direktoratet oppsummerer innspillene slik:

- Politidistriktene tar utgangspunkt i at nivået på terrortrusselen ikke er endret siden beslutning om bevæpning ble truffet ultimo november 2014, og at ut fra dette vil det være vanskelig å nedskalere gjeldende ordning med midlertidig bevæpning.
- Spørsmål om bevæpning/ikke bevæpning må avgjøres ut fra en totalvurdering av tjenestens og oppdragets art og risiko, og ikke på grunnlag av geografi.
- Alle patruljerende operative mannskaper utsettes for samme risiko, og må vurderes likt i forhold til midlertidig bevæpning. De inngår i et oppsett som skal ivareta politiets innsatsevne

<sup>6</sup> I skrevet vises det til brev av 10.2.2015, men det må menes 10.4.2015.



og vil ha samme behov for å ivareta egensikkerhet.

- Alle godkjente mannskaper må kunne brukes fritt i politidistriktet, uavhengig av geografisk primærrområde. Det innebærer at mannskaper fra de ytre geografiske enhetene i gitte situasjoner må løse oppdrag i det største tettstedet. Man kan ikke skille ut deler av politidistriktet som mindre risikoutsatt enn andre. Ulike soner med ulik praksis vil være vanskelig for operasjonsleder i den daglige tjenesten.

### 7.2.5 Den femte anmodningen om samtykke til bevæpning – 11.5.2015

Politidirektoratets femte anmodning om samtykke til forlengelse av bevæpningen fremkommer i skriv av 11.5.2015. Der redegjøres for innspillene fra distriktene etter gjennomførte risiko- og sårbarhetsanalyser (som også omtalt i notatet av 4.5.2015). Det skrives at politidistriktene ikke har funnet egnede kompenserende tiltak, og de har derfor ikke gjort vesentlige endringer i den midlertidige bevæpningsordningen i distriktene. Videre står det:

Under forutsetning av departementets samtykke til forlengelse av midlertidig bevæpning vil POD i løpet av samtykkeperioden vurdere bevæpningsbehovet slik at bevæpningen kun finner sted i de distrikter/deler hvor bevæpningen anses nødvendig for å ivareta innsattpersonellens egensikkerhet og innsatsevne.

Politidirektoratet skriver videre om erfaringene fra tiden med midlertidig bevæpning at innrapportert tallmateriale på tilfeller av trusler om bruk og bruk av skytevåpen er tilnærmet lik tidligere, samt at det ikke har vært innrapporteringer om alvorlige uønskede hendelser knyttet til den midlertidige bevæpningen.

Direktoratet vurderer situasjonen fortsatt som «uavklart» og at «trusselen er uendret». I medhold av våpeninstruksen § 10 fjerde ledd anmoder derfor direktoratet om departementets samtykke til å forlenge gjeldende bevæpningsordning for 8 uker fra 7.6.2015.

I sitt svar av 5.6.2015 skriver Justis- og beredskapsdepartementet at de finner å kunne gi samtykke til at uniformerte mannskaper i kategori IP 1, 3 og 4 kan være bevæpnet med enhåndsvåpen (pistol) fram til 2.8.2015, jf. våpeninstruksen § 10 fjerde ledd. Videre skriver departementet:

Det presiseres at det er en forutsetning for bevæpning at det enkelte politidistrikt har utarbei-

det risiko- og sårbarhetsanalyse som tilsier at det er behov for bevæpning av uniformerte innsatsmannskaper for at politiet skal være i stand til å utføre sitt samfunnsoppdrag.

Departementet ber om at det utarbeides nye risiko- og sårbarhetsanalyser i det enkelte politidistrikt og at disse oversendes departementet. Direktoratet skal rapportere på fremdriften i dette arbeidet to ganger innen fristen for oversendelse. Departementet ber direktoratet sørge for å ha oppdatert informasjon til enhver tid om bevæpnings situasjonen i de enkelte politidistriktene. I tillegg skal det utarbeides tiltak som kan redusere behovet for fortsatt bevæpning, særlig sett opp mot oppdragets art. Det poengteres at det må gjennomføres løpende vurdering av tiltak som kan føre til at politiet ikke er bevæpnet i alle situasjoner.

Justis- og beredskapsdepartementets ber i skriv av 9.6.2015 *Oppfølging av stortingsvedtak av 5. mai 2015*, om at direktoratet utarbeider en evalueringsrapport om den midlertidige bevæpningen. I tillegg skal direktoratet utarbeide en utredning i samsvar med *vedtak IV* som ble fattet i Stortinget 5.5.2015: «Stortinget ber regjeringen utrede og vurdere konsekvensene av andre risikoreduerende tiltak, herunder blant annet objekt- og punktsikring». Svarfrist er satt til 1.9.2015.

I e-post av 1.7.2015 gir Justis- og beredskapsdepartementet Politidirektoratet i oppdrag å vurdere om elektrosjokkvåpen kan være et alternativ til politiets skytevåpen.

Politidirektoratet sammenstiller i skriv av 16.7.2015 politidistriktenes risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser). Direktoratet innleder med å redegjøre litt generelt for ROS-analysemetodikk og påpeker at det ikke er innført en lik metodikk i etaten på dette, noe som gjenspeiles i svarene fra politidistriktene. Direktoratet deler innspillene under to punkter; mulighet for differensiering på bakgrunn av geografi, og mulighet for differensiering på grunnlag av tjenestens art. Når det gjelder geografisk differensiering skriver direktoratet at alle politidistriktene oppgir at det vil være utfordrende å differensiere bevæpningen på grunnlag av geografi. Noen distrikter begrunner dette med at selv om en erkjenner at det i noen geografiske områder vil kunne være lavere sannsynlighet for en terrorhendelse, vil konsekvensene av en terrorhendelse der kunne bli tilsvarende større på grunn av lang avstand til politibistand. Derfor vurderes den samlede risikoen i disse områdene til å være like stor som i områder med høyere sannsynlighet for terrorhendelser, men med mer politiressurser tilgjengelig. Andre

distrikter oppgir at det er utfordrende å differensiere bevæpning fordi det er vanskelig å se at noen områder har lavere sannsynlighet for hendelser som beskrevet i trusselvurderingen, enn andre. I følge skrevet har de fleste politidistriktene i tillegg oppgitt at det er utfordrende å skulle vurdere risiko lokalt når trusselvurderingene er nasjonale. Der lokale PST-avdelinger har bidratt i arbeidet med ROS-analysene, har de heller ikke klart å identifisere områder i distriktet der det klart kan utelukkes at terrorhandlinger kan skje.

Politidirektoratet skriver videre at politidistriktene har oppgitt at det vil være utfordringer knyttet til å gjennomføre en differensiert bevæpningspraksis. Dagens totale politiberedskap baseres på flåtestyringsprinsippet, noe som innebærer å bruke ressursene der behovet til enhver tid er størst, uavhengig av geografiske grenser i distriktet. Dersom en likevel innførte bevæpning knyttet til geografiske deler av et politidistrikt, ville dette medføre økt kompleksitet i håndheving av den midlertidige ordningen med bevæpning. I tillegg vil fortløpende avvæpning og bevæpning i forhold til tjenestens art kunne medføre økt sannsynlighet for vådeskudd og personskade. Politidirektoratet oppsummerer:

Basert på sentrale trusselvurderinger, og på innspill fra politidistriktene, kan det legges til grunn at sannsynligheten for en terrorhendelse ikke er like stor i hele landet. Imidlertid har ikke politiet klart å identifisere områder der risikoen vurderes til å være så lav at det ikke er behov for bevæpning for å ivareta egen sikkerhet og innsatsevne. Risiko kan overføres fra et område til et annet, dersom politiet sikrer noen områder bedre enn andre gjennom bevæpning, og til område hvor politiet ikke opptrer bevæpnet.

Når det gjelder differensiering på bakgrunn av tjenestens art, skriver Politidirektoratet at alle politidistrikter har rapportert at de har definert enkelte oppdrag som skal utføres ubevæpnet. Eksempel på slike oppdrag er forebyggende tjeneste, gjennomføring av avhør, psykiatritransporter og redningsoppdrag. I følge direktoratet har distriktene oppgitt at beslutning om hvilke oppdrag skal utføres ubevæpnet er basert på vurdering av risiko, samt hvorvidt bevæpningen vil være upraktisk, uhensiktsmessig eller kan virke støtende på publikum.

Direktoratet skriver videre at innspillene fra distriktene viser at det varierer på hvilket nivå beslutningen om avvæpning tas. I noen distrikter

er det forhåndsdefinerte tjenestearter og i tillegg kan innsatspersonellet selv vurdere om de vil gjennomføre oppdraget ubevæpnet. I enkelte distrikt blir patruljens vurdering av behov for avvæpning formidlet til operasjonssentralen, der beslutningen tas av operasjonsleder, og det loggføres i PO. Alle distriktene rapporterer at det gjøres risikovurderinger knyttet til hvorvidt en tjeneste kan utføres ubevæpnet. Tre distrikter har meldt at de anser at behovet for bevæpning vil være mindre dersom politiet øker tilstedeværelsen i form av flere menneskelige ressurser, samt at de intensiverer informasjonsinnhenting/etterretning. Det fremgår at distriktene selv ikke har anledning til dette gitt dagens rammer. Det fremgår også fra innspillene at en ikke nødvendigvis får samme sikkerhetsnivå ved å ta i bruk disse tiltakene som en får ved bevæpning, samt at disse tiltakene vil trenge noe tid før de får fullgod effekt.

Politidirektoratet skriver videre at en styrket tilstedeværelse på forskjellige steder/arenaer vil gjøre behovet for bevæpning mindre, både ved at oppdagelsesrisikoen for å avdekke straffbare handlinger øker, samt at innsatsressurser vil være lettere tilgjengelig. I tillegg vil en styrket tilstedeværelse gi andre positive effekter, som mer synlig politi for innbyggerne, større muligheter til å forebygge og lettere tilgang på informasjon.

Direktoratet skriver videre at det vil være hensiktsmessig å tydeliggjøre differensiering av tjenestens art noe mer enn det som er gjort tidligere. Det listes videre opp noen aktiviteter og noen grupper personell som kan være aktuelle [for å være ubevæpnet]. I følge direktoratet, mener politidistriktene at det fortsatt er nødvendig med bevæpning for å ivareta innsatspersonellets egen sikkerhet og innsatsevne med bakgrunn i trusselvurderingens omtale av politiet som mål, samt at ikke andre tiltak kan gi tilstrekkelig effektiv beskyttelse mot ikke-varslede overraskende angrep.

### **7.2.6 Den sjette anmodningen om samtykke til bevæpning – 16.7.2015**

I skriv av 16.7.2015 anmoder direktoratet i medhold av våpeninstruksen § 10 fjerde ledd, departementet om samtykke til ytterligere å forlenge gjeldende bevæpningsordning for åtte uker fra 2.8.2015. Dette er den sjette anmodningen fra Politidirektoratet til Justis- og beredskapsdepartementet. Direktoratet avslutter her med å anbefale at det ikke igangsettes noen prosess for å anskaffe elektrosjokkvåpen på nåværende tidspunkt, fordi det

ikke vurderes som et kompensierende tiltak gitt begrunnelsen for den midlertidige bevæpningen.

I skriv av 29.7.2015 gir Justis- og beredskapsdepartementet samtykke til å forlenge den midlertidige bevæpningen frem til 20.8.2015, jf. våpeninstruksen § 10, fjerde ledd. Departementet anmoder samtidig direktoratet om å tydeliggjøre en differensiering av tjenestens art hvor fortsatt midlertidig bevæpning ivaretas ut fra det til enhver tid gjeldende trusselbilde. Videre skriver departementet: «Det må fortløpende gjøres en vurdering av tiltak som kan føre til at politiet ikke er bevæpnet i alle situasjoner». Departementet ber om å bli holdt orientert om hvordan bevæpningen gjennomføres og om at direktoratet sørger for å ha oppdatert informasjon om bevæpningssituasjonen i det enkelte politidistrikt, til enhver tid. Departementet ber om statusrapport fra direktoratet innen 10.8.2015.

#### 7.2.6.1 En tettere oppfølging

Dagen etter departementets samtykke, den 30.7.2015, mottok direktoratet en bestilling om *Oppfølging i forbindelse med midlertidig bevæpning*. Departementet ber her om en tilbakemelding om hvilken differensiering på gjøremål/funksjoner/tjenesteoppdrag som er vurdert og formidlet av Politidirektoratet til politidistriktene. Departementet ber også bl.a. om at elektrosjokkvåpen utredes tilstrekkelig – også i lys av et mulig fremtidig behov etter at ny våpeninstruks er trådt i kraft.

I *Politidirektoratets orientering til distrikter og særorgan* i skriv av 31.7.2015 om forlengelse av den midlertidige bevæpningen, ber direktoratet distriktene rapportere om hvilken differensiering av gjøremål, funksjoner og tjenesteoppdrag som er vurdert og iverksatt.

Den 10.8.2015 mottok Politidirektoratet en ny bestilling fra Justis- og beredskapsdepartementet knyttet til omfang av vådeskudd. Direktoratet bes om å hente inn fra politidistriktene antall vådeskudd/utilsiktede avfyringer med tjenestevåpen registrert i politiet i løpet av årene 2011, 2012, 2013, 2014 og 2015. Det presiseres at det ikke gjelder avfyringer som har foregått i kontrollerte omgivelser «som nedspenning av våpen i kulefanget, skytebane eller lignende». Departementet ber om konkrete tall – uavhengig av om hendelsen har ført til skade på personell eller materiell.

Samme dag, den 10.8.2015, ga direktoratet i skriv om *Oppfølging i forbindelse med midlertidig bevæpning* departementet en orientering om hvilke funksjoner og tjenesteoppdrag som forelø-

pig skal gjennomføres ubevæpnet, basert på underliggende organers innspill. Direktoratet tydeliggjør at dersom enkelte politidistrikt mener at tjeneste innen de opplistede områdene på tross av hovedregel bør utføres bevæpnet, «skal det anmodes om bevæpning i det konkrete tilfellet til politimester, etter vanlige rutiner i medhold av politiets våpeninstruks. Politidirektoratet forutsetter at det gjennomføres lokale risikovurderinger i disse tilfellene, samt at en slik bevæpning rapporteres på vanlig måte i henhold til våpeninstruksen». Politidirektoratet skriver at fremskutt lagring er tilstrekkelig politiberedskap ved de typer tjeneste som er opplistet.

Justis- og beredskapsdepartementet gir i skriv av 19.8.2015, med henvisning til direktoratets anmodning av 16.7.2015, videre samtykke til forlengelse av den midlertidige bevæpningsordningen for en periode på inntil åtte uker fra 20.8.2015 frem til 15.10.2015, jf. våpeninstruksen § 10, fjerde ledd; «Departementet vil med dette samtykket sette politiet i stand til å kunne avverge eller stanse handlinger som vil være særlig fare for liv, helse eller viktige samfunnsfunksjoner». Departementet minner om at det er direktoratet som beslutter midlertidig bevæpning, mens det er lokal politimester som kan vurdere hvilke oppdrag som skal utføres ubevæpnet, basert på veileder fra direktoratet og trusselvurderinger fra Felles kontraterrørsenter (FKTS). Departementet skriver videre at distriktene praktiserer dette noe ulikt og at de forutsetter at retningslinjene fra direktoratet vil bidra til en mer ensartet praksis i politidistriktene. Samtidig forutsetter de at hver politimester er ansvarlig for de konkrete vurderingene for hvert enkelt oppdrag. Avslutningsvis ber departementet om å bli holdt orientert om hvordan bevæpningen gjennomføres og at Politidirektoratet sørger for å ha oppdatert informasjon til enhver tid om bevæpningssituasjonen. Det innebærer også at direktoratet blir varslet uten opphold av politimestrene om vådeskudd som blir avfyrt i det enkelte politidistrikt.

I skriv av 20.8.2015 orienterer Politidirektoratet politidistrikt og særorgan om forlengelse av den midlertidige bevæpningen. Der tydeliggjør direktoratet også hvilke tjenesteoppdrag som skal utføres ubevæpnet. Direktoratet skriver videre eksplisitt at for personell som omfattes av den midlertidige bevæpningen «vil det ikke være nødvendig å gi lokal bevæpningsordre for det enkelte oppdrag, slik man praktiserte bevæpning før iverksettelse av den midlertidige ordningen»<sup>7</sup> og påpeker videre at «den enkelte tjenesteperson vil alltid være ansvarlig for at beslutning om bruk av

våpen er i samsvar med våpeninstruksen.» Direktoratet redegjør for at det fra skrivets dato fastsettes krav om «snarest mulig» å innrapportere vådeskudd/utilsiktede avfyringer med politiets tjenestevåpen i forbindelse med politiets tjenesteutøvelse.

#### *Oppfølging av stortingsvedtak*

I Politidirektoratets svar av 1.9.2015 til Justis- og beredskapsdepartementet om *Oppfølging av stortingsvedtak av 5.mai 2015*<sup>8</sup> (skriv av 9.6.2015) gis en sammenstilling av de erfaringer som er gjort fra perioden med midlertidig bevæpning, samt en redegjørelse for noen tiltak som er iverksatt som en konsekvens av disse erfaringene. Sammenstillingen bygger på innrapportert tallmateriale og kvalitative tilbakemeldinger gitt til Politidirektoratet fra politidistriktene. I skrevet redegjør direktoratet for omfanget av hendelser der det er truet med bruk av skytevåpen og hendelser der skytevåpen er brukt. Det konkluderes med at det ikke er noen vesentlig endring i antall innrapporterte hendelser der det er truet med bruk av tjenestevåpen fra 2013 frem til i dag. Når det gjelder bruk av skytevåpen, ble det i 2013 og 2014 rapportert inn like mange hendelser som «hittil i år [2015]». I følge direktoratet er disse tallene så små at de ikke gir grunnlag for å si noe om en systematisk utvikling.

Videre omtaler Politidirektoratet utviklingen i antall registrerte bevæpningsordre, og variasjoner mellom distriktene:

Gjennom den politioperative loggen (PO), samt gjennom instruks og/eller retningslinjer utarbeidet i politidistriktene i forbindelse med den midlertidige bevæpningen, er vi gjort kjent med at distriktene til nå har praktisert bevæpningsordre på pistol ulikt. Det betyr at de distriktene som ikke har gitt bevæpningsordre på pistol knyttet til konkrete oppdrag fordi tjenestepersonene allerede bærer våpen, har registrert færre bevæpnede oppdrag enn tidligere. (...) Figuren under viser antall oppdrag der det i PO er registrert at det er gitt bevæpningsordre på pistol, fra januar 2014 t.o.m. juli

2015. Vi ser av kurven at antallet synker bratt siste måneder i 2014 etter at den generelle bevæpningsordren ble gitt, noe som betyr at antall registrerte bevæpningsordrer har gått ned.

Politidirektoratet skriver videre:

POD har sett behov for å presisere at bevæpningsordre ikke lenger skal innhentes for de enkelte oppdrag som omfattes av ordningen med midlertidig bevæpning. Derfor står det i brev av 20.08.15 fra POD til politidistrikter og særorgan om samtykke til forlengelse av midlertidig bevæpning av IP 1, 3 og 4 følgende: «For personellet som omfattes av ordningen med midlertidig bevæpning vil det ikke være nødvendig å gi lokal bevæpningsordre for de enkelte oppdrag, slik man praktiserte bevæpning før iverksettelse av den midlertidige ordningen.»

I skrevet omtaler direktoratet i tillegg omfanget av vådeskudd/utilsiktede avfyringer, differensiert bevæpning på bakgrunn av tjenestetypen og differensiering på bakgrunn av geografi.

#### *7.2.6.2 Vådeskudd*

I skriv av 2.9.2015 ber Justis- og beredskapsdepartementet Politidirektoratet om at de, på bakgrunn av «betydelig oppmerksomhet om vådeskudd i politiet», rapporterer etter en rekke kriterier; bl.a. antall utilsiktede avfyringer (vådeskudd) utenfor og i nedspenningskasse, antall skudd som uønsket har gått av på skytebane eller annen øvelse utenfor nedspenningskasse, antall tilfeller hvor noen har forsøkt å frata politiet våpenet, antall saker hvor politiet har mistet våpenet eller våpenet på annen måte er kommet på avveie og andre hendelser som har representert en fare eller risiko hvor politiets våpen var en del av risikoen.

#### *7.2.6.3 Ulike modeller for bevæpning*

Politidirektoratet mottok i skriv av 9.9.2015 fra Justis- og beredskapsdepartementet *Oppdragsbrev 25 – bevæpning – oppfølging*. Departementet skriver at det bør vurderes ulike modeller for bevæpning av norsk politi som kan ivareta en forsvarlig beredskap i lys av den aktuelle trusselsituasjonen. Et sentralt vurderingstema er hvorvidt politiet generelt skal være bevæpnet, herunder om dette kun skal gjelde for en begrenset del av styrken. Departementet ønsker direktoratets vurdering av

<sup>7</sup> Dette refererer til at Politidirektoratet var blitt kjent med at politidistriktene praktiserte ordningen med bevæpningsordre ulikt. Dette vil omhandles mer senere, under 7.6.5. Praksis knyttet til bevæpningsordre i politidistriktene.

<sup>8</sup> Stortingets anmodningsvedtak nr. 524, 5.mai 2015 lyder: Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan Stortinget i større grad kan involveres når politiet bevæpnes over lengre tid, og komme tilbake på en god måte.

### Boks 7.3 Endring i våpeninstruks for politiet

Fastsatt av Justis- og beredskapsdepartementet 24. august 2015, med hjemmel i lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) § 29.

I våpeninstruks for politiet av 1. august 1989 gjøres følgende endring:

§ 23 skal lyde:

«Har politimann avfyrt skudd i tjeneste, herunder vådeskudd, skal han sørge for at politisjef snarest mulig gis underretning. Politisjef iverksetter nødvendige tiltak etter fastlagte prosedyrer. Politisjef skal innarbeide tiltak for å yte psykiatrisk bistand når våpen har vært benyttet.»

§ 24 skal lyde:

«Når politimann i tjeneste har brukt eller truet med bruk av skyte- eller sprengvåpen, skal politisjef snarest mulig og uavhengig av en eventuell strafferettslig etterforskning innrapportere til Politidirektoratet. Innrapporteringsplikten omfatter også vådeskudd.»

Endringene trer i kraft straks.

ulike bevæpningsmodeller på bakgrunn av den aktuelle trusselsituasjonen. I tillegg ønsker departementet svar på hvordan direktoratet vurderer de ulike modellene, hva som taler for og hva taler mot de ulike modellene, samt hvorvidt det finnes andre måter en kan begrense bevæpningens omfang med utgangspunkt i skisserte modeller eller andre typer modeller. Det er gitt svarfrist til 17.9.2015.

Politidirektoratets svar av 21.9.2015, *Modeller for bevæpning av norsk politi og Politidirektoratets anbefaling*, gjengis i store trekk nedenfor, ettersom vurderingene er av relevans for Bevæpningsutvalgets arbeid. Direktoratet skriver:

Vi vil først presentere og drøfte den modellen POD mener er det beste alternativet for nedskalering gitt dagens trusselsituasjon: Tjenestepersonene bærer våpen og ammunisjon adskilt. Deretter drøfter vi hva som taler for og hva som taler mot modellene JD har skissert i sitt skriv. Modellene som omtales skal ivareta en forsvarlig beredskap i lys av den aktuelle trusselsituasjonen. De er altså ikke primært diskutert opp mot det generelle kriminalitetsbildet og den risiko dette innebærer for sam-

funnet generelt og politiet spesielt. Avslutningsvis gjør vi kort rede for arbeidet som pågår med å redusere risikoen knyttet til bæring av våpen – noe som er viktig uavhengig av hvilken modell som velges.

#### Uladd våpen på tjenesteperson

Etter en helhetsvurdering av de erfaringene vi har gjort oss i tiden med den midlertidige bevæpningen, ser vi behov for noen endringer i dagens praksis. Samtidig er det fremdeles viktig å sikre en god innsatsevne samt å ivareta tjenestepersonenes sikkerhet på en tilfredsstillende måte. Vår oppfatning er at en tidsavgrenset ordning der tjenestepersonene bærer våpen og ammunisjon adskilt, vil bidra til dette. Slik regelverket i dag lyder, vil ikke en slik ordning anses som bevæpning av politiet fordi bevæpningsordre må innhentes fra politisjef i hvert enkelt tilfelle, på samme måte som før den midlertidige bevæpningen. Innføring av en slik modell vil kreve justering av våpeninstruksen, i det modellen ikke er en del av opsjonene i instruksen slik den er utformet nå. En slik endring av våpeninstruksen må synliggjøre at modellen vil innebære et nytt beredskapsnivå under bevæpning. Med forutsetning av at JD godtar innføringen av modellen, vil det etter vår vurdering, ikke være behov for samtykke fra departementet til forlengelse av den midlertidige bevæpningen, jf. våpeninstruksen § 10, fjerde ledd.

Dette alternativet innebærer at politiet har en utgangsposisjon hvor ammunisjon oppbevares i magasinholder som er adskilt fra våpenet. Tjenestepersonen må dermed gjennomføre flere håndgrep før våpenet er klart til bruk. Beredskapsnivået er med dette likevel høyere enn ved fremskutt lagring i bil fordi det spares tid ettersom våpenet ikke må låses ut ved behov. Hvor mye tid som medgår til å utføre slike håndgrep, vil variere avhengig av stresstoleranse og grad av automatiserte og innøvde grep. Denne tidsbesparelsen kan uansett få sentral betydning ved en akutt situasjon som en terrorhendelse – også hvis politiet blir oppmerksomt på en trussel når de befinner seg i eller ved kjøretøyet. Den største gevinsten ved en slik ordning er at politiet har tilgang på våpen når de forlater kjøretøy eller andre steder hvor våpen oppbevares og ordningen vil derfor i stor grad ivareta tjenestepersonens innsatsevne, samt hans mulighet til å beskytte seg selv og kollegene i en gitt situasjon. Likevel vil beredskapen ved en slik ordning være

lavere enn ved dagens midlertidige bevæpning eller ved en ordning med «halvladd» våpen som vil omtales under, og man må påregne mer tidsbruk fra situasjonen er identifisert til trusselen kan møtes. Imidlertid har prosedyren ved den skisserte ordningen til forskjell fra «halvladd» våpen, flere likhetstrekk med normalsituasjonen med fremskutt lagring i bil hvor våpenet oppbevares i låst skrin. Klargjøringsprosedyrene bygger således på innøvd grep. Denne løsningen kan derfor bidra til å redusere usikkerhet om hvorvidt det er skudd i kammer eller ikke.

Vår vurdering er videre at politiet er godt nok trent for å ivareta egensikkerheten i en normalsituasjon. Det er likevel en avveining om tjenstepersonenes egensikring er akseptabel med den klargjøringstiden et uladd våpen krever opp mot det potensielle angrepets karakter.

Med utgangspunkt i modus operandi og sannsynlig angrepsform, kan man ikke utelukke situasjoner hvor sekunder får avgjørende betydning for utfallet. Samtidig må en slik risiko vurderes opp mot ulempene med å bære ladd våpen innenfor bredden av de oppdrag politiet skal løse.

Politidirektoratet redegjør videre for den risiko de ser forbundet med å bære et ladd våpen:

En aktuell risiko ved å bære et ladd våpen er knyttet at tjenstepersonen kan bli fratatt eget våpen. En klar fordel ved den skisserte modellen er derfor at skadepotensialet ved en slik hendelse er betraktelig redusert.

I perioden med midlertidig bevæpning er det innrapportert 20 utilsiktede avfyringer. Dette er flere enn tidligere år, selv om det er usikkerhet knyttet til de historiske dataene. De aller fleste av de utilsiktede avfyringene har skjedd i forbindelse med tømning eller nedpenning av våpen. Dersom man velger en modell der våpenet ikke er ladd, vil behovet for tømning reduseres til det omfanget som var ved ordningen med fremskutt lagring i bil. Slik vil modellen som her skisseres med uladde våpen redusere sannsynligheten for utilsiktede avfyringer fordi antallet ladde våpen og antallet ildhåndgrep vil gå kraftig ned.

Politidirektoratet vurderer den anbefalte modellen dithen at det igjen må gis bevæpningsordre fra politisjef for å lade våpen, med mindre det er snakk om egenbevæpning. Direktoratet skriver:

Krav om bevæpningsordre vil gi en større grad av strategisk kontroll over bevæpningen enn det som er situasjonen med dagens ordning. Videre flyttes risikovurderingene og beslutningen om bevæpning tilbake fra patrulje til politimester eller operasjonsleder. I tillegg vil man få bedre notoritet rundt de oppdragene som har blitt vurdert til å innebære en slik risiko at de har hjemlet bevæpning.

Politidirektoratet understreker at ordningen må betraktes som tidsavgrenset for å ivareta beredskapen i lys av terrortrusselen, ettersom politiet fremdeles vil fremstå som bevæpnet for publikum. De skriver videre at omfang og innhold av nødvendig opplæring må vurderes i samarbeid med Politihøgskolen. Direktoratet anbefaler at modellen skal gjelde for alle som jobber med vakt og beredskap (IP 1, 3 og 4). Slik vil vi ivareta prinsippet om *ett politi*, uavhengig av geografiske grenser.

I skrevet omtaler direktoratet også ladd våpen med skudd i kammer, løsningen som var gjeldende på skrivende tidspunkt, halvladd våpen (ikke skudd i kammer), differensiert bevæpning på bakgrunn av geografi eller tjenestens art og differensiering mellom tjenstepersoner. Oppsummert skriver direktoratet at fordelene ved ladd våpen må veies opp mot risikoen dette innebærer. De anbefaler ikke halvladd våpen, bl.a. fordi ordningen kan være egnet til å skape usikkerhet knyttet til status på våpenet. Når det gjelder differensiert bevæpning på bakgrunn av geografi eller tjenestens art, skriver direktoratet:

Det er rimelig å anta at det ikke er like stor sannsynlighet overalt for at en terrorhendelse kan skje. Imidlertid har det med bakgrunn i foreliggende trusselvurdering vist seg å være vanskelig å identifisere hvilke områder som har forhøyet risiko og hvilke områder som eventuelt har lavere risiko. Politidistriktene har av POD blitt utfordret på muligheten til å differensiere ut fra geografi. Distriktenes tilbakemeldinger har vært at dette er problematisk basert på den generelle trusselvurderingen (...).

Dersom det likevel skulle være mulig å definere noen områder med en forhøyet risiko for en terrorhendelse, kan det være utfordrende å gjennomføre en differensiert bevæpning av innsettspersonellet i distriktene. Operasjonssentralen må slik dagens distriktstruktur er, kunne disponere ressursene på tvers av distriktet. Dersom en patrulje skal kjøre ut og inn av områder med bevæpning, vil det medføre mange av- og

påvæpninger. Det vil igjen kunne øke sannsynligheten for utilsiktede avfyringer. Kanskje vil det i fremtidig distriktstruktur være lettere å dedikere patruljer til gitte avgrensede geografiske områder, men per i dag anses det som vanskelig gjennomførbart. I forlengelsen av dette kan det være et alternativ midlertidig å bevæpne tjenestepersoner i de distriktene som f.eks. har de største byene – gitt en trusselvurdering kan gi grunnlag for å si noe om en forhøyet trussel her – slik at hele distrikter er bevæpnet, mens andre distrikter ikke er det. Det vil imidlertid stride mot prinsippet om «ett politi». Imidlertid kan man ved å sikre noen områder bedre enn andre ved differensiert bevæpning, bidra til å overføre risiko fra ett område til et annet der politiet opptrer ubevæpnet.

Samlet sett kan det likevel virke rimelig å differensiere bevæpningen ut fra ulike geografiske områder, men det vurderes som utfordrende å gjøre det i praksis – med mindre det foreligger tydeligere trusselvurderinger som indikerer at politiet er eksponert for en høyere risiko i utvalgte områder eller deler av landet.

Når det gjelder differensiering på bakgrunn av tjenestens art, møter vi noen av de samme utfordringene som skissert over. POD har per i dag likevel definert noen tjenestehandlinger som skal utføres ubevæpnet, som f.eks. ved transport av psykisk syke og forebyggende tjeneste. I andre konkrete situasjoner er det opp til politimesteren å beordre bevæpning når det vurderes som nødvendig innenfor gjeldende regelverk.

Det redegjøres videre for differensiering mellom ulike kategorier innsatspersonell og det konkluderes med at med mindre en trusselvurdering kan bidra til å skille trusselen mellom ulike personellkategorier, synes en differensiering på bakgrunn av IP-kategorier å være u hensiktsmessig. Politidirektoratet ber i skriv av 22.9.2015 Politihøgskolen om 1) å gi Politidirektoratet faglig råd om ekstra trening/opplæring anses nødvendig for å innføre ny modell, 2) å gjøre rede for hvilket omfang og innhold denne treningen eventuelt må ha, samt 3) å være forberedt på å utarbeide opplæringsprogram til anvendelse i politidistriktene for at innsatspersonellet skal være nødvendig istandsatt ved eventuell etablering av ny ordning.

Politihøgskolen besvarer spørsmålene i skriv av 21.10.2015. Anbefalingen fra Politihøgskolen er at dagens trening og prosedyrer opprettholdes med forsterket fokus på dagens innøvde prosedyrer.

### 7.2.7 Den syvende anmodningen om samtykke til bevæpning – 22.9.2015

Politidirektoratet anmoder i skriv av 22.9.2015 Justis- og beredskapsdepartementet for syvende gang om samtykke til midlertidig bevæpning, denne gang en forlengelse fra 15.10.2015 og inntil to måneder, jf. våpeninstruksen § 10, fjerde ledd. Siden forrige anmodning om forlengelse hadde altså Politidirektoratet etter oppdrag fra departementet vurdert ulike modeller for bevæpning og anbefalt en endring, til en modell der våpen og ammunisjon bæres adskilt.

Før departementet ga sitt samtykke til forlengelse av bevæpningen ber de i skriv av 25.9.2015 om svar på spørsmål knyttet til direktoratets anbefaling av modell. Politidirektoratet besvarte disse 25.9.2015. Direktoratet skriver blant annet:

Den anbefalte modellen der våpen og ammunisjon bæres adskilt, er ikke begrunnet med en endring i trusselbildet. Anbefalingen bygger på en helhetsvurdering av de erfaringene som er gjort i tiden med den midlertidige bevæpningen. Risiko knyttet til det å bære ladd våpen, herunder faren for å bli fratatt eget våpen og utilsiktede avfyringer, vurderes opp mot den risiko en senkning i beredskapen som modellen vil innebære i forhold til dagens midlertidige bevæpning. Vår vurdering er at den foreslåtte modellen vil ivareta tjenestepersonens innsatsevne, samt hans mulighet til å beskytte seg selv, kollegene og samfunnet i en gitt situasjon, samtidig som den reduserer risiko knyttet til det å bære et ladd våpen.

Direktoratet avslutter sitt svar med:

Den anbefalte modellen vil, som redegjort for i vårt brev av 21.9.2015, innebære at det må gis bevæpningsordre fra politisjef for å lade våpen. Slik vil det bli en større grad av strategisk kontroll over bevæpningen enn det som er situasjonen med dagens ordning. Avvæpning vil videre skje i kontrollerte former, på en måte som tjenestepersonene har trent på og vært vant til i tiden med fremskutt lagring i bil. Samlet sett forventer vi derfor at antall utilsiktede avfyringer i det offentlige rom ikke vil øke i forhold til ordningen med fremskutt lagring i bil.

Justis- og beredskapsdepartementet gir i skriv av 14.10.2015, «med bakgrunn i PODs anbefaling», samtykke i at uniformert innsatspersonell i kategori 1, 3 og 4 kan være bevæpnet med enhåndsvå-

pen (pistol), «dog slik at våpen og ammunisjon (magasin) bæres adskilt», frem til 10.12.2015, jf. våpeninstruksen § 10, fjerde ledd. Departementet legger til grunn at det skal gis bevæpningsordre fra politisjef for å lade våpen, jf. våpeninstruksen § 3-3.

Felles kontraterrorsenter (FKTS) kom 27.10.2015 med en ny trusselvurdering. På bakgrunn av en totalvurdering konkluderte Politidirektoratet etter dette med at det ikke lenger var grunnlag for å opprettholde den midlertidige bevæpningen. Konklusjonen bygget bl.a. på at PST vurderte sannsynligheten for terrorangrep som redusert, herunder også faren for angrep på personell fra politi og forsvar. Politidirektoratet orienterte derfor politidistrikt og særorgan i skriv av 13.11.15 om at den midlertidige bevæpningen skulle avvikles så snart som mulig, og senest fra og med 17.11.2015. Innen det tidspunkt skulle alt innsatspersonell gå tilbake til alminnelig politiberedskap med fremskutt lagring i kjøretøy, slik det var før den midlertidige bevæpningen.

Politidirektøren innkalte til pressekonferanse fredag 13.11.2015 der han formidlet beslutningen om å avvikle den midlertidige bevæpningen. Samme kveld utførte syv terrorister en rekke simultane bombe- og skyteangrep i Paris. Angrepene startet klokken 21.20 og i løpet av de neste tre timene slo terroristene til mot seks ulike steder; kafeer, restauranter, et konsertlokale og en fotballarena. 130 mennesker døde og 368 personer ble skadet, hvorav tre alvorlig.

Som følge av hendelsene i Paris så Politidirektoratet behov for å få bedre oversikt over hvilken betydning disse angrepene kunne ha for det norske trusselbildet. Mandag 16.11.2015 gikk derfor følgende skriv fra Politidirektoratet til underliggende organer:

#### UTSETTELSE AV OVERGANG TIL FREMSKUTT LAGRING

Det er behov for å få en bedre oversikt over hvilken betydning hendelsene i Paris kan ha for norske forhold. Derfor har Politidirektøren besluttet at overgangen til fremskutt lagring av politiets skytevåpen utsettes til 30.11.2015 kl. 23.59. Frem til det tidspunkt skal bevæpning med enhåndsvåpen opprettholdes for IP 1, 3 og 4 slik det har vært til nå i perioden med midlertidig bevæpning. De politidistrikt som har gått tilbake til fremskutt lagring, skal gjennomføre midlertidig bevæpning gjeldende fra nå. Våpen og magasin adskilles ikke.

Det fremkommer i Politidirektoratets skriv av 21.11.2015 til departementet at bakgrunnen for at

direktoratet ga beskjed om at våpen og magasin ikke skal adskilles, skyldes flere forhold. Politidirektoratet skriver:

I brevet fra JD datert 14. oktober godkjente departementet ordningen med adskilt våpen og magasin under forutsetning om nødvendig opplæring, og at gjeldende bevæpningspraksis skulle opprettholdes til dette var gjennomført. Politidistriktene hadde ikke påbegynt nødvendig opplæring knyttet til ny bevæpningsmodell før mottak av ny trusselvurdering datert 27. oktober som reduserte trusselnivået i Norge. POD vurderte at trusselvurderingen [ikke] ga et tilstrekkelig grunnlag for midlertidig bevæpning. Politidirektøren besluttet derfor å gå tilbake til fremskutt lagring i kjøretøy.

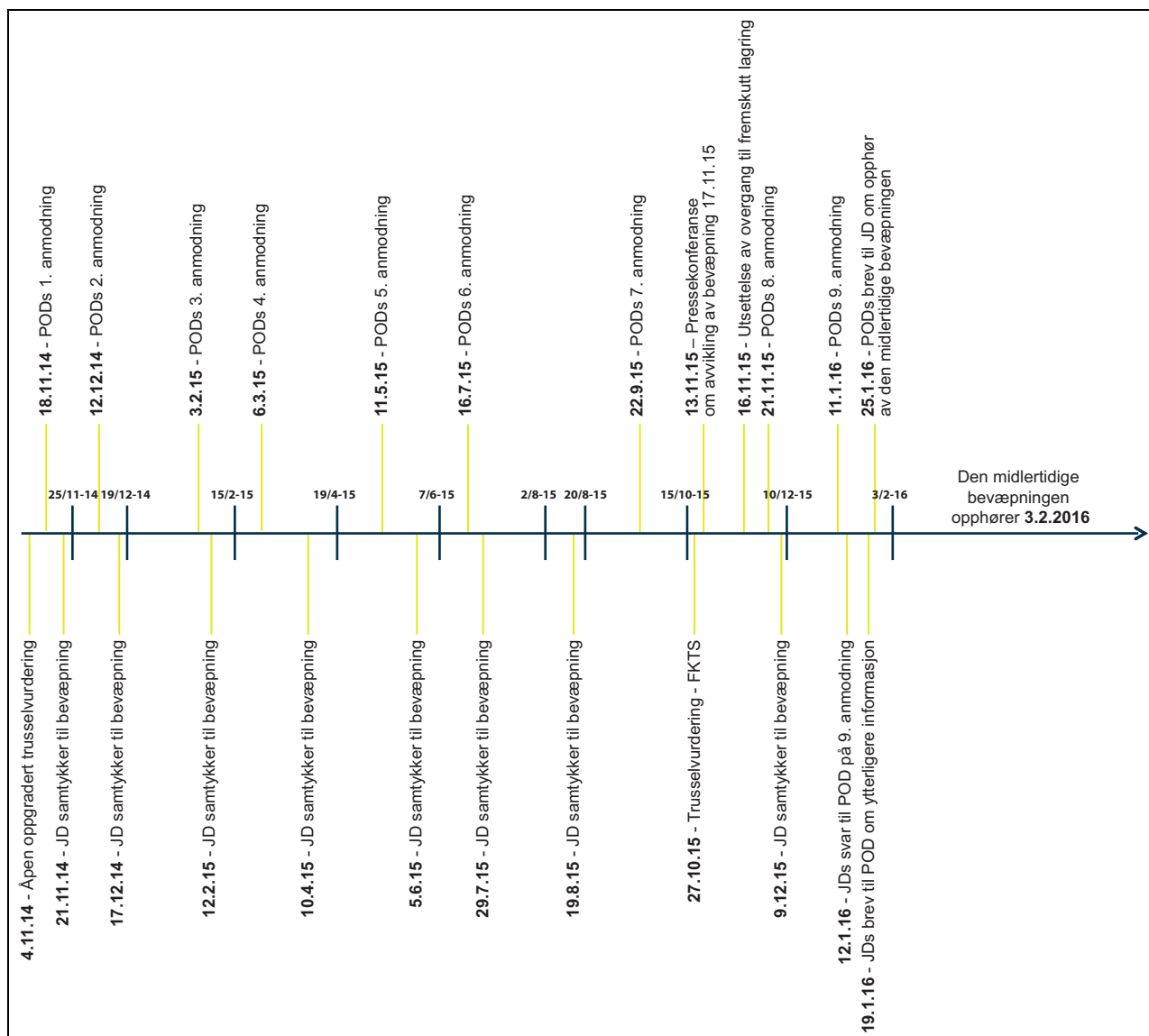
#### 7.2.8 Den åttende anmodningen om samtykke til bevæpning – 21.11.2015

Det fremkommer i Politidirektoratets skriv av 21.11.2015, som omtalt over, at PST vurderte trusselen mot Norge som uendret etter angrepene i Paris, «men at situasjonen fremdeles ansees som uoversiktlig og uavklart». Politidirektoratet trekker frem flere forhold som de mener bidrar til usikkerhet knyttet til trusselbildet og «POD vurderer at trusselvurderingen gir grunnlag for å beskytte samfunnet generelt, og ønsker derfor ikke å redusere beredskapsnivået til norsk politi». Politidirektoratet anmoder i skrivet om samtykke til forlengelse av midlertidig bevæpning for uniformert innsatspersonell kategori 1, 3 og 4 med ladd pistol på hoften fra 10.12.2015 og inntil to måneder, jf. våpeninstruksen § 10, fjerde ledd. Dette var åttende gang direktoratet anmodet om samtykke til å forlenge bevæpningen.

I Politidirektoratets skriv av 26.11.2015 til Justis- og beredskapsdepartementet anmoder direktoratet om samtykke til forlengelse av midlertidig bevæpning fra 1.12.2015 frem til 10.12.2015, jf. våpeninstruksen § 10, fjerde ledd, med bevæpningsmodell som før, med ladd våpen på tjenesteperson. Bakgrunnen for anmodningen er at «POD vurderer det som nødvendig å opprettholde forhøyet politiberedskap inntil Politiets sikkerhetstjeneste og politiet er gitt tilstrekkelig tid til å vurdere det nasjonale trusselbildet i lys av siste tids hendelser i Europa».

Justis- og beredskapsdepartementet gir i sitt svar av 9.12.2015 samtykke til forlenging av midlertidig bevæpning fra 10.12.2015 og inntil 3.2.2016. Departementet legger til grunn at det er løpende kontakt mellom direktoratet og Politiets





Figur 7.1 Tidslinjen viser en ikke uttømmende oversikt over korrespondansen mellom Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet i perioden. De vertikale søylene illustrerer de ulike periodene.

Kilde: Utarbeidet av Bevæpningsutvalget basert på materiale fra Politidirektoratet

sikkerhetstjeneste om utviklingen i trusselbildet. Trusselvurderinger som skal utarbeides i perioden skal oversendes Politidirektoratet så fort de foreligger, slik at disse kan danne grunnlag for «fortløpende politifaglige vurderinger om hvilken bevæpningsmodell som skal praktiseres i perioden frem til 3.2.2016». Videre ber departementet om å bli holdt løpende orientert om hvordan bevæpningen gjennomføres og at Politidirektoratet sørger for å ha oppdatert informasjon til enhver tid om bevæpningssituasjonen.

I skriv av 11.1.2016 anmoder Politidirektoratet Justis- og beredskapsdepartementet om samtykke til å forlenge bevæpningen ytterligere to måneder. Direktoratet skriver:

POD er av den oppfatning av at det er et midlertidig behov for fortsatt bevæpning av norsk politi, «da det ikke kan utelukkes at en terrorhendelse kan finne sted i Norge med bakgrunn i senere tids terrorhendelser i Europa med utspring i ekstreme islamistiske miljø».

Politidirektoratet uttrykker samtidig tvil om det er hjemmel til å fortsette ordningen med midlertidig bevæpning av politiet etter bestemmelsene i våpeninstruksen § 10, fjerde ledd. Direktoratet foreslår derfor at departementet «gjennomfører en juridisk vurdering av vilkårene i våpeninstruksen § 10, fjerde ledd eller andre bestemmelser som kan hjemle en eventuell fortsatt midlertidig bevæpning av politiet».

Justis- og beredskapsdepartementet ber i sitt svar av 12.1.2016 Politidirektoratet om å gjøre en politifaglig vurdering av behovet for midlertidig bevæpning med bakgrunn i de nylig utarbeidede trusselvurderingene sett opp mot vilkårene i våpeninstruksen § 10, fjerde ledd.

Politidirektoratet skriver i sitt svar til Justis- og beredskapsdepartementet av 13.1.2016 at

POD vurderer, med bakgrunn i trusselvurderingen fra FKTS av 27. oktober 2015, at sannsynligheten for terrorangrep i Norge er redusert, herunder også sannsynligheten for angrep på personell fra politi og forsvar. De oppdaterte trusselvurderingene fra PST (...) gir ingen indikasjoner på at dette bildet er endret.

Politidirektoratet skriver videre at de likevel er av den oppfatning at det med bakgrunn i senere tids hendelser i Europa ikke kan utelukkes at en terrorhendelse kan finne sted i Norge og at behov for risikoreduserende tiltak må vurderes i lys av dette. Videre står det at «midlertidig bevæpning vil kunne understøtte politiet som viktig samfunnsfunksjon alt etter hvordan et angrep kan arte seg i tid og rom».

Justis- og beredskapsdepartementet ber om ytterligere informasjon i sitt skriv til direktoratet av 19.1.2016: «Departementet ber om en tydeligere og mer utfyllende begrunnelse for anmodningen av 11. januar d.å. enn det som fremkom i brev av 11. og 13. januar d.å.»

### 7.2.9 Bevæpningen avvikles – 3.2.2016

I Politidirektoratets skriv av 25.1.2016 til Justis- og beredskapsdepartementet skriver direktoratet bl.a.:

Med bakgrunn i trusselvurderingen av 31.10.2014 og PODs risikovurderinger ble det den 23.11.2014 iverksatt midlertidig bevæpning som ett av flere tiltak. Etter trusselvurderingen av 27.10.2015 besluttet POD å gå tilbake til fremskutt lagring i bil. På bakgrunn av angrepene i Paris, ble som kjent midlertidig bevæpning forlenget til 3. februar 2016.

PST vurderte trusselbildet som uendret etter angrepene i Paris og de senere tids hendelser i Europa, men situasjonen ble ansett som uoversiktlig og uavklart. I dialog mellom JD og POD ble det diskutert forlengelse av bevæpningen inntil åtte uker for blant annet å avklare behov for eventuelle kompenserende

tiltak inntil bevæpningen skulle avvikles. POD anmodet derfor i brev av 11.1.2016 om samtykke til forlengelse av midlertidig bevæpning utover 3. februar d.å.

POD har deretter drøftet trusselbildet og alternative tiltak med den Nasjonale ledergruppen<sup>9</sup>, senest på møte den 20.–21. januar d.å. samt hatt møter med vernetjenesten. POD har kommet frem til at det likevel ikke anmodes om samtykke til forlengelse av bevæpningen, med samme begrunnelse som gitt i brev av 12.11.2015<sup>10</sup> til politidistrikter og særorgan der POD besluttet å avvikle den midlertidige bevæpningen. Midlertidig bevæpning videreføres derfor ikke utover 3. februar d.å.

I skriv av 28.1.2016 fra Politidirektoratet til politidistrikter og særorgan fremkommer det at midlertidig bevæpning opphører 3.2.2016. Det vises til oppdaterte trusselvurderinger fra PST/FKTS. Politidirektoratet har på bakgrunn av disse, samt etter vurdering av flere momenter, kommet frem til at det ikke lenger er grunnlag for å videreføre den midlertidige bevæpningen av uniformert innsatspersonell i politiet. Direktoratet skriver:

Politidistrikt og særorgan skal derfor avvikle den midlertidige bevæpningen så snart som mulig, og senest innen utløpet av 3. februar 2016. Alt innsatspersonell som har vært omfattet av den midlertidige bevæpningen skal da gå tilbake til alminnelig politiberedskap med fremskutt lagring i kjøretøy – slik det var før den midlertidige bevæpningen ble iverksatt. Det må sikres at lokalt instruksverk er i tråd med dette, herunder rutiner knyttet til bevæpningsordre fra politisjef, jf. våpeninstruksen § 10, første ledd. Rutinene for bevæpningsordre, herunder grundige risikovurderinger, skal medføre at oppdragene vurderes av strategisk, operasjonelt og taktisk nivå for å sikre at ledelse, kompetanse, ressurser, verneutstyr og andre faktorer av betydning tilpasses oppdraget.

Med det ble en periode på totalt 14 måneder med midlertidig bevæpnet politi avsluttet.

<sup>9</sup> Den nasjonale ledergruppen (NLG) utgjøres av tolv politimestre, sjefene for særorganene og ledergruppa i Politidirektoratet.

<sup>10</sup> Brevet det vises til er datert 13.11.2015.

#### Boks 7.4 Gjeldende rett

Bestemmelsen i våpeninstruksen § 10 fjerde ledd ble videreført i § 3-2 tredje ledd i våpeninstruks for politiet av 2. juli 2015 som trådte i kraft 1. april 2016. Ved videreføringen av bestemmelsen i ny våpeninstruks bortfalt begrensningen om at bevæpning bare kunne skje med enhåndsskytevåpen. Hjemmelen er nå også forankret i nylig foretatt endring av politiloven § 29 første ledd. Våpeninstruks for politiet av 2. juli, 2015 § 3-2 tredje ledd har følgende ordlyd:

*Politidirektoratet kan etter samtykke fra departementet beslutte bevæpning i den daglige tjenesten for en periode på inntil tre måneder, når det ut fra risiko- og sårbarhetsanalyser vurderes opp mot politiets oppgaveløsning anses nødvendig for å sette politiet i stand til å kunne avverge eller stanse handlinger som vil være særlig farlig for liv og helse eller viktige samfunnsfunksjoner. Departementet kan samtykke til å forlenge bevæpningsadgangen med inntil åtte uker av gangen på de vilkår som er fastsatt i første punktum.*

Bestemmelsen tar høyde for behovet for bevæpning på grunn av et mer langvarig alvorlig trusselbilde. Bestemmelsen inneholder ingen begrensning på antall fornyelser eller på totalt tidsrom for bevæpningen.

### 7.3 Utilsiktede avfyringer/vådeskudd

Frem til perioden med midlertidig bevæpning har det ikke vært systematisk registrering av utilsiktede avfyringer i politiet, ofte omtalt som vådeskudd. Det eksisterte heller ingen klar definisjon av hva som regnes som *vådeskudd*. Som det fremkommer av korrespondansen mellom departementet og direktoratet, ble det allerede i november 2014 av direktoratet pekt på økt risiko for vådeskudd ved en midlertidig bevæpning av politiet. Først i august 2015, etter en bestilling fra departementet, ble det innført rapporteringsplikt på denne type hendelser, uten at det i skrevet fra departementet var klart definert hva som skulle inngå i rapporteringen. I Politidirektoratets brev til departementet av 24.8.2015 ble det så foretatt en avgrensning av hva som menes med utilsiktede avfyringer/vådeskudd. Definisjonen omhandler

hvilke utilsiktede avfyringer politidistriktene *ikke* bes å rapportere på, heller enn en klar definisjon av hva utilsiktede avfyringer faktisk er. Det ble avgrenset bort fra utilsiktede avfyringer som har skjedd som en del av politiets instruksjonsvirksomhet, under skytebanetjeneste eller lignende, eller avfyringer som har skjedd under tømning av tjenestevåpen i nedspenningskasser, med mindre dette har medført skade på person eller materiell. Det innebærer at politidistrikter og særorgan skulle rapportere på alle andre utilsiktede avfyringer. Innrapporteringsplikten ble fra 24.8.2015 forankret i våpeninstruksen § 24:

Når politimann i tjeneste har brukt eller truet med bruk av skyte- eller sprengvåpen, skal politisjef snarest mulig og uavhengig av en eventuell strafferettslig etterforskning innrapportere til Politidirektoratet. Innrapporteringsplikten omfatter også vådeskudd.

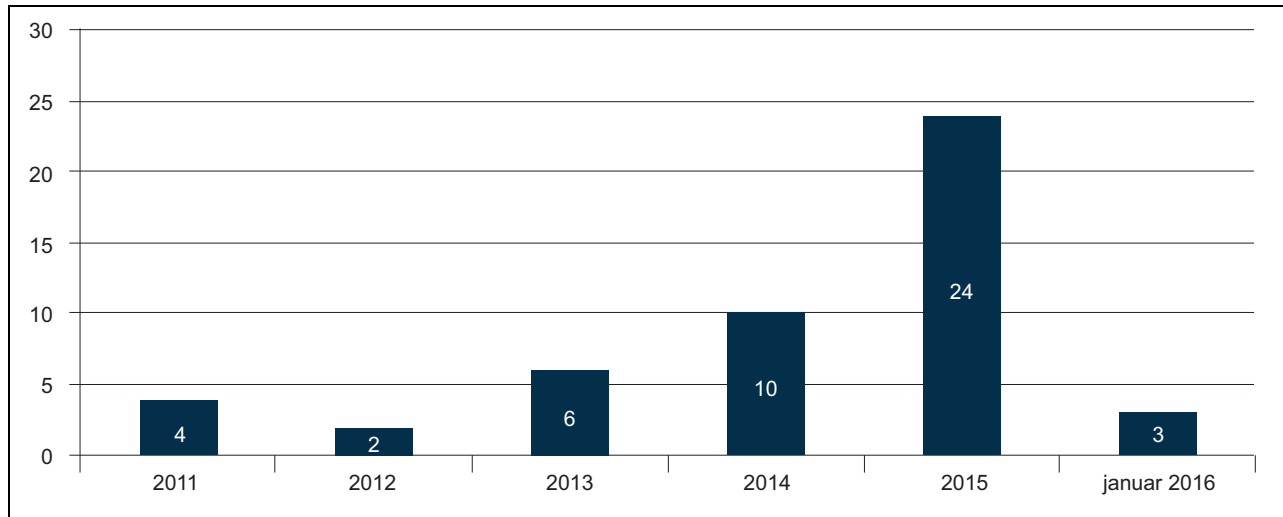
I skriv av 10.8.2015 ber Justis- og beredskapsdepartementet om at Politidirektoratet innhenter informasjon fra politidistriktene om antall utilsiktede avfyringer som er gjort med politiets tjenestevåpen i løpet av 2011, 2012, 2013, 2014 og 2015<sup>11</sup>. Innrapportering for den første perioden med midlertidig bevæpning – fra november 2014 frem til august 2015 – ble således i stor grad gjort i etterkant, og det må derfor tas forbehold om disse tallene<sup>12</sup>.

Ut fra rapporteringskriteriene definert over, ble det for årene 2011, 2012 og 2013 innrapportert henholdsvis fire, to og seks utilsiktede avfyringer. For 2014 (frem til november 2014) ble det innrapportert ni utilsiktede avfyringer. Det ble i tillegg rapportert om en hendelse i Nordre Buskerud politidistrikt i november 2014, etter den midlertidige bevæpningen ble innført. Denne hendelsen, sammen med alle hendelsene i 2015 og tre hendelser fra januar 2016, utgjør til sammen 28 utilsiktede avfyringer fra perioden med midlertidig bevæpning (se figur 7.2).

Dette er et høyere antall enn hva som er kjent fra tidligere år – også høyere enn det som er innrapportert i tiden som har gått etter avslutningen

<sup>11</sup> Det presiseres at dette ikke gjelder avfyringer som har skjedd i kontrollerte omgivelser som i kulefanger, skytebane ol.

<sup>12</sup> Det vises til at det ikke kan utelukkes at det forekommer mørketall også for tiden etter endringen våpeninstruksen om rapporteringsplikt på vådeskudd. Politidirektoratet opplyser om at de i tillegg er kjent med at det har skjedd utilsiktede avfyringer i forbindelse med øvelser på skytebane og i forbindelse med nedspenninger mot sikker retning/tømmeanordninger som ikke inngår i dette tallmaterialet.



Figur 7.2 Antall utilsiktede avfyringer 2011–januar 2016

Kilde: Politidirektoratet

av perioden med midlertidig bevæpning. Det kan likevel hevdes at dette er et relativt lavt antall sett opp mot det totale antall bevæpnede personell og ildhåndgrep i perioden. Det har i den sammenheng også vært hevdet at oppmerksomheten som vådeskudd fikk i mediene under den midlertidige bevæpningen var overdrevet (Myhrer, 2015). Også politifolk har stilt spørsmål om det var en reell økning, eller om det var oppmerksomheten rundt vådeskudd som medførte en opplevd økning, og at alvorlighetsgraden av vådeskuddene i mange tilfeller ble overdrevet (Sandham & Todnem, 2016). Etersom utilsiktede avfyringer ikke tidligere var rapporteringspliktig, vet man lite om omfanget faktisk har økt. Når det gjelder alvorlighetsgraden viser hendelsene under perioden med midlertidig bevæpning at skadepotensialet har vært stort i flere av situasjonene. Spesialenheten ble varslet om 17 av sakene fra de respektive politidistriktene og 15 av disse ble etterforsket av Spesialenheten. Spesialenhetens vurderinger vil omhandles senere (se punkt 7.3.5 og 7.12).

Videre vil vi se nærmere på hva som kjenne-tegner vådeskudd som ble innrapportert til Politidirektoratet.

### 7.3.1 Utilsiktede avfyringer i forbindelse med tømning av våpen

Av de 28 utilsiktede avfyringene som er rapportert om fra perioden med midlertidig bevæpning, skal 27 ha vært med pistol og 12 skal ha skjedd i forbindelse med tømning eller nedspenning av våpen. Politidistriktene skal ha innarbeidet rutiner

for tømning av våpen som skal forhindre at slike hendelser skjer. I tillegg har de anskaffet nedspenningskasser der kontrollerte nedspenninger skal gjøres<sup>13</sup>. Avtrekk i nedspenningskassen/sikker bakgrunn er siste barriere for å hindre skadefølge dersom et skudd utilsiktet skulle bli avfyrt. Likevel vil en slik avfyring være et resultat av feil gjort av tjenestepersonen og det er et brudd på rutiner og sikkerhetsbestemmelsene for bruk av våpen i politiet. Slike avfyringer i nedspenningskasse inngår likevel ikke i tallene over. Rutinen har så langt vært at slike saker, der det utilsiktet har blitt avfyrt skudd i nedspenningskasser, håndteres i politidistriktet som en uønsket hendelse.

Det kan noen ganger være slik at tjenestepersonene ikke har anledning til å dra til tjenestestedet og tømme våpenet etter et bevæpnet oppdrag før de må videre til et nytt oppdrag. I slike tilfeller kan tømning av våpen foregå ute i det offentlige rom, f.eks. i nærheten av patruljekjøretøyet. Dersom tjenestepersonen gjennomfører korrekt tømme-prosedyre, slik den inngår i opplæringsprogrammet for innsatspersonell (se også kapittel 5), skal det ikke være mulig utilsiktet å avfyre våpenet. Den sikkerheten som korrekt utført tømme-prosedyre gir, er imidlertid helt avhengig av at tjenestepersonene følger prosedyrene og ikke på noe tidspunkt avviker eller endrer rekkefølge på

<sup>13</sup> Slike nedspenningskasser/-tønner eller kulefangere, er konstruert for å ta imot et eventuelt prosjektil ved at energien fra kula absorberes og stanser, samt at eventuelle splintfragmenter fra anslag fra prosjektilet fanges opp og forblir i nedspenningskassen. Disse er plassert på de fleste av politiets lokasjoner.

håndgrepene. Der nevnte prosedyrer ikke har blitt fulgt og utilsiktede avfyringer skjer utenfor nedspenningskasse, kan det være tilfældigheter som avgjør om det blir skadefølge. Slike saker skal meldes til Politidirektoratet og eventuelt til Spesialenheten, både for å avdekke hvorvidt tjenestepersonen har opptrådt uaktsomt og/eller straffbart, men også for å sikre læring fra hendelsen.

De utilsiktede avfyringene som har skjedd i forbindelse med tømning eller nedspenning av våpen (utenfor nedspenningskasse) under perioden med midlertidig bevæpning, har skjedd på ulike steder i tilknytning til tjenestestedet, som for eksempel inne på kontor eller vaktrom, i garasjer eller våpenrom. En slik hendelse skjedde da en tjenesteperson, i følge innrapporteringen, gjorde avtrekk i «ufarlig retning» i garasjen i fellesarresten, uten å forsikre seg ordentlig om at våpenet var uladd. Det har også vært flere tilfeller der det har blitt avfyrt skudd i, eller i nærheten av, politiets tjenestebil. Noen av disse situasjonene har hatt stort skadepotensiale, for tjenestepersonen selv og/eller for andre. En av de mest alvorlige sakene gjaldt en tjenesteperson som skjøt seg selv i foten ved tømning av pistol i tjenestebil. Skuddet gikk inn i skoen ved ankelleddet og gjennom vristen, og kulen ble funnet i sålen på skoen.

### 7.3.2 Utilsiktet avfyring som følge av egentrening

Flere utilsiktede avfyringer har skjedd som følge av handlinger som fremstår som egentrening der tjenestepersoner på eget initiativ har drevet med øvelser uten å forsikre seg om at våpenet var tomt. I et av disse tilfellene avfyrte tjenestepersonen et skudd i lensmannskontorets garasje. Tjenestepersonen tok ladegrep med tjenestevåpenet, rettet våpenet mot innsiden av garasjeporten og foretok avtrekk. Dette gjorde vedkommende uten å ha forsikret seg om at det ikke var magasin med ammunisjon i våpenet. Det ble avfyrt et skudd som gikk gjennom en garasjeport, over et parkeingsområde og en vei, før prosjektilet traff en campingvogn som sto foran et bolighus, omtrent 40 meter fra lensmannskontoret.

I en annen situasjon tok en tjenesteperson «som en del av sin personlige rutine før tjenesteoppsett» opp pistolen og siktet på et punkt på veggen for å klargjøre siktemidlene. Skuddet gikk av og traff et brannslukningsapparat.

En tredje innrapportert hendelse omhandler en tjenesteperson som rettet pistolen mot et speil i garderobelokalene på politistasjonen, og trakk av

uten å forsikre seg om at våpenet ikke var ladd. Prosjektilet gikk gjennom speilet, gjennom veggen og inn i motsatt vegg inne på toalettet i tilstøtende rom, videre gjennom toalettrøret og stanset i et kobberrør i veggen. Det var ingen personer på toalettet.

### 7.3.3 Utilsiktet avfyring som følge av testing av hylster

Utilsiktede avfyringer har også skjedd i forbindelse med kontroll av våpen eller testing av hylster. I en sak som fant sted på vaktrommet på en politistasjon, ble en kollega truffet i leggen og som følge av dette, innlagt på sykehus med moderate skader. Skuddet skal ha gått av i forbindelse med kontroll av hylster.

I et annet tilfelle avfyrte en tjenesteperson et skudd med våpenet til en kollega, som kollegaen bar i hylster på hoften. Prosjektilet gikk ned i gulvet og det oppsto skader i linoleum og betongdekket. En tredje tjenesteperson ble truffet i magen enten av en del av prosjektilet eller av en del av linoleumen/betongen. Ved undersøkelse på legevakten ble det påvist et rødt, mindre merke i huden på magen.

En lignende hendelse skjedde da en tjenesteperson stakk fingeren ned i hylsteret til en kollega og trakk av. Meningen var å demonstrere at det var vanskelig å trekke av en annens tjenestevåpen som var i hylsteret. Prosjektilet gikk gjennom buksen til vedkommende som bar våpenet og deretter ned i gulvet. Ingen ble skadet.

De resterende hendelsene oppgis å ha ulike omstendigheter. Utilsiktet avfyring har skjedd under lading, samt ved flytting og vedlikehold av våpen.

### 7.3.4 Politidirektoratet tydeliggjør rutiner

Politidirektoratet så underveis i perioden med midlertidig bevæpning behov for å tydeliggjøre hvilke rutiner som skal gjelde ved håndtering av våpen. Det ble også, i samarbeid med PHS, besluttet at noen rutiner skulle strammes inn. Ettersom de fleste utilsiktede avfyringene hadde skjedd i forbindelse med tømning og nedspenning av våpen, ble prosedyrene for dette tydeliggjort. Politidirektoratet besluttet i skriv av 30.10.2015 til politidistriktene at følgende prosedyrer skal gjelde for politiets våpenhåndtering:

Tømning og nedspenning av våpen skal gjennomføres av to tjenestepersoner sammen. Begge tjenestepersoner skal verifisere at tøm-

meprosedyre følges og forsikre seg om at tjenestevåpen er tomt før nedspenning. Nedspenning skal skje på sikkert sted og i sikker retning. Det forutsettes at alle tjenestepersoner er godt kjent med gjeldende prosedyrebeskrivelse for tømning av våpen, utarbeidet av Politihøgskolen.

Politidirektoratet skriver at avvæpning skjer som følge av mindre behov for våpenet, og slike situasjoner vil normalt derfor ikke være preget av tidspress. Det fremkommer videre i skrevet at det ikke tillates egentrening hvor det gjennomføres øvelser alene. All egentrening skal gjennomføres med minimum to tjenestepersoner sammen. I tillegg listes det opp prosedyrer som skal gjennomføres for at slik egentrening skal kunne gjennomføres. Politidirektoratet skriver at det forutsettes at politidistriktene gjør sitt ytterste for å forbygge negative konsekvenser av våpenhåndtering, og at det jobbes kontinuerlig for en god sikkerhetskultur.

Det fremkommer også av korrespondanse mellom Politidirektoratet og politidistriktene at distriktene jobbet systematisk med lokale risikovurderinger. Dette ble gjort ved fornyet gjennomgang av lokale instruksjoner, endringer av instruksjoner og/eller innskjerpede rutiner for gjennomgang av instruksene.

### 7.3.5 Spesialenhetens etterforskning av vådeskudd

Spesialenheten for politisaker skal etterforske og påtaleavgjøre saker der det er spørsmål om ansatte i politiet eller påtalemyndigheten har begått straffbare handlinger i tjenesten, jf. påtaleinstruksen § 34-1. Spesialenheten etterforsket i løpet av 2015 til sammen 15 saker som gjaldt avfyrte vådeskudd. Det er politidistriktet selv som tar stilling til om det foreligger et mulig straffbart forhold som bør bringes til kunnskap for Spesialenheten, så lenge Spesialenheten eller politiet ikke har mottatt anmeldelse fra andre knyttet til hendelsen. Spesialenheten kan selv beslutte etterforskning dersom de får kjennskap til hendelser fra annet hold. Riksadvokatembetet besvarte i august 2015 en henvendelse fra VG om vådeskudd og uttalte da følgende om hvilke saker Spesialenheten skal behandle<sup>14</sup>:

Dersom et skudd løsnes uten at det er meningen, vil det som hovedregel være grunnlag for å undersøke om det foreligger uaktsom overtreddelse av straffelovens bestemmelser om håndtering av skytevåpen. Implisitt betyr dette at politimestrene skal rapportere inn slike typer saker slik at Spesialenheten kan avklare om det har skjedd noe straffbart.

Sakene Spesialenheten har fått oversendt er vurdert i forhold til straffeloven (1902) § 352 første ledd annet straffalternativ om uforsiktig omgang med skytevåpen, ettersom det er gjeldende lov på gjerningstidspunktet som hovedregel skal benyttes. Straffebestemmelsen er for øvrig i hovedsak videreført i straffeloven 2005 § 188, som trådte i kraft 1. oktober 2015. Straffansvar for hendelser før 1. oktober 2015 er altså vurdert i forhold til den gamle straffeloven.

For å bli straffet etter § 352 første ledd, i straffeloven av 1902, kreves det at vedkommende gjør seg skyldig i uforsiktig adferd, og hvor denne adferden er egnet til å volde fare for andres liv eller helbred. Adferden kan anses «uforsiktig» når den etter de konkrete omstendigheter kan bebreides vedkommende som uaktsom. For at bestemmelsen skal komme til anvendelse må handlingen i tillegg altså ha vært «egnet til å volde fare for andres liv eller helbred». Det er her tilstrekkelig at opptreden objektivi sett var egnet til å volde fare eller skade. Av rettspraksis og juridisk teori følger at det ved bruk av skytevåpen kreves at den eller de som eventuelt kunne rammes, var såpass nær at skuddet hadde skadeevne. Spesialenheten har i vurderinger av skuddets skadeevne blant annet sett hen til hvilken type ammunisjon som ble brukt da vådeskuddet ble avfyrte. Dette fordi faren for gjennomskyting og for at skudd kan riko-sjettere, er noe mindre når det er benyttet «short stop»-ammunisjon. Skyldkravet er uaktsomhet.

Felles for de 15 sakene Spesialenheten etterforsket, er at tjenestepersonen hadde glemt at våpen var ladd, eller at vedkommende ikke hadde forsikret seg om at våpen er uladd, før avtrekk ble foretatt. I tillegg til trening mv., er det særlig ved tømning/nedspenning av ladd våpen at skudd utilsiktet har gått av (Spesialenheten for politisaker, 2016, s. 10). I følge Spesialenheten er det i alle sakene opptrådt i strid med det som under opplæringen i politiet omtales som grunnleggende sikkerhetsregler for behandling av våpen.

I samtlige av de 15 sakene Spesialenheten etterforsket, ble det konstatert at tjenestepersoner hadde brutt gjeldende sikkerhetsregler, ettersom det faktisk hadde skjedd en utilsiktet avfy-

<sup>14</sup> Dette har fremkommet i mailkorrespondanse mellom Politidirektoratet og Spesialenheten som utvalget har fått inn-syn i

ring. Lovens første vilkår om «uforsiktig adferd» var derved oppfylt. Det fremgår imidlertid av samtlige vedtak er det videre er et krav om at denne handlingen «var egnet til å volde fare for andre». Spesialenheten fant ikke bevismessig grunnlag for å konkludere med at det var tilfelle i ni av sakene. I seks tilfeller ble det konkludert med slik fare, og disse ble derfor avgjort med forelegg.

På spørsmål om det er grunnlag for å konkludere med om omfanget av utilsiktede avfyringer kan tilskrives den midlertidige bevæpningen, viser Spesialenheten til sine 15 vedtak og at det der fremgår at de utilsiktede avfyringene skyldtes at våpnene var ladd, eller ble ladet, og at det ble trykket på avtrekkeren i den tro at våpenet faktisk var tomt, eller i den tro at man ikke ville nå frem til avtrekkeren mens pistolen var i hylster. Dette var grunnen til at vådeskuddene kunne finne sted.

#### **7.4 Forsøk på frata tjenesteperson ladd våpen**

Fra perioden med midlertidig bevæpning er det til Politidirektoratet rapportert om 22 hendelser der tjenestepersonell er blitt forsøkt fratatt et ladd våpen<sup>15</sup>. Politidirektoratet var oppmerksomt på risikoen knyttet til å bli fratatt eget våpen ved oppstarten av den midlertidige bevæpningen, og allerede i november 2014 ble det undersøkt andre bæreløsninger for pistol for å redusere sannsynligheten for dette.

En slik hendelse fant sted i januar 2015 da politiet var på et bistandsoppdrag med Mattilsynet. Eieren av dyrene forsøkte å ta pistolen fra lårhylsteret til den ene polititjenestepersonen og truet med å trekke av. Det ble dermed et basketak og vedkommende ble slått av politiet og endte med tre brudd i ansiktet. Det er også rapportert om flere tilfeller der tjenestepersonen har blitt forsøkt fratatt våpenet i forbindelse med bistand til helsevesenet, herunder transport av psykisk syke personer.

Andre situasjoner der tjenestepersoner er blitt forsøkt fratatt våpen har vært i forbindelse med pågripelse. I minst to slike situasjoner ble tjenestepersoner skadet som følge av anvendelse av makt for å forsvare eget våpen.

#### **7.5 Politidirektoratets risikovurderinger knyttet til vådeskudd og faren for å bli fratatt våpen**

Før hver søknad om forlengelse av den midlertidige bevæpningen ble det innhentet erfaringer fra politidistriktene knyttet til bevæpningen. Etter den første perioden med midlertidig bevæpning ba Politidirektoratet politidistrikter og særorgan om rapportering på en rekke angitte punkter. Hensikten var bl.a. fortløpende å avdekke uønskede hendelser, nesten-ulykker eller ulykker som følge av bevæpningen, samt å få vite hvilke risikoreduserende tiltak som ble vurdert og iverksatt i distriktene. Politidirektoratet mottok tilbakemeldinger der det ble redegjort for hvilke tiltak politidistriktene hadde vurdert eller iverksatt. Noen punkter går igjen, disse var i hovedsak knyttet til politiets bevæpning i oppdrag som til vanlig ville blitt gjennomført ubevæpnet. Det ble bl.a. fremhevet behov for mer opplæring og tilpassing av hylster.

Etter at det ble avdekket svakheter med noen av de gamle hylstrene, ble politidistriktene pålagt å gjennomføre en kartlegging av hvor mange hylstre det gjaldt. Parallelt ble Politiets fellestjenester gitt i oppdrag å fremskaffe hylstre uten de avdekkede svakheter. Politidistriktene ble så pålagt å skifte ut hylster med svakheter, med nye hylstre. De nye hylstrene forhindrer ikke forsøk fra uvedkommende på å frata tjenestepersonene våpenet, men de reduserer muligheten for at de lykkes med det.

Det kan ikke sies at det ble foretatt en sentral og systematisk risikovurdering av utilsiktet avfyring/vådeskudd i forkant av bevæpningen. Politidirektoratet merket seg imidlertid at det var to hovedproblemstillinger som ble særlig aktualisert av bevæpningen: Risikoen knyttet til utilsiktede avfyringer og faren for å bli fratatt eget våpen. Politidirektoratet registrerte gjennom tilbakemeldinger fra politidistriktene, at det ble utarbeidet lokale tiltak mot dette.

#### **7.6 Politidirektoratets egne erfaringer fra perioden**

Politidirektoratet har i perioden med midlertidig bevæpning gjort noen erfaringer knyttet til hvordan politiet vurderte og håndterte ulike situasjoner. Nedenfor følger en kort gjennomgang av de viktigste erfaringer som Bevæpningsutvalget har fått oversendt. Utvalget mener denne gjennom-

<sup>15</sup> Det må imidlertid tas forbehold om antallet, blant annet fordi slike hendelser ikke var rapporteringspliktig før august 2015.

gangen belyser viktige læringspunkter, dersom en skulle få en lignende situasjon i fremtiden.

### 7.6.1 Mottak av trusselvurderinger

Innføringen av midlertidig bevæpning høsten 2014 skjedde på bakgrunn av trusselvurderinger fra Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Felles kontraterrorsenter (FKTS). Disse trusselvurderingene ble formidlet skriftlig til Politidirektoratet, hvorpå direktoratet tolket trusselvurderingene og iverksatte tiltak basert på sin forståelse av disse.

Det var mange som vurderte sannsynligheten for terror som høyere enn den reelt var ment av PST. Dette preget også Politidirektoratet sin håndtering innledningsvis. Det er nødvendig å ta i betraktning at to måneder tidligere hadde politiet hatt en periode på nesten to uker med midlertidig bevæpning og en forhøyet beredskap, som følge av en mer spesifikk trussel. Når det så kom en ny trusselvurdering ble denne sett i sammenheng med trusselvurderingen fra sommeren 2014. Den korte tiden mellom de to trusselvurderingene førte nok til at sannsynligheten ble tolket som i det høyere sjiktet innenfor det prosentvis store spennet sannsynlighetsbegrepet viser til (60–90 %). Tolkning ble innledningsvis lagt opp mot den øverste delen av spennet, men etter samtaler med PST og FKTS ble det etter hvert klart at nivået var lavere.

Etter hvert ble det innført en ordning med møter på saksbehandlernivå mellom de som faktisk utarbeidet trusselvurderingene i PST/FKTS og de i Politidirektoratet som foreslo tiltak basert på disse vurderingene. Slike møter ble avholdt når det kom nye trusselvurderinger. Politidirektoratet erfarte at det var svært nyttig å gjennomføre slike møter og samtaler for å avklare begrepene som ble benyttet og for å få en felles forståelse av innholdet i trusselvurderingene. Politidirektoratet er av den oppfatning at slike møter burde ha vært på plass fra begynnelsen.

Praksisen med at fagmiljøene møtes i forbindelse med nye trusselvurderinger er videreført også etter perioden med midlertidig bevæpning. Dette har bidratt til å bedre samarbeidet mellom enhetene, og til å sikre at de tiltakene som vurderes og eventuelt iverksettes, er basert på en felles forståelse og mest mulig riktig beslutningsgrunnlag.

I perioden etter den midlertidige bevæpningen har Politidirektoratet i etterkant av terrorhendelser i andre europeiske land, opplevd et til dels sterkt press for å bevæpne politiet nasjonalt. Dette har vært problematisk da det, basert på etterret-

ning eller trusselvurderinger ikke har vært grunnlag for å gjøre dette. Politidirektoratet har i den sammenheng inntrykk av at den felles forståelsen av trusselvurderingene som ble etablert i fagmiljøene hos Politidirektoratet og PST/FKTS ikke ble oppfattet på samme måten i andre deler av justissektoren eller i andre departementer.

### 7.6.2 Risikovurderinger

Risikovurderinger underveis i perioden dreide seg i hovedsak om selve bevæpningen og hvilke tiltak som skulle til for å redusere omfanget av bevæpningen. Da det etter hvert ble stort fokus på utilsiktede avfyringer, både i offentligheten og i politiet, ble det innført et sentralt rapporteringsregime for dette. Først gjennom arbeidet med ny modell for bevæpning ble det gjort en systematisk vurdering av risiko og tilhørende tiltak. Politidirektoratet ser i ettertid at risikovurdering i forkant av den midlertidige bevæpningen burde vært gjennomført, ettersom rammebetingelsene for bevæpning ble vesentlig endret.

### 7.6.3 Differensiering av bevæpning – omfang og utstrekning

I perioden før trusselvurderingen ble nedjustert, vurderte Politidirektoratet muligheten for å redusere omfanget av politibevæpning ut fra geografi – under en hypotese om at trusselen neppe var lik for hele landet. Likevel klarte verken Politidirektoratet eller politimestrene å finne gode nok holdpunkter for å konkludere med at det var tilstrekkelig redusert risiko i særskilte deler av distriktene. En stor utfordring var at det ikke var etablert felles mal eller systematikk for gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) i politiet, noe som medførte stor variasjon i de ulike ROS-analysene fra distriktene. Svarene fra politidistriktene var ikke entydige og de kunne i liten grad anvendes til å gjennomføre endringer i bevæpningsordningen på nasjonalt nivå.

Det ble også vurdert å differensiere bevæpningen ut fra ulike kategorier tjenestepersonell (IP-kategorier), men Politidirektoratet kom frem til at dersom en kun hadde bevæpning av IP1 og IP3, ville ikke dette gi særlig effekt utover i de aller største byene. En avgrenset bevæpning til kun å gjelde IP3 og IP1, ble derfor ikke iverksatt.

Et fåtall av politidistriktene mente at det kunne være forsvarlig å redusere omfanget av bevæpning med en mer målrettet innsats på informasjonssinnhenting og etterretning, samt ved å øke



den generelle tilstedeværelsen av polititjenestepersoner. Det ble likevel påpekt at en slik satsning ikke kunne gjennomføres av politidistriktene innenfor eksisterende rammer, fordi det ville forutsatt økte bevilgninger.

#### **7.6.4 Ny bevæpningsmodell ved midlertidig bevæpning**

Politidirektoratet forslø etter hvert en ny bevæpningsmodell. Forslaget gikk (som omtalt i punkt 7.2.6.3) ut på at tjenestepersonene skulle bære våpenet uladd på seg og med ammunisjon adskilt fra våpenet. Dette tiltaket ble foreslått for å ivareta beredskapen samtidig som tiltaket ble vurdert til sterkt å redusere annen risiko, som faren for å bli fratatt våpenet og sannsynligheten for utilsiktede avfyringer. Den midlertidige bevæpningen ble avsluttet før ordningen ble iverksatt.

#### **7.6.5 Praksis knyttet til bevæpningsordre i politidistriktene**

Innføringen av midlertidig bevæpning innebar at politiet hadde enhåndsvåpen på hoften til enhver tid. POD erfarte underveis at politidistriktene hadde forskjellig oppfatning med hensyn til hvorvidt det skulle innhentes bevæpningsordre på oppdrag som ble løst med enhåndsvåpen. Dette ble synlig ved at antallet registrerte bevæpningsordre i politiets operative logg (PO) gikk ned etter innføringen av midlertidig bevæpning. Et fåtall av politidistriktene praktiserte fortsatt at det skulle innhentes bevæpningsordre på alle væpnede oppdrag, inkludert oppdrag som utelukkende var planlagt løst med enhåndsvåpen. De fleste politidistriktene gikk imidlertid bort fra denne praksisen. Det ble altså ikke innhentet og loggført bevæpningsordre i oppdrag som ble løst utelukkende med enhåndsvåpen.

Politidirektoratet vurderte på dette tidspunktet at det juridisk ikke var nødvendig å innhente ordre om bevæpning når tjenestepersonene allerede var bevæpnet. Likevel var dette problematisk i et risikostyringsperspektiv, ettersom operasjonell og strategisk kontroll over situasjoner som ble håndtert som væpnede oppdrag ble redusert. Operasjonssentralene, i samråd med utpekt leder, mistet muligheten til å foreta en overordnet risikovurdering av oppdragene før de ble iverksatt. Det gjaldt også bortfall av vurderinger knyttet til antall mannskaper som måtte til for å håndtere oppdrag, samt hvilken kompetanse, spesialfunksjoner, verneutstyr, annet utstyr og fremgangsmåte som ville være nødvendig. Operasjo-

nelt og taktisk nivå gjennomførte dermed i mindre grad planlegging av oppdrag, og væpnede oppdrag ble gjennomført uten utpekt leder. Dermed ble oppdrag som tidligere ville krevd bevæpningsordre løst uten involvering fra overordnet nivå.

Fravær av bevæpningsordre førte i tillegg til at det ikke ble mulig i ettertid å få et systematisk bilde over politidistriktenes væpnede oppdrag i perioden.

De politidistriktene som hadde opprettholdt tidligere praksis, med krav om bevæpningsordre, begrunnet dette med behovet for strategisk og operasjonell kontroll. De oppfattet også at samtykket til midlertidig bevæpning utelukkende gjaldt i situasjoner knyttet til terror og mulighet for egenbeskyttelse for polititjenestepersoner. Disse distriktene mente altså at det skulle gis beslutning om bevæpning i alle andre oppdrag enn terrorisme. Det innebar at det ikke forelå et generelt samtykke til bevæpning i alle andre situasjoner der våpen måtte være påkrevd for oppdragsløsning. Disse politidistriktene argumenterte for at andre situasjoner («hverdagskriminalitet») måtte vurderes isolert ut fra hjemmelsgrunnlaget i våpeninstruksen, og at man eventuelt måtte innhente bevæpningsordre i slike situasjoner.

Denne ulikheten i praksis angikk kun enhåndsvåpen. Alle politidistriktene praktiserte at det i oppdrag med behov for tohåndsvåpen, aktivt ble tatt stilling til bevæpningen gjennom bevæpningsordre.

#### **7.6.6 Innrapportering til POD om trussel og bruk av våpen**

Som nevnt gikk det totale antallet registrerte bevæpningsordre markant ned i perioden med midlertidig bevæpning. Innrapporterte tall på bruk av våpen, herunder trussel om bruk av våpen, var imidlertid noenlunde det samme som tidligere.

##### *7.6.6.1 Økning i antall bevæpningsordrer i perioden etter midlertidig bevæpning*

Etter at perioden med midlertidig bevæpning ble avsluttet i februar 2016 og politidistriktene gikk tilbake til vanlig praksis med fremskutt lagring av våpen og krav om bevæpningsordre for alle væpnede oppdrag, gikk antallet registrerte bevæpningsordrer markant opp i forhold til perioden før den midlertidige bevæpningen. Årsaken til dette er trolig sammensatt og Politidirektoratet kan foreløpig ikke gi et klart svar på hva som er årsak-

ken til denne oppgangen. En årsak til økningen kan være endringene i våpeninstruksen som trådte i kraft 1. april 2016, hvor operasjonslederne i politiet ble gitt kompetanse til å gi bevæpningsordre<sup>16</sup>. Likevel er det verdt å merke seg at vilkårene for å gi bevæpning ikke ble endret, og at delegert bevæpningskompetanse derfor ikke skulle gi grunnlag for en mer liberal holdning eller mindre behovsprøving av grunnlaget for bevæpning.

## 7.7 Bevæpning og politiets oppdragsløsning

Sandham og Todnem undersøkte i sin masteroppgave fra 2016 hvordan den midlertidige bevæpningen påvirket politiets utførelse av oppdrag. For å besvare problemstillingen gjennomførte de en kvalitativ, semistrukturert undersøkelse der de intervjuet 16 operasjons- og innsatsledere fra åtte ulike politidistrikter i Norge<sup>17</sup>. Åtte av intervjuene ble gjennomført under den midlertidige bevæpningen og åtte intervjuer ble gjennomført i ukene etter at den midlertidige bevæpningen var avviklet.

En av forfatterne jobber som operasjonsleder i Oslo politidistrikt, og noe av interessen for temaet bygget på hans inntrykk av at væpnede oppdrag de siste årene har blitt løst raskere enn tidligere<sup>18</sup> og at planlegging av oppdragene i større grad enn tidligere skjer på vei til stedet. Disse endringene, kombinert med perioden med midlertidig bevæpning, vekket studentenes interesse for å se nærmere på om oppdragene ble tilstrekkelig styrt og om sikkerheten syntes å bli påvirket av den eventuelle hastighetsøkningen (Sandham & Todnem, 2016, s. 2). Formålet med oppgaven var derfor å undersøke hvordan sentrale utøvere i politiet opplevde at ulike faktorer påvirket oppdragsløsningen, og især hvordan den midlertidige bevæpningsordren syntes å spille inn. Det er politiet selv som er studieobjektet, mens publikum og de poli-

tiet møter i oppdragsløsningen ikke er inkludert i datamaterialet. Det betyr at det ikke kan utelukkes at publikum har oppfattet det som omhandles på en annen måte enn politiet. Videre er det viktig å understreke at det er intervjupersonenes egen opplevelse av fenomenene man får belyst gjennom intervjuene, med de begrensinger som ligger i det.

Følgende spørsmål ble utforsket:

1. På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren [om midlertidig generell bevæpning] påvirket politiets utførelse av væpnede oppdrag?
2. På hvilken måte opplevde innsats- og operasjonsleder at bevæpningsordren [om midlertidig generell bevæpning] påvirket politiets utførelse av ordinære oppdrag?
3. Hvilke andre faktorer påvirket, etter innsats- og operasjonsleders opplevelse, politiets utførelse av oppdrag?

Ett av funnene fra studien er at politidistriktene under den midlertidige bevæpningen valgte to ulike løsninger for bevæpningen (også omtalt under 7.6.5 «Praksis knyttet til bevæpningsordre i distriktene») – noe som syntes å ha betydning for hvordan bevæpningen påvirket oppdragsløsningen. Innenfor de to løsningene var det også mindre variasjoner. Felles for begge løsningene var at tjenestepersonene i distriktet bar ladd våpen i beltet. Løsningene innebar imidlertid ulike beslutningsprosesser. Den ene løsningen, som et klart mindretall av distriktene praktiserte, innebar en tilsvarende beslutningsprosess som i normalordningen, med fremskutt lagring – der det var krav om bevæpningsordre ved behov for våpen<sup>19</sup> selv om våpenet ble båret ladd på kroppen. Patruljer som hadde behov for våpen i et oppdrag, måtte altså innhente bevæpningsordre hos politimester eller operasjonsleder (OL). Operasjonsleder saksbehandlet anmodningen og loggførte eventuelt oppdraget som væpnet i vaktjournalen. Hvis oppdraget tilsa behov for tohåndsvåpen, var det politimester som tok beslutningen. Dersom et oppdrag hastet, besluttet operasjonsleder bruk av tohåndsvåpen og informerte politimester i etterkant (Sandham & Todnem, 2016). En informant forkla-

<sup>16</sup> Dette skjedde i medhold av ny våpeninstruks § 3-3 første ledd bokstav a, jf. § 3-2 første ledd bokstav a.

<sup>17</sup> Disse funksjonene representerer operativt og taktisk nivå i organisasjonen og er derfor sentrale i beslutninger om bevæpning. Det taktiske nivået i politiet utover innsatsleder er ikke inkludert i studien (f.eks. patruljerende politi), så studien gir ikke det fulle og hele bildet over hvordan bevæpningsordren har påvirket oppdragene (Sandham & Todnem, 2016).

<sup>18</sup> Dette er i samtale med utvalget utdypet: Hastighet-sendringene syntes å ha kommet gradvis de siste årene før den midlertidige bevæpningen som følge av 22/7, opplæring/taktikk ved PHS, PLIVO mv).

<sup>19</sup> På samme måte som ved ordningen med fremskutt lagring var det hjemmel for egenbevæpning etter våpeninstruksens § 3-3,1,c) for den enkelte tjenesteperson i tilfeller som nevnt i § 3-2 første ledd bokstav a) når situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig, er tid til, eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra operasjonsleder. Beslutningen gjelder for tjenestepersonen selv og dennes underordnede.

rer hvordan det ble praktisert hos dem (Sandham & Todnem, 2016, s. 59):

Politimesteren bestemte at selv om det var midlertidig bevæpning, måtte bevæpningsordre innhentes hos OL på alle oppdrag. Vi har fremskutt lagring i beltet, men ellers gjør vi som før. Vi fører alle bevæpningene i PO, for å holde kontrollen med oppdragene. I motsetning til [annet distrikt med løsning 2]<sup>20</sup> som ikke førte noen ting, som ikke kunne ha oversikt. Dette mener jeg var med på å redusere risikoen for uønskede hendelser. Vi er helt avhengige av å ha styring av oppdragene selv om det var en midlertidig bevæpning.

Den andre løsningen – som det store flertallet av politidistriktene praktiserte – skilte seg fra den normale ordningen med fremskutt lagring der det er krav om bevæpningsordre når det er vurdert behov for pistol. Operasjonslederne saksbehandlet ikke oppdragene som omhandlet bevæpning og loggførte ikke beslutningene om bevæpning i vaktjournalen. Hvis oppdraget tilsa behov for tohåndsvåpen, ble dette innvilget av operasjonsleder. Informantene som jobbet i distrikter som praktiserte denne løsningen, fortalte at dette medførte en vesentlig lettelse i tjenesten ved gråsoneoppdrag (Sandham & Todnem, 2016, s. 59). Gråsoneoppdrag ble beskrevet som oppdrag som befinner seg i randsonen av bevæpningsinstruksen der de materielle vilkårene for å innvilge bevæpning ikke er til stede, men der kunnskap om for eksempel adresser og personer tilsier at våpen kan være aktuelt (Sandham & Todnem, 2016, s. 59). Informantene fra distrikter der denne løsningen ble praktisert, hadde ikke oversikt over antall væpnede oppdrag i perioden med midlertidig bevæpning fordi kun noen av oppdragene hvor det ble bevæpning med tohåndsvåpen ble loggført i vaktjournalen. En operasjonsleder forklarte (Sandham & Todnem, 2016, s. 60):

Fremskutt på låret, ladd, kule i kammeret. Det er et ekstra verktøy i verktøykassa til mannskapene ute. Vi besluttet ikke bevæpning hvis vi ikke skulle ha tohåndsvåpen, da gjorde vi det på gammelmåten. Da måtte vi innhente beslutning fra politimesteren. Hvis vi ikke hadde tid til å ringe, besluttet OL tohåndsvåpen. (...) I praksis tok OL ofte denne avgjørelsen. (...) Maktpyramiden gjelder, vi bruker de maktmid-

lene som er formålstjenlig, våpen er alltid siste utvei. Denne vurderingen må de som står i situasjonen ta.

Informantene fra distrikter som praktiserte ordningen med bevæpningsordre, uttrykte at en praksis der operasjonslederne overvåket var nødvendig for å unngå at kvaliteten i beslutningene ble dårligere. Et krav om dokumentert og kontrollbar loggføring ble opplevd som en faktor som kunne bidra til at kvaliteten ble holdt oppe (Sandham & Todnem, 2016, s. 64).

Informantene argumenterte for den modellen som ble praktisert i sitt distrikt. Da informantene fikk opplysninger om hvilke løsninger andre distrikter hadde valgt, reagerte flertallet med å kritisere de andre løsningene og fremheve den de selv var en del av. Hovedargumentene fra de som praktiserte ordningen med bevæpningsordre på pistol var at det innebar videreføringen av kjente beslutningsrutiner, samt bedre styring og ledelse. Hovedargumentene til de som praktiserte ordningen uten bevæpningsordre, var hurtig respons, fleksibilitet og økt trygghet i gråsoneoppdrag. Alle mente eget distrikts løsning var den mest hensiktsmessige for å håndtere hverdagsoppdragene (Sandham & Todnem, 2016, s. 61).

### 7.7.1 Svekket styring og ledelse av væpnede oppdrag

I distriktene som praktiserte fravær av bevæpningsordre, som var det store flertallet politidistrikter, ser dette ut til å ha påvirket hvordan tjenestepersonene tilnærmet seg de oppdragene som i en normalsituasjon ville bli gitt beslutning om bevæpning. Informanter fra disse distriktene uttrykte at den midlertidige bevæpningen kunne medføre at innsatsleder og operasjonsleder mistet kontroll over oppdragene, f.eks. ved at væpnede oppdrag ble iverksatt uten at operasjons- og innsatsleder hadde utført sine oppgaver i forkant (Sandham & Todnem, 2016). Det medførte også at disse mistet muligheten til blant annet å iverksette risikoreduserende tiltak. En av innsatslederne i studien til Sandham og Todnem (2016, s. 62) uttalte:

Noen ganger har IL knapt visst om hva som skjer (...) Vi hører på sambandet, men vi kan være opptatt med andre ting. Vi kan være i andre talegrupper, eller på oppdrag med mye støy. Det har ikke blitt gitt en bevæpningsordre og vi har ikke fått det med oss. Det har dratt flere patruljer på oppdrag og løst det selv. Det

<sup>20</sup> Der de praktiserte ordningen med fravær av bevæpningsordre.

har sikkert blitt pekt ut en leder, men jeg synes det er viktig å utpeke en kompetent leder. Det har vært oppdrag som har blitt løst bevæpnet, men som ikke har blitt behandlet som et væpnet oppdrag. Selv om vi ikke har identifisert en stor trussel i forkant, er det jo sånn at man må ta høyde for at ting kan være verre enn de fremstår. Da må vi utpeke en god leder for oppdraget. Jeg mener at den midlertidige bevæpningen har ført til dårligere ledelse på gråsonepopdrag, der hvor trusselen ikke er særlig høy. De oppdragene har blitt løst av patruljer uten nødvendig ledelse og planlegging.

I enkelte tilfeller meldte patruljene inn i etterkant at oppdraget hadde vært løst med våpen. En av informantene fra et distrikt som ikke praktiserte bevæpningsordre på pistol, påpekte at slike oppdrag burde vært meldt inn på forhånd slik at de kunne blitt styrt av operasjonssentralen (Sandham & Todnem, 2016, s. 62). I den sammenheng er det relevant å nevne at flere av informantene i studien til Lade (2016, s. 2), som jobber på taktisk nivå, påpekte at de ikke er trent til å foreta bevæpningsvurdering på selvstendig grunnlag.

Noen av informantene i studien til Sandham & Todnem (2016) fremhevet at manglende kontroll i gråsonepopdrag var en alvorlig konsekvens av den midlertidige bevæpningen. Der man tidligere «tok en fot i bakken» og tenkte seg om, ble flere oppdrag med midlertidig bevæpning løst raskt – også de med våpen (Sandham & Todnem, 2016, s. 62). En informant sa:

Tidligere fikk man klare meldinger på slike endringer i oppdragene, for eksempel en mann med kniv. De bad om bevæpning og trakk seg ut. Nå blir vi informert i etterkant. Jeg tror det er færre som kommuniserer at de har tatt frem eller truet med våpenet.

På denne måten mistet operasjonssentralen mulighet til å styre oppdraget slik de gjør i en normalsituasjon, gjennom å koble på en innsatsleder, innhente væpningstillatelse for tohåndsvåpen ved behov, vurdere kompetanse og risiko og sende flere patruljer eller ambulanse i tilfelle noen skulle bli skadet. I stedet skred oppdraget videre frem, uten «en fot i bakken», og uten at operasjons- eller innsatsleder ble involvert (Sandham & Todnem, 2016, s. 63).

### 7.7.2 Bevæpningen hadde liten betydning for øyeblikkelige aksjoner

Sandham og Todnem definerer *øyeblikkelige aksjoner* som oppdrag som krever umiddelbar respons, der det ikke er opp til politiet å velge tid og sted for å aksjonere (samtale med Sandham, 5.12.2016). Disse situasjonene kan likevel innebære noe planlegging i forkant, f.eks. i patruljen på vei til oppdraget. I følge Sandham og Todnem (2016) utgjorde den midlertidige bevæpningen liten forskjell ved slike aksjoner. Innsatslederne som ble intervjuet uttrykte at de potensielt forsinkende momentene; som det å låse opp våpenskrinet, lade pistolen og feste på seg utstyrsbeltet – og tid brukt på dette – ikke innebar noen praktisk forsinkelse i løsningen av et slikt bevæpnet case som informantene ble forelagt. Flere av informantene mente tidsbruken ved påkledning av verneutstyr oversteg tidsbruken ved å klargjøre våpen. Det som ble trukket frem var mer den generelle tidsknappheten i oppdraget og de mange stressfaktorer som gjør seg gjeldende i en slik situasjon, som f.eks. å kjøre bil i høy hastighet, planlegge egne handlinger, kommunisere på samband, finne riktig adresse og å skaffe seg riktig situasjonsforståelse. Stressfaktorene ved øyeblikkelige aksjoner økte proporsjonalt med hvor hurtig politiet skulle aksjonere (Sandham & Todnem, 2016, s. 70).

Helstad og Ingjer (2016) fant noe annet da deres informanter fra politiet omtalte en av fordelene ved å være bevæpnet i perioden. Informantene framholdt at når politiet allerede er bevæpnet i det de rykker ut på et bevæpnet oppdrag, kan de løse situasjoner bedre fordi de går inn i usikre situasjoner med en annen ro og «de er godt forberedt og rustet til å møte det som venter dem» (s. 130).

I de usikre situasjonene, situasjonene de selv fortalte de ikke hadde full oversikt over farlighetsnivået ved, spilte denne roen en særlig viktig rolle. Da de var bevæpnet slapp de å frykte hva som møtte dem da de entret situasjonene, noe som forsterket roen de gikk inn med. Denne økte følelsen av ro hos politiet mente de førte til bedre oppgaveløsning, og at de i tillegg oppnådde en høy grad av tillit fra lovbrøytene. Ved å bære skytevåpen kunne de lettere holde seg på det nederste trinnet av maktpyramiden, da lovbrøytens bevissthet om at skytevåpenet var til stede kunne være nok for å oppnå kontroll over situasjoner. Da skytevåpenet kunne virke avskrekkende i seg selv, kunne de håndtere situasjoner med minst mulig maktmidler,

noe som kan anses som ideelt. (Helstad & Ingjer, 2016, s. 130).

Helstad og Ingjer (2016) problematiserte i denne sammenheng at det å bære skytevåpen i situasjoner der det i utgangspunktet ikke er nødvendig, kan gjøre grensen mellom det nederste og det øverste trinnet på maktpyramiden uklart, fordi skytevåpen alltid er til stede. Når skytevåpen, som er øverst i maktpyramiden og det minst ønskelige maktmiddelet, tas med inn i det ideelle maktnivået (tilstedeværelse/presentasjon), hevder de at dette nederste trinnet kan bli forstyrret av tilstedeværelsen av våpen. De spør derfor om politiets tilstedeværelse da fortsatt kan anses som nederste trinn på maktpyramiden dersom politiet er bevæpnet (Helstad og Ingjer, 2016, s. 90).

Dersom det er slik at skytevåpenet virker avskrekkende i seg selv, vil dette ikke kun gjelde for lovbrytere, men også befolkningen for øvrig. Dette kan også sees i sammenheng med våpen-effekten, omtalt i kapittel 3.

### 7.7.3 Bevæpningen hadde liten betydning for forberedte aksjoner

Ved *forberedte aksjoner* er det, i følge Sandham og Todnem, rom for at politiet i stor grad selv kan definere tidspunkt, og kanskje sted, for aksjonen (samtale med Sandham, 5.12.16). Informantene i studien til Sandham og Todnem (2016) var samstemte i at den midlertidige bevæpningen spilte liten rolle ved slike aksjoner, altså når liv ikke er direkte truet og der politiet har nok tid til å følge bevæpningsregimet fra fremskutt lagring i kjøretøyene. Tid trekkes frem som en avgjørende faktor. Flere informanter poengterte at nøkkelen til god håndtering er god planlegging som tar høyde for flere muligheter og scenarier. Det ble trukket frem et eksempel på en situasjon fra tiden med fremskutt lagring av skytevåpen der operasjonsleder, innsatsleder, involverte patruljer og jourhavende jurist samlet seg til et møte ved operasjonssentralen i forkant for å planlegge oppdraget. Før møtet hadde operasjonsleder innhentet bevæpningsordre fra politimesteren. Operasjonsleder la i møtet frem de overordnede operative rammene for oppdraget, juristen la frem de straffeprosessuelle rammene, og innsatsleder la frem detaljerte taktiske planer for godkjenning. «Uttrykk som «veie alternativer mot hverandre», «velge riktig løsning», «tid til å gjøre gode vurderinger» og «minimere risiko» ble brukt av informantene» (Sandham & Todnem, 2016, s. 74). Sandham og Todnem konkluderer med at den midlertidige

bevæpningen hadde liten betydning i forberedte aksjoner.

### 7.7.4 Å bli vant til alltid å bære våpen

Flere av informantene uttrykte at når et oppdrag får status som et væpnet oppdrag, blir dette automatisk forstått som at oppdraget innebærer noe spesielt og farlig. Eventuelle mistenkte personer blir automatisk kategorisert som en større trussel når en bevæpning blir gitt. Flere informanter mente den midlertidige bevæpning reduserte denne effekten og førte til lavere stressnivå også i forberedte aksjoner, noe som kunne medføre at politiet fikk en roligere tilnærming i slike oppdrag (Sandham & Todnem, 2016). En operasjonsleder sa (s. 76):

Den midlertidige bevæpningen spiller nok en rolle. Vi er mer vant til å gå inn i situasjoner med våpen. Mannskapene følte seg nok tryggere. Jeg husker fra da jeg kjørte patrulje som nyutdannet. Bevæpning medførte stress, skjelling på hendene, høye skuldre. Noe farlig skulle skje.

Utvalgets vurdering er at når operasjonssentralen ikke formidler status og beslutning om bevæpning fra operasjonssentralen (noe som i mange distrikt altså ikke ble gjort under den midlertidige bevæpningen) kan slik risikokommunikasjon forsvinne også i situasjoner der det er nødvendig. Dette kan igjen medføre at patruljen ikke er så skjerpet som de burde være i møtet med en potensiell trussel.

Det ble av noen informanter i studien til Sandham og Todnem (2016) trukket frem at det å gå med våpen på seg til daglig er positivt fordi det reduserer stressnivået når det skulle bli behov for våpenet. En innsatsleder sa (s. 77):

Den midlertidige bevæpningen har gjort oss mer modne med skytevåpen fordi vi har blitt mer vant til det. Når vi tidligere skulle inn i et væpnet oppdrag, eskalerte bevæpningen hele situasjonen, kroppen, hodet, kapasiteten. Vi går inn i de samme situasjonene nå med lavere skuldre og har mer fokus på dialog. Vi er trygge på å løse situasjonen med dialog fordi vi selv har et lavere spenningsnivå. (...) At politifolk er trygge og vant til å jobbe med skytevåpen, fremmer gode løsninger uten bruk av maktmidler. (...) Jeg husker som nyutdannet hvordan våpenet brant på hofta, pulsen steg, ikke i stand til å gjøre gode vurderinger. (...)

Bevæpning av et oppdrag medfører en strukturell eskalering av situasjonen. Dette har jeg flere eksempler på.

På den annen side har det fremkommet gjennom studien til Helstad og Ingjer (2017, se vedlegg 1) at det kan være en fordel med den ekstra refleksjonstiden fremskutt lagring kan medføre. Da kan den mentale tilstedeværelsen komme å jour med det som skjer rundt en og man kan legge en plan. Informanter fra gruppen med politifolk som var skeptiske til bevæpning, mente fremskutt lagring var en bedre løsning for at både de selv som politi, og publikum, skal være mest mulig sikre. Der flere i de andre politigruppene omtalte det å bevæpne seg som et stressmoment, mente denne gruppen at dersom stressnivået økte av dette, kunne det være et tegn på at man nettopp bør ta de skrittene tilbake for å roe seg ned, samle seg og ta på verneutstyr, slik at man ikke blir en fare for seg selv eller andre. Under en pågående, alvorlig situasjon var man antagelig nødt til å ha på verneutstyr, og derfor ville man likevel måtte tilbake til bilen hvis man var så opptatt av egensikkerheten som sikkerhetsfokuset skulle tilsi. Videre mente informantene at dersom man entret en usikker situasjon raskt, kunne det være farlig for politiet, og hvis politiet skader seg, forsvinner nytten av effektiviteten. Det å gå inn i en situasjon og samtidig redusere bruken av de nåværende polititaktiske metoder fordi man bærer våpen, mente de ble en falsk trygghet ettersom det kan føre til at politiet går raskere inn i situasjoner. Det kan medføre en større fare for betjentene. De vektla at dagens utstyr var bedre enn tidligere og tilpasset til at det skulle gå raskt. De mente politifolk var flinke til å forberede bilen i forkant, og dersom det ikke var automatisert hvor utstyr befant seg og hvordan man skulle få det på, så var det heller et tegn på at de var for dårlig trent (Helstad & Ingjer, 2017, s. 17).

### 7.7.5 Mulighet til å håndtere det uforutsette

Flere av informantene i studien til Sandham og Todnem (2016) oppga at de syntes det var en fordel å være midlertidig bevæpnet når de beveget seg langt unna tjenestebilen. En av innsatslederne sa følgende om å være ubevæpnet og uten umiddelbar tilgang til bilen (Sandham og Todnem, 2016, s. 79):

For eksempel inne på Oslo Sentralbanestasjon. Du er til fots inne i det store bygget og bilen

står utenfor et sted. Noen begynner å skyte, eller stikke ned folk med en kniv. Da er vi sjanseløse, vi må løpe feil vei uten å være i stand til å gripe inn. Skadepotensialet er enormt. Innfrir vi da samfunnets forventninger?

Sikkerhet var et gjennomgående tema hos informantene. De vektla konsekvenser over sannsynlighet. Dette viste de blant annet gjennom «ta høyde for»-utsagn (Sandham & Todnem, 2016, s. 101). Informantene uttrykte at de må ta høyde for at svært alvorlige hendelser med lav sannsynlighet for å inntreffe, likevel kan skje. Den menneskelige tilbøyeligheten til å vektlegge konsekvenser og nærmest se bort fra sannsynlighet i vurderingen av risiko, er godt dokumentert i forskning (se f.eks. Brun, 1997; Hellesø-Knutsen, 2013). Dersom en hendelse potensielt har store og dødelige konsekvenser, så forsterkes risikoopplevelsen, selv om sjansen for at hendelsen vil inntreffe er svært liten (Brun, 1997). Selv om informantene ga uttrykk for at en uønsket hendelse, som for eksempel at noen ble skutt i et oppdrag, var lav, måtte de ta høyde for at det kunne skje.

Et eksempel som ble trukket frem var en situasjon der en patrulje hadde møtt en mann med sabel i bysentrum. I dette tilfellet måtte den ene tjenestepersonen trekke seg unna gjerningsmannen, mens den andre løp til bilen og hentet våpen. Situasjonen løste seg uten personskader, men hendelsen kunne, i følge informanten, like gjerne fått et dårligere utfall (s. 70). Det ble uttrykt at en oppfatning om at samfunnet har forventninger til at politifolk skal være i stand til å gripe inn i slike situasjoner, og at publikum krever raskere evne til håndtering, særlig etter 22. juli-terroren. Flere informanter understreket at slike situasjoner har lav sannsynlighet for å inntreffe, og at våpen ikke kan løse alle slike situasjoner. Likevel ble det fremhevet at samfunnet har endret seg, og at politiarbeidet oppleves farligere nå enn tidligere (Sandham & Todnem, 2016, s. 79).

Informantene oppga at bevæpningen gjorde dem bedre i stand til å håndtere oppdrag som underveis plutselig endret seg og fikk forhøyet risiko. Disse situasjonene var preget av at de i utgangspunktet fremsto som egnet for ubevæpnet taktikk, men at de endret seg slik at det opplevdes nødvendig med umiddelbart tilgjengelig våpen. Få informanter nevnte håndtering av terrortrusselen som begrunnelse for bevæpningen (Sandham & Todnem, 2016).

### 7.7.6 Økt egensikkerhet og økt risiko

Et argument for generell bevæpning handler om at det vil gjøre at politiet i større grad kan ivareta sin egen sikkerhet. Dette ble trukket frem av flere informanter i evalueringen Politihøgskolen har gjort fra perioden med midlertidig bevæpning (presentasjon for utvalget 1.2.17). Motargumentet handler om at dersom politiet er bevæpnet, vil det gi større risiko for at noen vil bli utsatt for skade (Helstad & Ingjer, 2016, s. 116). Tjenestepersonene i studien til Sandham og Todnem opplevde at pistolen, under den midlertidige bevæpningen, ga dem økt egensikkerhet. Samtidig nevnte flere informanter at faren for å miste eget våpen var en ulempe. Også i evalueringen til PHS kom det frem at tjenestepersonene gjorde noen tilpasninger, blant annet for å beskytte våpenet. Noen uttrykte at de ble mer årvåkne i store folkemengder, og at de opplevde et visst ubehag i situasjoner hvor de måtte bruke fysisk makt. En innsatsleder i studien til Sandham og Todnem (2016) hadde selv opplevd et forsøk på å bli fratatt våpenet (samme hendelse er omtalt under 7.4 Forsøk på frata tjenesteperson ladd våpen):

Jeg og makker var på oppdrag for Mattilsynet. Vi skulle fjerne besetningen på en gård og bidro med å få dyrene opp på en bil. Da kom bonden ut og forsøkte å ta besetningen tilbake fra bilen, selv om han hadde fått mange pålegg om å holde seg unna. Jeg og kollegaen grep tak i han, og midt oppi tumultene nappet han tak i våpenet mitt. Vi hadde den gangen taktiske våpenhylstre. Våpenet var halvveis ut av hylstret da jeg fikk tatt tak i armen hans. Han var sterk, så jeg maktet bare å holde tak i hånda hans, og jeg måtte be makkeren om å slå han for å få han til å slippe. Bonden ropte «skal jeg trekke av kanskje?». Makker slo, og bonden endte opp med tre brudd i ansiktet – forholdsvis store skader (informant, Sandham & Todnem, 2016, s. 84–85).

Dette illustrerer også en risiko ved det å bære ladde våpen. Informantene fortalte at det, på grunn av faren for å bli forsøkt fratatt våpenet, opplevdes ubehagelig å bære våpen i tette folkemengder, eksempelvis på idrettsarrangement eller utesteder i helgene, men at de hadde blitt flinkere til å reflektere over slike situasjoner etter hvert. Enkelte informanter mente at man kunne øke sikkerheten ved å tømme våpenet for ammunisjon før man gikk inn i slike steder. Da hadde man fortsatt handlingsrom hvis situasjonen skulle

endre seg, siden våpenet fortsatt var med, men man unngikk faren for å bli fratatt eget skarpladd våpen. Det ble i den sammenheng nevnt at risikovurderinger var viktig verktøy for å ta riktige beslutninger. Risikovurderinger ble i denne sammenhengen definert av en informant som det å gjøre en enkel analyse over fordeler og ulemper ved å bære våpen i situasjonen (Sandham & Todnem, 2016, s. 84).

Et argument som ble fremhevet av informantene i studien var at mangel på overlegent maktmiddel i oppdrag der det ikke var bevæpning, kunne medføre at tjenestepersonene måtte kompensere med økt aggressivitet for å løse situasjonen (Sandham & Todnem, 2016). Dette ble synliggjort gjennom en uttalelse fra en av informantene i studien (Sandham & Todnem, 2016, s. 85):

Det var en hundepatrulje som kom til en fyr. Denne personen var kjent for å være voldelig, så oppdraget var ganske skarpt – et slags grensetilfelle i det området der man ubevæpnet enten måtte være veldig forsiktig, eller veldig aggressiv av taktiske hensyn for å håndtere situasjonen. I denne situasjonen ble ingen av disse tilnærmingene nødvendig. Siden vi var under midlertidig bevæpning, kunne vi bare gå inn å prate rolig med han, bruke dialog, og da løste det seg lett uten problem.

Her ble det fremhevet at økt aggressivitet fra politiet også kunne medføre økt risiko i situasjonen fordi politiets håndtering ble mer ukontrollert. Overlegenhet, enten i form av personell eller i maktmiddel, opplevdes som en anledning til å starte med en mildere tilnærming, fordi man hadde tryggheten hvis situasjonen skulle eskalere.

Fra studien til Helstad og Ingjer (2017, vedlegg 1) kommer det frem at det var flere politifolk som verken følte seg mer eller mindre trygge når de bar våpen. Dette var ofte de som selv hadde opplevd at det hadde gått bra å være ubevæpnet i en usikker situasjon. En informant fortalte om en egenopplevd usikker situasjon der han mente det var en fordel at han var ubevæpnet (s. 20):

(...) tror jeg hadde blitt skutt hvis jeg hadde hatt våpen, nesten helt sikker på. Planta midt i panna, hvis jeg hadde begynt å fikla etter våpen, nesten sikker på jeg hadde blitt skutt da.

Gruppene viste ofte til skyteepisoder som hadde foregått på mindre sentrale steder, der politiet hadde blitt skutt i forbindelse med usikre situasjo-

ner, og at de følte frykt rundt dette. Det virket viktig for flere å eksemplifisere med disse episodene for å få frem at det ikke kun var de større byene som hadde behov for bevæpning (Helstad & Ingjer, 2017, vedlegg 1).

### 7.7.7 Opplevelse av at bevæpningen fungerte bra

Flertallet av informantene i Sandham og Todnems studie mente at bevæpningen hadde fungert bra, og at perioden hadde ført til at politiet var blitt vant til å utføre oppdrag med våpen. Med bakgrunn i dette, trodde enkelte informanter at det ville komme flere anmodninger om bevæpning etter at midlertidig bevæpning ble avsluttet, sammenlignet med tiden før bevæpningen ble innført. Informantene trodde med det at terskelen for å be om bevæpning ville bli senket (Sandham & Todnem, 2016, s. 86). Med en lavere terskel for bevæpning vil patruljene i større grad kunne operere som de gjorde under midlertidig bevæpning i gråsoeoppdrag, også etter at den midlertidige bevæpningen er avsluttet. Uttrekk fra PO viser at i noen distrikter har dette inntruffet: Antall bevæpningsoppdrag har hatt en kraftig økning etter perioden med midlertidig bevæpning sammenlignet med tiden før (se kapittel 5). Det er ingenting som skulle tilsi at denne økningen kan forklares med en tilsvarende økning i risikosituasjoner (jf. kapittel 6).

Videre hevdet informanter i studien at perioden med midlertidig bevæpning hadde modnet politiorganisasjonen slik at det etter avsluttet bevæpning ville bli lettere å diskutere spørsmålet om generell bevæpning av politiet bør innføres permanent. Disse informantene mente det nå var færre gyldige argumenter mot fast bevæpning ettersom perioden med midlertidig bevæpning hadde blitt håndtert såpass bra (Sandham & Todnem, 2016, s. 87).

Både operasjonslederne og innsatslederne i studien uttrykte at pistol opplevdes som en nyttig del av den generelle oppdragsløsningen. Flere av informantene fremhevet at bevæpning ga en fleksibilitet i oppdragsløsningen som totalt sett medførte økt opplevd sikkerhet i oppdrag. Flere fremhevet også at oppdrag ofte inneholder andre faktorer enn det man opprinnelig antar, noe som kan medføre at politiet kan stille for dårlig forberedt. Dette gjelder særlig i situasjoner hvor kniv er involvert. Det ble understreket at man i nesten alle oppdrag må regne med å kunne møte gjerningspersoner med kniv. En informant sa: «Alle

hjem har et kjøkken, og i alle kjøkken er det en kniv» (Sandham & Todnem, 2016, s. 87). Det ble i den sammenheng påpekt at man anser pistol for å være egnet maktmiddel for å møte en motstander med kniv på en trygg måte. Uten skytevåpen opplevde informantene seg underlegen i møte med motstandere med kniv.

### 7.7.8 Etter bevæpningsperioden – bruker mer tid til å få et godt beslutningsgrunnlag

Noen av informantene til Sandham og Todnem (2016) ble intervjuet etter at den midlertidige bevæpningen ble avviklet. Flertallet av disse uttrykte at de etter avvæpningen hadde brukt mer tid på planlegging og innhenting av etterretningsinformasjon enn under bevæpningen. I tillegg ble det trukket frem at patruljene fremsto som mer avventende enn tidligere. En av operasjonslederne i studien til Sandham og Todnem (2016, s. 88) uttalte:

Man er mer avventende i gråsoeoppdragene enn tidligere og ser etter andre løsninger. Mannskapene har følt en trygghet ved å ha pistolen med seg. Operasjonssentralen jobber mer med etterretningen, vi venter med å lese ut oppdragene for å bli sikre. Vi senker tempoet, vi er flinkere til å ikke ha hastverk når vi ikke har hastverk.

En av informantene fortalte videre at avvæpningen førte til at operasjonssentralen fikk økt behov for å framskaffe tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for en eventuell bevæpning. Dette innebar å holde på innringeren og stille flere spørsmål enn tidligere: For eksempel om hvordan en kniv så ut og hvordan den ble brukt. Informanten ønsket flere detaljer for å få et riktig beslutningsgrunnlag. Dette kan tyde på at vurderingene i forkant av bevæpnede oppdrag har blitt bedre i tiden etter avviklingen av den midlertidige bevæpningen. En operasjonsleder uttrykte at han under den midlertidige bevæpningen opplevde mindre behov for detaljkunnskap. En informant sa at spørsmålene nok ble stilt under den midlertidige bevæpningen også, men ikke i like stor grad:

Kom det for eksempel opp opplysninger om at gjerningspersonene hadde kniv i hånda – jaja, patruljen er bevæpnet. Hvis det kom informasjon om at gjerningspersonen viftet med kniven – jaja, patruljen er fortsatt bevæpnet. Dette utgjorde ingen forskjell, og OL kunne bare



monitorere situasjonen. (informant, Sandham & Todnem, 2016, s. 88).

Alle informantene var enige om at den midlertidige bevæpningen var en bra ordning, og at politiet hadde håndtert denne på en profesjonell måte. Flertallet av informantene var i tillegg positive til en eventuell fast bevæpning av politiet. Noen av disse hadde vært imot fast bevæpning før den midlertidige bevæpningsperioden, men hadde endret standpunkt. De oppga den gode håndteringen og den økte sikkerheten i hverdagsoppgavene som grunnen. Andre informanter trakk frem at samfunnet neppe ville komme tilbake til en tilstand der det ikke var nødvendig med et bevæpnet politi. To av informantene var imidlertid tydelige på at de mente det ikke var behov for et fast bevæpnet politi så lenge terrortrusselen ikke var særlig høy. Disse fremholdt at behovet for våpen i hverdagen var såpass liten at fordelene med å være ubevæpnet oversteg ulempene med å være bevæpnet de få gangene behovet var der. En av innsatslederne uttalte:

Vi skal ikke overdrive. Det er en grense for hvor spisse politiet skal være til enhver tid i forhold til det som skjer. Vi kunne selvsagt bare hatt beredskapstropp rund baut, men er det det politiet vi vil ha? Det er ikke det vi trenger, fordi slik er ikke hverdagen. (Informant, Sandham & Todnem, 2016, s. 92).

Enkelte informanter i studien til Helstad og Ingjer (2017, vedlegg 1) fortalte at det var uvant å gå tilbake til fremskutt lagring, og de opplevde i etterkant at noe manglet. Samtidig fortalte andre at de også opplevde det som en lettelse å slippe å gå med våpenet på kroppen. Våpenet viste seg i tillegg å være lite praktisk å bære på steder som ikke var tilpasset det, slik som på kontoret og i bilen, og at det da ble et irritasjonsmoment (Helstad & Ingjer, 2017, vedlegg 1).

### 7.7.9 Politi-høgskolens evaluering av den midlertidige bevæpningen

Politi-høgskolen har på oppdrag fra Politidirektoratet gjennomført en evaluering av den midlertidige bevæpningen<sup>21</sup>. Oppdraget ble avgrenset til primært å omhandle hvordan politiet oppfattet at bevæpningen virket inn på oppdragsløsningen og

møte med publikum. Det ble gjennomført intervju med 30 informanter fra fire politidistrikter, 8–9 måneder etter den midlertidige bevæpningen ble avviklet. Hovedfunnet er at informantene på direkte spørsmål, sier at bevæpningen i liten grad har påvirket oppdragsløsningen og møtet med publikum. Samtidig fremkommer det av sitatene at tjenestepersonene gjorde noen tilpasninger, bl.a. for å beskytte våpenet. Noen uttrykte at de ble mer årvåkne i store folkemengder, og at de opplevde et visst ubehag i situasjoner hvor de måtte bruke fysisk makt. En viktig begrensning med studien er at den ikke kan si noe om politiets praksis før, under eller etter perioden. Den kan heller ikke si noe om publikums opplevelser av bevæpningen.

## 7.8 Opplæringsbehov

Under den midlertidige bevæpningen pekte noen distrikter på at opplæringen må justeres hvis bevæpning skal inngå i ordinær tjeneste. I flere tilbakemeldinger fra politidistriktene til Politidirektoratets etterlysning det grundigere opplæring og trening dersom rammebetingelsene for bevæpning endres vesentlig, slik de gjør ved generell bevæpning. Ett distrikt uttaler i sin tilbakemelding: «Vi er godt trent for å løse bevæpnede oppdrag. Men de prosedyrene vi har valgt for bæring og lading av våpen er lite tilpasset ordinær oppdragsutførelse. Dette er også alt for lite øvet, slik vi ser det». Andre distrikt uttaler: «Det stilles spørsmål rundt taktiske situasjoner og problemstillinger der opplæring og beste praksis er uklart» og «mannskapene er trent for å løse skarpe oppdrag. De har ikke trening i å gå bevæpnet inn i situasjoner de tidligere ikke var bevæpnet i». Flere distrikter har pekt på et endret opplæringsbehov hvis bevæpning skal inngå i ordinær tjeneste/ordenstjeneste, mens andre politidistrikt uttaler at de oppfatter at grunnopplæringen er tilstrekkelig.

Lade (2016) så også nærmere på hvordan tjenestepersonene i datamaterialet vurderte politifolks kompetanse knyttet til det å gå bevæpnet. Mange av informantene i hans studie påpekte at de manglet trening i det å løse vanlige oppdrag med våpen. Videre oppga informantene å ha stor tillit til seg selv og de nærmeste kollegaene, men var mer usikre når det gjaldt trening, opplæring og holdninger i andre avdelinger og andre politidistrikt. En av informantene i studien (Lade, 2016, s. 68) uttrykte:

<sup>21</sup> Evalueringen er ikke ferdigstilt før denne utredningen går i trykken, men utvalget har fått presentert hovedfunnene.

Jeg har ganske stor tillit til de jeg jobber med her og jeg tror at vi kunne iverksatt en permanent bevæpning på min divisjon og på de fire divisjonene her uten at vi hadde noe spesielt uheldige hendelser. Men så tenker jeg at det finnes mange enheter i politiet som er uniformerte og mange forskjellige personlige holdninger til det å være bevæpnet og drive med ordenstjeneste også. Og jeg er ikke sikker på, med dagens opplæring, at jeg vil at alle mine kollegaer ute i Oslo skal være bevæpnet hvis du forstår?

Slike holdninger kom til uttrykk på begge tjenestetestedene Lade observert.

## 7.9 Bevæpnet politi i kontakt med publikum

Møter mellom politi og publikum har betydning for publikums tillit til politiet (Thomassen, 2016). I følge Egge og Ganapathy (2010, s. 124) er det i det «direkte møtet ansikt til ansikt (...) [og] kommunikasjonen og samhandlingen der og da som avgjør graden av tillit». Det er derfor viktig å se nærmere på hvordan perioden med midlertidig bevæpning kan ha påvirket dette møtet. Det foreligger noe forskning på politiets oppfatning av kontakten med publikum under denne perioden, og mindre forskning på hvordan publikum selv har oppfattet dette. Her er likevel viktig å se til det vi vet om publikums opplevelse av dette.

### 7.9.1 Publikums oppfatning av det bevæpnede politiet

I sin masteroppgave fra 2016 intervjuet Helstad og Ingjer ulike grupper i befolkningen om bevæpning av politiet. Studien omhandler ikke særskilt erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning, og heller ikke særskilt om kontakten mellom politi og publikum, men undersøker hvordan ulike grupper i politi og publikum argumenterer for sine standpunkter i bevæpningsdebatten. Det kan antas at informantenes erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning, direkte eller indirekte, kommer til uttrykk gjennom svarene. Det empiriske grunnlaget består av seks fokusgruppeintervjuer. To av gruppene er operativt politi, de øvrige er ulike publikumsgrupper. Publikumsgruppene består av en studentgruppe, to grupper med pensjonister og en gruppe med unge menn med minoritetsbakgrunn. Datainnsamlingen ble gjennomført under den midlerti-

dige bevæpningen<sup>22</sup>. Nedenfor vil primært publikumsgruppene fra denne studien omhandles, ettersom politiets erfaringer fra den midlertidige bevæpningen i denne utredningen anses som godt dekket gjennom andre forskningsbidrag.

Helstad og Ingjer har i tillegg, på oppdrag fra Bevæpningsutvalget, gjennomført en studie som tar sikte på å vise variasjonen i argumenter for og imot bevæpning og hvordan ulike politi- og publikumsgrupper argumenterer for sine standpunkter i bevæpningsspørsmålet. Denne omhandler også eksplisitt erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning. Rapporten er sin helhet vedlagt denne utredningen (se vedlegg 1). Studien bygger på noen av hovedfunnene og metodikken fra studien fra 2016 (Helstad & Ingjer, 2016). Videre er det undersøkt om denne studien kan bidra til å avvise eller bekrefte funnene fra 2016, og eventuelt om ny argumentasjon kan bidra med nye tanker rundt bevæpning. I rapporten vises det at det er større variasjon i politiets argumentasjon rundt bevæpning enn det som tidligere er fremkommet.

I studien fra 2017 fremkommer det at publikum generelt opplevde den midlertidige bevæpningen som uvant og skremmende. Flertallet av informantene hadde følt seg trygge og beskyttet tidligere og dette endret seg under den midlertidige bevæpningen. Majoriteten av publikumsgruppene oppfattet perioden som en unntakstilstand. Til tross for at de var av en slik oppfattelse, var det gjennomgående aksept for midlertidig bevæpning i publikumsgruppene. Det oppga at de følges betryggende med bevæpning ettersom det var begrunnet med terror. De hadde tillit til at PST tok rett beslutning angående trusselbildet. Samtidig fortalte de at de oppfattet trusselsituasjonen som mer alvorlig med et bevæpnet politi. Et ubevæpnet politi oppfattet flere som et signal på at politiet kunne håndtere samfunnssituasjonen uten våpen (Helstad & Ingjer, 2017, vedlegg 1).

#### 7.9.1.1 Studentgruppens oppfatninger

Studentgruppen som ble intervjuet av Helstad og Ingjer i 2016 var generelt negativt innstilt til generell bevæpning av politiet. Samtidig viste de forståelse for, og de reflekterte rundt, politiets opplevde trygghet og politiets egne argumenter for bevæpning. De så fordeler ved et bevæpnet politi i noen situasjoner. Studentgruppen snakket mye om hvilke tanker og følelser de fikk ved synet av politi

<sup>22</sup> Med unntak av den ene politigruppen, som ble intervjuet i februar 2016, etter den midlertidige bevæpningen ble avsluttet.

med våpen, både i Norge og i utlandet. De reflekterte rundt langsiktige konsekvenser, og brukte ofte USA som skrekkeeksempelet de ikke ønsket Norge skulle dreie mot. Studentene snakket også om ulike utrygghetsfaktorer skytevåpen kan medføre i tjeneste, slik som vådeskudd og at uvedkommende kan få tak i våpenet (Helstad & Ingjer, 2016, s. 49). De følte frykt rundt vådeskuddene (s. 86) fordi de tenkte de kunne treffe noen.

Studentene oppga videre at de ikke var like komfortable som tidligere med å ta kontakt med politiet da de var bevæpnet. De fortalte at det var lettere å nærme seg for eksempel rytterpoliti enn politi som bar våpen, fordi det var slik de forestilte seg politiet fra tidligere; ridende på hester, hilsende og smilende (Helstad & Ingjer, 2016, s. 62). Bevæpnet politi synes altså å bryte med bildet av hva politiet har vært og helst bør være. En informant fortalte at han aktivt valgte en alternativ rute for ikke å støte på bevæpnet politi (Helstad & Ingjer, 2016, s. 62):

For da tenker jeg hvert fall med en gang at jeg skal holde meg unna, fordi her skjer det noe, eller jeg vet ikke jeg, at man ikke skal gå bort til den personen. For før har jeg følt at jeg kan gå bort å spørre hvor jeg skal gå liksom, men det kanskje jeg ikke ville gjort nå da. Jeg går en annen vei...

Flere fra publikumsgruppene uttrykte at våpen ville skape større avstand til politiet. Flere sa at terskelen for å ta direkte kontakt med politiet hadde økt etter at politiet ble bevæpnet. Fra det informantene tidligere i større grad anså som et imøtekommende politi, ble de mer restriktive når politiet hadde våpen på uniformen og de ønsket å holde avstand. I følge Helstad og Ingjer (2016) kan dette ha opphav i publikums frykt for at uhell kan og vil skje. Studentene tolket det bevæpnede politiets tilstedeværelse til at det var en pågående situasjon, uavhengig av om det faktisk var slik (Helstad & Ingjer, 2016, s. 62). I motsatt fall ga det siviliserte preget som den norske politiuniformen vanligvis symboliserer, et signal om at samfunnet er trygt. På spørsmål om studentenes syn på politiet hadde endret seg, uttrykte en av informantene at politiet opplevdes som mer aggressive etter at de ble bevæpnet. De var redde for hva som kunne skje i store folkemengder når folk var beruset, eller dersom andre enn politiet fikk tak i våpenet og brukte det (s. 68). Ettersom opplevelsen var at politiet håndterer godt å jobbe ubevæpnet, undret en student seg over «hvorfors er det da viktig å ha

våpen i det hele tatt, på en måte?» (Helstad & Ingjer, 2016, s. 96).

En av studentene fortalte at han en gang hadde spurt en politibetjent om hva han syntes om å gå bevæpnet. «Han sa at 'det er bare et nytt redskap'«. Studenten fortalte videre at han følte seg mer utrygg av det svaret, fordi han selv ikke anså det like «hverdagslig» som politimannen gjorde: «Og det gjør meg heller ikke spesielt trygg føler jeg, fordi hvis det kun er et redskap, så er det fortsatt et redskap som kan drepe noen». Studenten ble mer engstelig da han oppfattet at alvorligheten knyttet til våpenet ble snakket ned (Helstad & Ingjer, s. 109).

#### 7.9.1.2 *Unge menn med minoritetsbakgrunn*

De unge mennene med minoritetsbakgrunn var hovedsakelig negative til permanent bevæpning av politiet. Samtidig så de bakgrunnen for politiets midlertidige bevæpning. Gruppen fortalte om selvopplevde episoder der de følte seg mistenkeliggjort. De fryktet at minoriteter, særlig unge menn med minoritetsbakgrunn slik som dem selv, ville marginaliseres ytterligere og utsettes for en større risiko dersom politiet ble fast bevæpnet. De hadde selv opplevd seg mistenkeliggjort, spesielt av publikum, i etterkant av terrorangrepene høsten 2015. Som et resultat av dette, fryktet de at den sosiale kontrollen rundt dem ville bli ytterligere intensivert. Maktpotensialet og risikoen våpenet i seg selv innebærer, preget gruppens diskusjon i vesentlig grad. De uttrykte at det norske politiet har en egenverdi ved ikke å være bevæpnet, samt at politiets uniform utstråler nok makt uten våpen (Helstad & Ingjer, 2016, s. 49).

Minoritetsgruppen uttrykte at politiet ved å gå ubevæpnet viser utad at de ikke trenger våpen for å løse en situasjon og at de som regel klarer seg uten. Minoritetsgruppen mente videre at det ubevæpnede politiet sender et signal til publikum om at politiet skal klare å takle utfordringer uten å ha våpen på seg. Gruppen sa at dette skaper respekt for politiet. Da minoritetsgruppen snakket om denne respekten, beskrev de at de hadde en annen type respekt for politiet da de gikk med våpen enn da de var ubevæpnet;

Man får respekt ut fra redsel, og det mener jeg er feil. Det kan du ikke bygge respekten opp mot. (...) Så det at vi får respekt ut fra redsel fordi du vet at det er et våpen der, så går du ikke fram sånn og bare; 'hei du, slipp meg a, jeg vet rettighetene mine, så bare la meg være a...' (informant, Helstad & Ingjer, 2016, s. 53).

Det fremkommer videre at oppfattelsen av politiets uniform forandret seg for minoritetsgruppen ved tilstedeværelse av våpen i uniformen:

Så, når en vanlig mann tar på seg en uniform så får han jo på en måte en større personlighet, når han må legge våpen på den uniformen, så blir det jo enda større, da. Så du blir på en måte mektigere skikkelse å ta innover seg da, kanskje jeg ikke tør å spørre dem de samme spørsmålene man turte å spørre dem før, om, ja, sånne små ting. (Helstad & Ingjer, 2016, s. 55)

I følge Helstad og Ingjer (2016) kan det at våpen ikke vanligvis er en del av den norske politiuniformen være en årsak til at noen reagerer når de får øye på våpenet. Dette kan gjelde for noen, mens andre i mindre grad legger merke til våpenet. En annen informant i samme gruppe uttalte at han ikke la merke til våpenet, ettersom han «ser heller på personen som kommer mot meg».

Både student- og minoritetsgruppen oppfattet politiet som mer aggressive da de var bevæpnet, og deres holdninger til politiet endret seg i negativ retning da politiet ble bevæpnet (s. 58–59). Minoritetsgruppen beskrev politiets bevæpning som en vandrende drapstrussel. «(...) hvis det er politi med våpen, så føler jeg på en måte sånn, det er en drapstrussel som går rundt og handler lik-som...» (Helstad og Ingjer, 2016, s. 59).

### 7.9.1.3 Pensjonistene

I intervjuene med pensjonistene var det gjennomgående slik at de som hadde høy tillit til politiet, stort sett også var positive til bevæpningen. Dette ble uttrykt eksplisitt med utsagn som «politiet, de kan vel finne ut det selv, det de finner ut av er jeg enig i, hvis de må ha det, når de må ha det. Jeg har alltid likt politiet jeg, stolt på dem» (Helstad & Ingjer, 2016, s. 63). I følge Helstad og Ingjer (2016), kunne det virke som pensjonistene oppfattet at om en tok standpunkt imot bevæpning uttrykte en samtidig mistillit til politiet. Det at de mente politiet skulle få lov til å bestemme selv over hva de oppfattet som nødvendig, kan reflektere dette. Den ubetingede tilliten noen pensjonister hadde til politiet, ble uttrykt også implisitt i hvordan de formulerte seg; «...vi må jo tro det», «regner med at...», «det gjør de vel», «går ut ifra at...» og «som regel gjør de vel...». Tvilen kom politiet til gode, uten at pensjonistene satt inne med noen spesifikk kunnskap om hva som er politiets virkelighet (Helstad & Ingjer, 2016, s. 63).

Pensjonistene som ble intervjuet hadde lagt merke til at politiet var bevæpnet, men de fleste hadde ikke gjort seg opp noen særlige tanker rundt dette. De hadde heller fokus på viktigheten av at politiet var synlige i byen og at dette virket trygghetsskapende (s. 52). Om politiet hadde våpen eller ikke, var ikke av stor betydning for dem. Samtidig påpekte de at de gangene de hadde sett bevæpnet politi, hadde det vært «litt spesielt», «skremmende» eller de syntes at «det så litt drastisk ut». Dette beskrev de uavhengig av standpunkt til bevæpning (s. 52).

Under intervjuet med pensjonistene ble det lagt størst fokus på politiets egensikkerhet, på tillit og på politiuniformen. Pensjonistene uttrykte at våpenet var en sikkerhet for politiet selv, og de trodde ikke eller ønsket ikke at politiet skulle bruke det unødvendig. Det ble samtidig påpekt at politiet var mennesker som kunne misforstå og gjøre feil. Det så ut til at det viktigste for pensjonistene var at politiet var til stede i gatene, og at de brukte kommunikasjon og dialog i stedet for våpen. Det var ulik grad av tillit til politiet hos informantene. De fortalte at de sjeldent tenker over om politiet har våpen, men de syntes ikke våpenet trenger å være så synlig og at det kan se drastisk ut. Pensjonistene uttrykte at de følte frykt for terror, og i den sammenheng oppga de at det er greit at politiet bærer våpen. Samtidig uttrykte de at våpenet også kan utgjøre en risiko for publikum. Vådeskudd påvirket tilliten hos dem som var skeptisk til bevæpningen. Det å være politi mente de at i seg selv var et risikoyrke. De som var for bevæpning, følte seg tryggere med bevæpnet politi (Helstad & Ingjer, 2016, s. 49).

### 7.9.2 Bevæpning som uttrykk for samfunnsverdier

Publikumsgruppene i studien uttrykte en frykt for hvordan fremtidig politiarbeid ville foregå dersom politiet ble permanent bevæpnet (Helstad & Ingjer, 2016). De vektla at politifolk i dag har erfaring med det å være ubevæpnet – som de også bringer inn i bevæpnede situasjoner. Informantene uttrykte at de var usikre på hvordan fremtidens politi ville opptre dersom de ikke hadde med seg denne nyttige erfaringen.

I følge Helstad og Ingjer (2016) påvirket informantenes standpunkt i bevæpningsdebatten hva som ble oppfattet som risiko og hva som opplevdes som trygt. For publikum ble skytevåpenet en del av risikoen, mens for politiet dreide risikoen seg hovedsakelig om farer ved politiyrket. Politiets bevæpning medførte slik en ny utrygghetsfak-

tor som påvirket publikums subjektive trygghet. I tillegg til å frykte vådeskudd, var publikum særlig opptatt av hvordan fremtiden ville bli. Dette kunne tyde på at deres subjektive trygghet ble svekket, og slik ha en negativ innvirkning på tillitsforholdet mellom publikum og politi. Dette fant Helstad og Ingjer (2016, s. 132) i alle publikumsgruppene.

Standpunkt til bevæpning så ut til å være et uttrykk for hvilke verdier gruppene vektla. Gruppene som hovedsakelig var negativt innstilt til bevæpning – studentene og unge menn med minoritetsbakgrunn – vektla verdiene knyttet til å ha et ubevæpnet politi. Disse verdiene tok utgangspunkt i det sivile preget politiet signaliserte ved ikke å bære våpen og i den påfølgende nærheten til politiet som publikum følte på grunn av dette. I tillegg ble disse gruppene betrygget av et ubevæpnet politi, ettersom det ga inntrykk av et trygt samfunn (Helstad & Ingjer, 2016, s. 133). I følge Helstad og Ingjer (2016) kan dette bidra til å øke disse gruppenes tillit til politiet.

Politiet vektla egne arbeidsmetoder som verdifulle, og mente at ettersom de ikke ville endre metodene sine dersom de ble bevæpnet, spilte våpen en mindre rolle i verdivurderingen (Helstad & Ingjer, 2016). En politimann sa:

De som er imot bevæpning, kaller det en verdidiskusjon? Det er liksom en verdi i det norske samfunnet at politiet går uten våpen da. Hvor er verdien der a? (...) Skjønner ikke verdien, hva skjer med det norske samfunnet hvis jeg bevæpner meg? Ingenting. Mine verdier og forhold til publikum er helt lik (informant, Helstad & Ingjer, 2016, s. 57)

### 7.9.3 Politiets oppfatning av bevæpnet politi i møte med innbyggerne

Politifolkene som ble intervjuet i studien til Sandham og Todnem (2016) uttrykte at det å gå bevæpnet ikke hadde påvirket kontakten med publikum. De uttrykte at de ikke hadde mottatt negativ respons fra publikum, hverken i form av kommentarer eller negativt kroppsspråk. Fravær av negative tilbakemeldinger ser ut til å bli oppfattet av politifolkene dithen at publikum syntes bevæpningen ikke var problematisk eller negativ – uten at det dermed er gitt at publikum oppfattet det som positivt. Flere av informantene oppfattet at publikum ikke la merke til forskjellen i det hele tatt. En av informantene sa imidlertid at han merket at publikum noen ganger så på våpenet: «Jeg merker jo at publikum ser på pistolen, og jeg blir aldri helt vant til det selv. Jeg er bygutt og vil helst

ikke sprade rundt i byen min på den måten» (Sandham & Todnem, 2016, s.78). Tre av informantene uttalte at problemene knyttet til bevæpnet politi var medieskapt. Sandham og Todnem oppsummerer at respondentene ikke hadde opplevd at bevæpningen påvirket kontakten med publikum, samt at de mente mediene og beslutningstakerne la for stor vekt på bevæpningen, og anså at det er tjenestepersonenes fremtreden som er avgjørende for kontakten med publikum (Sandham & Todnem, 2016, s. 78). Informantenes oppfatning av at den midlertidige bevæpningen ikke påvirket kontakten med publikum, samsvarer også med de tilbakemeldinger Politidirektoratet fikk fra distriktene under perioden. Videre samsvarer disse funnene i store trekk med noe av det som fremkom i Bevæpningsutvalgets samtaler med politidistrikter, som vil bli redegjort for senere. Som vi ser samsvarer de imidlertid ikke men hva som fremkommer om publikums oppfatning i studien til Helstad og Ingjer (2016 og 2017, vedlegg 1).

Hans Petter Lade (2016) har i sin kvalitative studie av operativt personell sett nærmere på hvordan bevæpnet politi faktisk møtte publikum – i perioden med midlertidig bevæpning – under ordinære oppdrag der våpen ikke var en del av politiets handlingsalternativer. Problemstillingen for studien var om generell bevæpning av norsk politi vil kunne skape avstand og endre kommunikasjonen med publikum. Lade gjennomførte feltarbeid i form av deltakende observasjon av uniformerte politipatruljer, samt 15 dybdeintervjuer med politibetjenter ved to ordensavdelinger. Han har altså både hørt politiets egne refleksjoner, men også observert deres faktiske adferd. Datainnsamlingen ble gjort i perioden desember 2014 til mars 2015.

Samtlige informanter uttrykte innledningsvis i intervjuene at våpenet ikke utgjorde noen forskjell i møtet med publikum (Lade, 2016). Likevel fremkommer det i studien at våpenet utgjorde en viss forskjell i politibetjentenes bevissthet. Mange av informantene oppga at de ville legge seg på en mildere linje i kommunikasjonen med publikum for å veie opp for våpenet. Informantene oppga at de til vanlig var bevisste på å være joviale og folkelige i møte med publikum. Publikum skulle ikke føle at de møter en «ovenfra-og-ned-holdning» fra politiets side. Mange understreket viktigheten av å bevare nærheten til publikum og å opprettholde en naturlig dialog, både når det gjaldt avstand og kommunikasjon (Lade, 2016).

Samtidig viser funnene til Lade (2016) at tjenestepersonenes opplevde stor frykt for å bli fra-

tatt eget våpen. Dette gjorde at deres bevissthet rundt risiko og sikkerhet økte. Dette fremkommer også i evalueringen PHS har gjort fra tiden med midlertidig bevæpning (i møte med utvalget 1.2.2017). Informantene i studien til Lade beskrev i hovedtrekk to ulike konsekvenser ved å bli fratatt våpenet. Det ene handlet om faren for at politiet skulle bli skutt med eget våpen, eller bli truet og passivisert av motstanderen. Denne risikoen fremsto som det mest nærliggende for informantene. Flere av dem nevnte også en episode fra Malexander i Sverige i 1999<sup>23</sup> – hvor to tjenestemenn ble overmannet og skutt med egne våpen – som et faktisk eksempel på at bevæpning innebærer en fare også for den som bærer våpenet. Informantene nevnte også at dette kunne være farlig for flere enn politiet. Sitatet under fra en informant er et eksempel på dette (Lade, 2016, s. 64):

Hvis det er noen utfordringer med dette, så er det jo det selvfølgelig at våpenet skal bli brukt mot oss, eller i verste fall mot tredjeperson. Altså at vårt våpen blir brukt mot tredjeperson. Det er jo det som er frykten. Og så er det jo da å se for seg, på en måte, hvilke situasjoner hvor det kunne være mest sannsynlig at det skulle skje.

I følge Lade (2016) kan frykten for å bli fratatt eget våpen innebære at politibetjentene gjør konkrete tiltak som øker deres avstand til publikum. I intervjuene ga informantene uttrykk for flere aktuelle tiltak som bør utføres ved bevæpnet tjeneste og som skiller seg fra ubevæpnet tjeneste, f.eks. å skape avstand, vende våpenet vekk fra potensiell motstand, samt å beskytte eller skjule våpenet. Tiltakene bygget på allerede eksisterende taktikk og informantene argumenterte for marginale tilpasninger av avstand. Observasjonene viste imidlertid at de foreslåtte tiltakene for å øke sikkerheten i liten eller ingen grad ble gjennomført i praksis. I tillegg så det ut til at politibetjentene ble mindre bevisst på at de bar våpen desto flere inntrykk eller større motstand de ble utsatt for. Slik avdekket studien, i følge Lade (2016), et alvorlig paradoks ved at politibetjentenes bevissthet og evne til å beskytte våpenet med de nevnte tiltakene, syntes å bli mer svekket jo mer dramatisk oppdraget var. I de situasjonene det trolig vil være mest grunn til å passe godt på våpenet, kunne det dermed synes å være slik at

våpenet i minst grad ble passet på av politibetjentene (Lade, 2016, s. 1–2).

Tjenestepersonene i studien til Lade (2016) klassifiserte publikum i to kategorier, «fylla på byen» og «vanlige folk», når de argumenterte for situasjoner som kunne innebære økt risiko for å bli fratatt våpenet. Et skille i taktikken i retning av en mer restriktiv tilnærming til grupper politiet ofte er skeptiske til, kan bety at permanent bevæpning kan gjøre det allerede konfliktfylte politiarbeidet mer konfliktfylt. Funnene fra studien kan tolkes i retning av at bevæpning kan bidra til å forsterke eksisterende motsetninger og gi svekket tillit der tilliten er tynnslitt fra før (Lade, 2016, s. 117).

Et annet moment som ble trukket frem av flere av informantene i studien til Lade (2016) var ubehaget ved at våpenet pekte rett ned mot hodet på den pågrepne i de tilfellene der arrestanten ble lagt i bakken og politibetjenten ble sittende over han eller henne for å feste håndjernene. I akkurat den posisjonen var det flere som hadde merket seg at våpenet pekte rett ned mot hodet til personen som lå på bakken og de hadde følt ubehag ved dette. Informantene knyttet dette spesielt til at det som regel i forkant av en slik pågripelse har vært en form for aktiv motstand og fysisk maktbruk som kan ha gjort at våpenet har fått seg et slag eller liknende, noe som kan ha redusert sikkerheten ved våpenet (Lade, 2016, s. 69).

Lade finner grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt politiet selv er i stand til å vurdere særlig de symbolske effektene av bevæpningsspørsmålet. Politiforskningen på dette området (bl.a. Reiner, 2000, Finstad 2000, Holmberg 1999) synes å peke ganske ensidig i retning av at politiet selv legger vekt på de instrumentelle sidene ved organisasjon og tjenesteutførelse. Helstad og Ingjer (2016) synliggjør også denne samme tendensen i sin studie. Der politibetjentene argumenterte for at bevæpningen ga en økt trygghet for publikum, pekte deres funn i retning av at publikums subjektive trygghet ble svekket (Helstad & Ingjer, 2016, s. 132). Selv om politibetjentene har gode intensjoner, viser dette at politiblikket ikke er i stand til å innta publikums perspektiv når politiet vurderer effekten av egne handlinger (Lade, 2016, s. 107–108).

## 7.10 Tre hendelser hvor politiet har avfyrt rettet skudd

Under perioden med midlertidig bevæpning har spesielt tre enkelthendelser fått stor oppmerk-

<sup>23</sup> Under jakten på bankranere ble to polititjenestemenn skutt og drept på nært hold med sine egne tjenestevåpen.

somhet i media og i politiet. Hendelsene har vært sentrale i debatten om bevæpning av politiet, og de har blitt løftet frem som eksempler på at den midlertidige bevæpningen har bidratt til å redde liv (Politiforum 15. september 2016 og Helstad og Ingjer 2017, vedlegg 1). Derfor har utvalget sett nærmere på disse tre sakene med utgangspunkt i beskrivelsen som fremkommer fra Spesialenhetens etterforskning.

Utvalgets hensikt har vært å identifisere læringspunkter. I denne sammenheng er det viktig å presisere hvilket mandat Spesialenheten har i slike saker. Spesialenheten er riksdekkende etterforsknings- og påtalemyndighet og har som oppgave å etterforske saker som gjelder spørsmålet om ansatte i politiet eller påtalemyndigheten har begått en straffbar handling i tjenesten. Det betyr at Spesialenheten etterforsker sakene og påtaleavgjør dem. Det følger av Spesialenhetens kompetansebegrensning at enheten ikke skal være et alminnelig kontrollorgan for politiets metodebruk (NOU 2009: 12, s. 119). Spesialenheten kan imidlertid oversende påtaleavgjørelser til politimester og sjef for særorgan til administrativ vurdering hvis Spesialenheten mener at det har skjedd noe kritikkverdigg eller uheldig, jf. påtaleinstruksen § 34-7, annet ledd. Saker som oversendes til administrativ vurdering og andre saker som inneholder kritikk, illustrerer at Spesialenheten ikke bare vurderer hendelser i forhold til grensene for straffbarhet. Likevel har Spesialenheten en begrenset rolle når det gjelder å kartlegge eventuelt læringspotensial i hendelsene, f.eks. om politiet med en annen tilnærming kunne oppnådd annet resultat eller om et oppdrag kunne vært løst annerledes med eller uten våpen. Spesialenhetens årsmelding kan imidlertid brukes aktivt i læringsøyemed, noe den også gjøres i enkelte politidistrikter.

### **7.10.1 Hendelse 1: Mann skutt og skadet av politiet på Roa 26.6.2015<sup>24</sup>**

Hendelsen startet med at en politipatrulje forsøkte å stanse et kjøretøy for et trafikkforhold i Hønefoss sentrum om lag klokken 01.00. Kjøretøyet unndro seg politiets kontroll og det ble en kortvarig bilfølgelse hvorpå kjøretøyet forsvant for patruljen. Politiets operasjonssentral avdekket underveis at kjennemerket på kjøretøyet var stjålet. Omtrent kl. 01.50 ble kjøretøyet funnet igjen av en politipatrulje på Shellstasjonen på Roa i Lun-

ner. Patruljen tok kontakt med to sivile personer tilknyttet kjøretøyet. I følge politiet skjøt den ene av de to personene som hadde vært i bilen, mot politiet. En polititjenesteperson løsnet deretter skudd mot personen, som ble truffet i høyre hofte. Den andre personen ble pågrepet uten bruk av våpen.

### **7.10.2 Hendelse 2: Kvinne skutt og skadet av politiet på Grønland i Oslo, 18.9.2015<sup>25</sup>**

Foranledningen til hendelsen var at det klokken 17.14 ble ringt inn en melding til politiets operasjonssentral. Innringer opplyste om at han hadde hørt at en kvinne med kniv ville drepe barnet sitt. Meldingen ble lest ut på samband klokken 17.18, flere patruljer responderte umiddelbart på meldingen og kjørte mot stedet. De første patruljene ankom kort tid etterpå, og politiet gikk umiddelbart til aksjon. Ca. klokken 17.20 løsnet en politibetjent et skudd mot kvinnen. I følge politiet kom kvinnen mot patruljene på stedet med en kniv, og utgjorde en umiddelbar trussel mot både politiet og andre sivile på stedet. Skuddet som ble avfyrt traff kvinnen i lysken, hvorpå hun etter kort tid ble fraktet til Ullevål sykehus for behandling av skuddskaden (Spesialenheten 30.05.2016).

### **7.10.3 Hendelse 3: Mann skutt og drept av politiet og polititjenestemann alvorlig skadet, Hamar, 26.9.2015<sup>26</sup>**

Spesialenheten for politisaker ble 26. 9. 2015 kl. 14.04 varslet av operasjonsleder ved Hedmark politidistrikt om at en polititjenesteperson samme dag kl. 13.47 hadde avfyrt skudd mot en person, som senere døde av skuddskaden. Personen omtales heretter som avdøde. Avdøde avfyrt også ett skudd mot og skadet en polititjenesteperson. Hendelsen fant sted under et tjenesteoppdrag ved avdødes leilighet. Foranledningen til hendelsen var at avdødes ekssamboer samme dag hadde vært på besøk og hun tok deretter kontakt med politiet og uttrykte bekymring for avdøde. Den avdødes ekssamboer hadde observert et håndvåpen i leiligheten, samt brukerutstyr for narkotika. Avdøde hadde vært ruset. Til politiet opplyste hun videre at avdøde var involvert i rusmiljøet på stedet, og at han hadde ruset seg mye den siste tiden. Kvinnen hadde tatt et bilde av håndvåpenet som hun sendte politiet.

<sup>24</sup> Spesialenheten, sak nr. 10965105, vedtaksdato 20.01.2016.

<sup>25</sup> Spesialenheten, sak nr. 10965259, vedtaksdato 30.05.2016.

<sup>26</sup> Spesialenheten, sak. nr. 10965266, vedtaksdato 18.12.2015.

#### 7.10.4 Læring av hendelser

Politiet var bevæpnet med pistol som følge av den midlertidige bevæpningen i alle disse tre hendelsene. Disse hendelsene er etter utvalgets mening godt egnet til kritisk gjennomgang, diskusjon og vurdering rundt alternative scenarier og fremgangsmåter ved fremskutt lagring. Det er grunn til å anta at hendelse 1 ikke ville medført at det ble gitt bevæpning. Basert på Spesialenhetens beskrivelser av de to andre hendelsene, ville disse sannsynligvis medført at patruljene på vei til stedet hadde fått bevæpning. Utvalget stiller seg derfor undrende til at perioden med midlertidig bevæpning implisitt skulle være et argument for permanent bevæpning, med henvisningen til at perioden med midlertidig bevæpning reddet liv.

Det er vanskelig å vite hvordan politiet hadde tilnærmet seg disse situasjonene dersom de ikke var bevæpnet. Utvalget reflekterer likevel rundt om en eller flere av disse hendelsene kunne vært håndtert på en annen måte, med lavere risiko både for politiet og de involverte personene, dersom politiet hadde elektrosjokkvåpen. Utvalget mener hendelsene alene ikke er argument for å innføre generell bevæpning.

Det er imidlertid verken utvalgets eller Spesialenhetens rolle å undersøke, belyse, drøfte og evaluere hvilket læringspotensial som måtte finnes i disse og andre hendelser der politiet avfyrrer skudd i tjenesten – det er først og fremst politiets ansvar. Tjenestepersonene i studien til Lade (2016) oppga at de svært sjelden selv tok initiativ til en evaluering eller diskusjon etter at de mer ordinære oppdragene var avsluttet (Lade, 2016, s. 72). Tidligere studier har også vist at politiet mangler en godt utviklet systematikk for å gjennomføre evalueringer og å sørge for at læringspunktene settes i system (NOU 2009: 12; Lagestad; 2010; Lade, 2016). Det er et tankekors at slik læring gjennom refleksjon i liten grad er satt i system for politifolk som er samfunnets sivile maktapparat og som hver dag tar beslutninger som kan få store konsekvenser både for andre mennesker og for politiet selv (Hellesø-Knutsen, 2013). Finstadutvalget har også etterlyst bedre systemer og rutiner slik at læring av feil kan komme alle i politi-Norge til gode (NOU 2009: 12, s. 24).

Utvalget anbefaler at politiet gjennomfører systematiske evalueringer av hendelser der politiet avfyrrer skudd i tjeneste. De fire overordnede prinsippene – legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet – bør legges til grunn også i evalueringsarbeidet. Systematisk evaluering av

hendelser der politiet har avfyrrt skudd i tjenesten vil gi viktig læring, også i de tilfeller der politiets maktbruk ikke vurderes å være en straffbar handling. Siden politiets maktbruk er omfattet av bred oppmerksomhet, vil slike evalueringer også kunne bidra til åpenhet om politiets oppgaveutførelse, som igjen bidrar til å trygge tilliten til politiet. Utvalget henviser til en prinsipiell betraktning i kapittel 3, der grundige og effektive læringsprosesser for å bedre politiarbeidet i sin helhet, fremheves. Også borgerne har en rolle i dette arbeidet, ikke bare rettsvesenet. Det bør derfor vurderes om det er hensiktsmessig å samarbeide med eksterne aktører. En kandidat i et slikt samarbeid kan være «Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter». Vi henviser til kapittel 10 for ytterligere begrunnelse for forslaget om systematisk erfaringslæring fra hendelser der politiet avfyrrer skudd i tjenesten.

#### 7.11 Politiets erfaringer fra perioden

Bevæpningsutvalget har hatt møter med flere politidistrikter, bl.a. for å høre om deres erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning. Hovedinntrykket fra disse møtene er at de som utvalget snakket med hadde en oppfatning om at perioden med midlertidig bevæpning hadde gått bra. Flere uttrykte at deres tidligere motforestillinger mot generell bevæpning var blitt avkrefet under perioden og flere hadde endret syn i bevæpningsspørsmålet. Strype og Myhrer (2010) har reist spørsmålet om det er slik at når trusselen mot politiet oppleves som mer alvorlig, vil det opplevde behovet for skytevåpen blir tilsvarende sterkere. Tilsvarende reflekterer Pernille Erichsen Skjevraak (2016) i sin masteroppgave rundt det at en trussel som er rettet mot politiet kan gjøre noe med politiets oppfatning om farlighet i politiyrket. Dette, i kombinasjon med færre motforestillinger, kan bidra til å forklare hvorfor flere politifolk har blitt positive til bevæpning etter perioden med forhøyet trusselbilde hvor politiet var et utpekt mål.

Et typisk utsagn var: «For min del endret dette [holdningen til bevæpning] seg etter erfaringen med den midlertidige bevæpningen. Det var lite uønskede hendelser og ting ble løst på samme måte som før». Andre utsagn viser lignende oppfatninger: «erfaringene fra midlertidig bevæpning viser ingen forskjell», «dialogen med publikum var helt lik» og «selv om vi er bevæpnet er taktikken den samme». Politifolkene uttrykte at dialog, kommunikasjon og stemmebruk er det viktigste.



### 7.11.1 Om å være bevæpnet i oppdrag

Flere uttrykte at de underveis i perioden med midlertidig bevæpning var blitt vant til våpenet og det ble etterhvert opplevd som en trygghet. En sa «bruker du dress hver dag, bli du vant til det». Tryggheten våpenet medførte ble vektlagt av flere. En tjenesteperson trakk i møte med utvalget frem et eksempel fra et oppdrag i en boligblokk der en person knuste ting rundt seg. I den situasjonen hadde han opplevd det trygt å ha med våpenet. Han uttrykte at de ville mistet kontroll på situasjonen dersom de trakk seg tilbake. Det ble også sagt at dersom det viser seg at batong og pepper ikke fungerer, er det en trygghet å ha med skytevåpen. En uttrykte at «når man gir noen et verktøy for så å ta det fra dem, vil det kunne føles usikkert» – med henvisning til at det å frata tjenestepersonene skytevåpenet etter at de har hatt i en periode kan gi større usikkerhet enn de opplevde før våpenet ble gitt dem. Han spurte; «skal man da ta hensyn til disse følelsene?»

Det ble uttrykt at den midlertidige bevæpningen medførte at tjenestepersonene følte seg tryggere i oppdrag hvor det også tidligere ville blitt gitt bevæpningsordre. En uttrykte at «når vi er fast bevæpnet, bruker vi færre ressurser på oppdraget. Det tiltrekker seg mindre apparat. Før kom alltid innsatsleder.» Bruk av ulike ressurser i et oppdrag kan være avgjørende for kvaliteten i oppdragsløsningen. Også i andre oppdrag medførte bevæpningen trygghet for flere av tjenestepersonene, som uttrykte at de følte seg tryggere fordi de hadde med seg våpenet i tilfellet de skulle få bruk for det; «man er i stand til å agere med en gang». En uttrykte at han som tjenesteperson ble i stand til å møte alle oppdrag «der man sto når man sto der», og at man må tenke litt annerledes når man ikke har våpen.

Generelt opplevde også politigruppen som var skeptiske til bevæpning at den midlertidige bevæpningen gikk bra. De snakket om yrkeskultur, og oppfattet det slik at politiets kultur for ikke å bruke våpen var en mulig forklaring på hvorfor de var tilfredse med gjennomføringen av den midlertidige bevæpningen (Helstad & Ingjer, 2017, vedlegg 1).

I studien til Helstad og Ingjer (2017, s. 28, vedlegg 1) kom det frem at informanter hadde hørt fra kolleger, samt fra høyere hold, at det under perioden med midlertidig bevæpning kom påminnelse om at man skulle bruke samme arbeidsmetoder som tidligere, noe som viste at *noe* endret seg med midlertidig bevæpning. En informant sa:

Hørt fra det operative mannskapet som jeg har jobbet med og snakket med, som beskriver for meg at i den perioden hvor de var bevæpna så hadde de en mye mer sånn slepphendt holdning til å anvende polititaktikk, dvs. ta to steg tilbake, områ seg, lage en plan, stille seg på døra og rope folk ut som vi vanligvis gjør. For det er ingen hemmelighet at det gjør politiet, men der var det mer sånn at 'vi har med oss alle de virkemidlene og verktøyene og maktmidlene vi har med oss. Så her er det egentlig bare å gå og stille seg på døra. For skulle det bli noe trøbbel nå så har vi våpen'.

Det fremkommer videre i studien til Helstad og Ingjer (2017, vedlegg 1) at erfaring med å løse situasjoner uten våpen spilte en sentral rolle for hvordan politigruppene i distrikts-Norge stilte seg til ønsket om bevæpning (s. 13). En overvekt av de som hadde vært lenge i tjenesten oppfattet det slik at dette kom an på hva man var vant til og hva man har erfart, og at de selv hadde opplevd hvor sjeldent de hadde hatt behov for våpen. Flere påpekte at ved å mestre vanskelige situasjoner uten bruk av våpen, bærer man med seg denne erfaringen. Dette ble betraktet som nyttig. En informant fortalte at han hadde vært i en situasjon han mente det var avgjørende at han var ubevæpnet for at han fortsatt var i live. Han fortalte at han hadde fått en hagle rettet mot hodet og at dersom han hadde hatt et våpen eller hadde forsøkt å bruke et våpen, trodde han ikke det hadde gått bra. Motsatt fortalte en informant i en annen gruppe om en situasjon der han truet med våpen og oppfattet det slik at situasjonen ikke kunne ha blitt løst uten våpen, ettersom motparten var bevæpnet. Det ble uttalt at man har muligheten til å gjøre mer enn kun å observere dersom man er bevæpnet, og flere følte seg bedre rustet til å løse oppdrag dersom de hadde flere maktmidler. Samlet sett fortalte likevel et flertall at de ikke hadde vært i situasjoner der de trodde at våpen hadde hjulpet eller roet ned situasjonen (Helstad & Ingjer, 2017, vedlegg 1).

### 7.11.2 Usikkerhet knyttet til bæring av ladd våpen

Det ble i distriktenes samtaler med utvalget uttrykt at det til å begynne med under den midlertidige bevæpningen var knyttet usikkerhet til det å bære ladd våpen, men at tjenestepersonene etter hvert ble vant til det. Samtidig sa en at det var mange som unnlot å legge kule i kammeret og slik hadde de våpenet på seg samtidig som de

unngikk å bære våpenet ladd. Da ville de likevel slippe å løpe tilbake i bilen dersom det skulle bli behov for våpenet. Det ble uttrykt at det å løpe tilbake til bilen kunne medføre at de mistet oversikt over situasjonen.

### 7.11.3 Andre erfaringer

Selv om de fleste politifolkene utvalget snakket med formidlet positive erfaringer knyttet til bevæpningen, ble det også uttrykt enkelte motforestillinger. En tjenesteperson sa at han hadde fått mange negative tilbakemeldinger på at politiet var bevæpnet, og det fra alle grupper i befolkningen. Dette var mest i sammenhenger der politiet var ute av bilen – til fots, i forbindelse med naskeri ol. Han sa: «[vi] fikk alltid høre det negative» og «hvorfor tror publikum at vi er trigger-happy?». Man kan undre seg over om det kun er denne ene tjenestepersonen som har mottatt negative tilbakemeldinger fra publikum, eller om det også kan gjelde flere – uten at disse har ønsket å formidle dette til utvalget. Et utsagn fra en annen tjenesteperson kan gi et inntrykk av at motforestillinger ikke uttrykkes dersom man er for bevæpning: «Kanskje en [som] har sagt han ble utrygg, fordi han var motstander av bevæpning?».

Perioden med midlertidig bevæpning varte i 14 måneder, noe flere informanter i studien til Helstad og Ingjer (2017) mente var for kort tid til at det kunne etablere seg en ny yrkeskultur i politiet. En av informantene fortalte at hvis de trodde det var tvil om de kunne få bevæpning, la de frem situasjonen på en taktisk måte og var mer bevisste i ordvalg for å «sikre seg» bevæpningsbeslutningen. Flere opplevde også at det ble enklere å få bevæpning etter perioden med midlertidig bevæpning (Helstad & Ingjer, 2017, vedlegg 1). Tall fra Politidirektoratet viser at antall bevæpningsbeslutninger har steget kraftig etter perioden med midlertidig bevæpning (se kapittel 5).

#### 7.11.3.1 Endrede holdninger til bevæpning

Flere har interessert seg for den store endringen som har skjedd i polititjenestepersoners holdning til bevæpning (se f.eks. Johannessen, 2015 og Finstad, 2015). Skjevraak (2016) har i sin masteroppgave utforsket hvordan politihøgskolestudenters holdning til bevæpning syntes å bli påvirket av perioden med midlertidig bevæpning. For å kunne si noe om den potensielle holdningsendringen ble 2016-studentene sammenliknet med tredjeårsstudenter som deltok i en studie gjennomført i 2013, altså før perioden med bevæpning.

Disse to kullene er særlig interessante å sammenlikne, ettersom 2013-kullet var det siste kullet som gikk ut av PHS før perioden med midlertidig bevæpning, mens 2016-kullet var i praksis i distriktene når den midlertidige ordningen ble innført.

Resultatene i studien til Skjevraak viser en tydelig endring i holdning til bevæpning på gruppenivå: I 2013 svarte omtrent 32 % *ja* til at politiet alltid bør være bevæpnet. I 2016 svarte 84 % *ja* på det samme spørsmålet (Skjevraak, 2016). Hele 95 % av studentene svarte i studien til Skjevraak at de i større eller mindre grad er positive til bevæpning. Dette kan ikke forklares med en endring i det faktiske samfunns- og kriminalitetsbildet.

Resultatene viser at studentens holdning til bevæpning har sammenheng med veilederens oppfatning i spørsmålet; jo mer positiv veilederen var til bevæpning, jo mer positiv oppga studenten å være. Videre viser resultatene at jo større farer studentene oppfattet at de ville møte i yrket, jo mer positive var de til bevæpning. I denne sammenheng er det relevant å nevne at flere informanter i studien til Helstad og Ingjer (2017 vedlegg 1) fremhevet at det var bekymringsverdig at Politihøgskolen var med på å skape et misvisende virkelighetsbilde for studentene ved å vektlegge et farlig samfunn og en negativ samfunnsutvikling. De var skeptiske til fremstillingen av risikonivået ved politiyrket, og de fryktet at politistudentene får formidlet at de utdanner seg til et farlig yrke. De fryktet videre at dette påvirker studentenes forestilling om egensikkerhet. De viste også skepsis i forbindelse med opplæringsfokuset på PHS, særlig etter 22/7, og de mente det hadde blitt et for stort fokus på PLIVO-trening (Helstad & Ingjer, 2017, vedlegg 1).

Resultatene til Skjevraak (2016) kan indikere at den midlertidige bevæpningen påvirket studentenes oppfatning av risiko om fremtidig arbeid i politiet, samt at de oppfatter at bevæpning kan bidra til å redusere denne faren. Rundt 30 % av studentene oppga at de var enige eller helt enige i påstanden «Jeg er bekymret for å jobbe i politiet uten regelmessig/permanent bevæpning».

Studien til Skjevraak (2016) viser videre at jo mer studentene vektla farene som følge av selve bevæpningen, jo mer negative var de til bevæpning. Studentene skåret gjennomsnittlig høyere på variabelen som handler om farer ved politiyrket (3,39, på en skala fra 1–5) enn på variabelen som handler om farer knyttet til bevæpningen (2,37). Disse to variablene forklarer mest av variasjonen i holdning til bevæpning, noe som kan tilsi

at studentene har et veldig aktivt og bevisst forhold til potensielle farer.

Studien kan ikke gi svar på om og eventuelt hvorfor studenters oppfatning av fare knyttet til politiyrket har endret seg fra 2013 til 2016, utover at 2016-studentene hadde erfart en periode med midlertidig bevæpning som hadde sin begrunnelse i en terrortrussel. Skjevrap (2016) reiser spørsmål om det er slik at studentene kan oppleve konkrete tiltak mot terrortrusselen som et tegn på at de bør være urolige for hva de møter i sitt fremtidige yrke. Denne opplevde faren knyttes til en sosialiseringssprosess i praksisåret og dette kan knyttes sammen med veilederens betydning (Skjevrap, 2016).

## 7.12 Spesialenhetens generelle betraktninger

Bevæpningsutvalget har i møte med Spesialenheten fått enhetens generelle betraktninger om hvordan perioden med midlertidig bevæpning gikk. Spesialenhetens oppgave er avgrenset til å vurdere hendelser i etterkant og ta stilling til hvorvidt det er handlet i henhold til instruks. Om et oppdrag kunne vært løst annerledes med eller uten våpen, er utenfor Spesialenhetens mandat og det er vanskelig for enheten å ha synspunkt på. Samtidig vil de, gjennom alle sakene de har etterforsket, ha gode forutsetninger for å vurdere om det eksisterer et mønster.

Et argument som, spesielt fra Politiets fellesforbund, er trukket frem for generell bevæpning, er at det vil bidra til kortere responstid. Ut fra Spesialenhetens materiale anses det vanskelig å bruke responstid som argument for generell bevæpning. Ofte fremstilles (kort) responstid ubetinget som et gode, men noe kan tyde på at tjenstepersonene under perioden med midlertidig bevæpning gikk raskere inn i situasjoner enn tidligere – på en måte som ikke nødvendigvis var hensiktsmessig.

Faktum i de etterforskede sakene som fant sted under den midlertidige bevæpningen skiller seg ikke fra saker der det tidligere var gitt bevæpning. Det er videre ingenting som tyder på at det er flere avfyrte skudd i perioden med midlertidig bevæpning, når man ser bort fra vådeskudd. Når det gjelder sakene med vådeskudd som Spesialenheten har etterforsket, ble det i samtlige handlet i strid med sikkerhetsregimet og det har vært flaks at det ikke har gått mer galt, i følge Spesialenheten. I følge sjef for Spesialenheten er det vanskelig

å bruke sakene fra Spesialenheten som et argument for generell bevæpning.

## 7.13 Massemedias inntrykk

Bevæpningsutvalget har gjennomført møter med tre redaktører og en politisk kommentator fra fire av de største riksmidlene<sup>27</sup> for å få innspill til mandatet og kritiske blikk på bevæpningsdebatten fra samfunnsaktører utenfor politiet, herunder også deres vurderinger av og synspunkter på perioden med midlertidig bevæpning. Mediene kan ikke nødvendigvis sies å gjenspeile folkemening, men de kan avspeile stemninger og argumenter i den politiske debatten. Mediene er tidvis preget av fokus på siste hendelse, siste taler osv. I følge enkelte av redaktørene som utvalget møtte, er ikke mediene i posisjon til å utøve dyptpløyende, kritisk journalistikk på samme måte som tidligere. Enkelthendelser vil i stor grad påvirke mediens oppmerksomhet og syn på ulike problemstillinger. For eksempel vil synet på bevæpning kunne påvirkes av hendelser hvor en politimann har blitt skutt eller hvor noen har blitt skutt av politiets våpen.

### 7.13.1 Medias syn på prosessen

Blant redaktørene utvalget møtte, var det en generell skepsis til hvordan den midlertidige bevæpningen ble håndtert. En uttrykte eksplisitt at det ikke var hjemmel til å opprettholde bevæpningen over så lang tid – det ble en normalisering av noe unormalt. Det ble betegnet som at perioden fungerte som en snikbevæpning av det norske politiet. En redaktør uttalte at det ble slik at det var motstanderne av bevæpning som fikk bevisbyrden på sin side. Det ble en form for «blame game» på beslutningstakerne, der disse ville bli stilt til ansvar for ikke å ha gjort nok hvis noe uønsket skulle skje. Perioden ble vurdert som en situasjon hvor politikerne følte seg fanget og hvor de ønsket ikke å bære skylden hvis noe uønsket skulle skje.

Det ble videre uttrykt at samfunnet må holde avstand mot den frykten terroristene ønsker å skape. Det ble også pekt på at hendelser som terroren i Paris ikke ble forhindret, til tross for generelt bevæpnet politi. Samtidig opplevdes det vanskelig å argumentere når konteksten er en terrortrussel som de fleste kun har svært begrenset innsyn i. Det ble uttrykt at under den midlertidige

<sup>27</sup> Aftenposten, Dagbladet, NRK og VG

bevæpningen var det en frustrasjon i befolkningen knyttet til PST sin definisjonsmakt. Tilliten til institusjonene, herunder PST, vil samtidig være noe som er med å påvirke om man synes bevæpning er ok.

Flere løftet frem rollen Politiets fellesforbund (PF) har hatt i bevæpningssaken. Det ble beskrevet som et problem at leder av PF er så pågående i debatten, uten noen naturlig motpart. Det ble nevnt at Politidirektoratet kanskje i større grad burde spilt rollen som motpart til PF. Det ble uttrykt at det heller ikke er gitt at de mest taleføre i PF snakker på vegne av hele politi-Norge. Intensiteten i argumentasjonen for bevæpning oppleves å ha blitt sterkere, og preges av fravær av ydmykhet og motforestillinger. En av redaktørene nevnte eksplisitt at risikoen knyttet til at tjenestepersoner blir fratatt skarpladd våpen, må være et alvorlig ankepunkt mot generell bevæpning. Det ble videre uttrykt at risikoen ved bevæpning har blitt bagatellisert av PF og det har vært vanskelig å argumentere mot det som beskrives som emosjonelle argumenter. Det vil alltid være mulig å plukke ut historier som gir en polarisert debatt. I tillegg ble det sagt «at det gikk så veldig bra under den midlertidige bevæpningen er et broket bilde».

### 7.13.2 Om behovet for bevæpning

En av redaktørene hevdet – med henvisning til masteroppgaven til Haugland (2015) – at økningen i antall bevæpningsordre ikke kan forklares med at politiet møter mer alvorlig kriminalitet. Kriminalitetsbildets endringer er i stor grad knyttet til IT-relatert kriminalitet. Det ble hevdet at det er i møte med psykiatri og rus politiet bevæpner seg. Det ble uttrykt at ingen av utviklingstrekkene i samfunnet skulle tilsi at bevæpning er svaret. Det ble trukket frem at kniv defineres som et mye farligere våpen nå enn tidligere og at dette har gjort noe med politiets tilnærming. En mente at det er synd at statistikken om antall avfyrte skudd er så lite fremtredende, fordi den sier noe om hvor lite behovet for våpen hos politiet faktisk er. Det var inntrykk av at det er en intuitiv motstand mot generell bevæpning i befolkningen. En av redaktørene sa at hans avis, under den midlertidige bevæpningen, hadde fått ganske mange henvendelser fra publikum, både positive og negative.

Det ble trukket frem at terror og generell kriminalitet blandes sammen i debatten. Dette gjør noe med debatten, sa en; «ettersom ingen er imot bevæpning ved terror». Det ble samtidig uttrykt at det ikke var mangel på våpen som gjorde at ting gikk galt under terrorangrepene 22/7. Terroran-

grep vil kunne skje i alle samfunn, også i en politistat. Selv om vi gjør alt vi kan for å forhindre terror og for å kunne håndtere det dersom det skjer, vil det likevel kunne inntreffe. En av redaktørene reiste spørsmål om hvor tydelig man faktisk kan være på at dette vil kunne skje, og at etatssjefer også bør være tydelig på disse begrensingene.

### 7.13.3 Politiets sivile preg

Det ble i møtet med mediene uttrykt at bevæpning må diskuteres i et bredere perspektiv enn kun relatert til terrortrusselen. Flere fremhevet at det er en verdi å beholde politiets sivile preg, herunder at befolkningen møter et ubevæpnet politi som bruker minst mulig makt. Det ble eksplisitt uttrykt at vi ikke har sett eksempler på at manglende bevæpning har medført skade. Ubevæpnet politi skaper større nærhet til befolkningen og det er dempende på konfliktnivået. Norge har en tradisjon for et ubevæpnet politi, men med lett tilgang på våpen. Norsk politi opptrer med naturlig autoritet og løser problemer på en god måte. Det skal tungtveiende hensyn til for å endre på denne tradisjonen. Hvis alle blir bevæpnet, vil innbyggerne kunne oppleve større grad av utrygghet og kanskje også større faktisk utrygghet.

Flere løftet frem at det er en risiko forbundet med å være politi, men at dette også gjelder for andre yrkesgrupper, herunder journalister. Det ble uttrykt at det er underlig når det argumenteres med bevæpning for å beskytte politiet selv. Som en sa: «det er ikke dét politiet jeg kjenner»; det å møte et menneske med våpen er noe annet enn å møte et menneske uten våpen. En annen uttrykte: «Hadde jeg vært overbevist om at det var behov for våpen for å gjøre meg mer trygg (...), men det er jeg ikke. Våpen virker kontraproduktivt – jeg blir mer trygg». Det ble videre uttrykt at det er åpenbart at forholdet til publikum vil forandres dersom politiet blir bevæpnet. Politiets korte erfaring fra perioden med midlertidig bevæpning gir ikke et riktig bilde på hvordan politiet eventuelt vil endres ved en permanent bevæpning. En uttrykte at han frykter at bevæpning over tid vil gjøre noe med kulturen i politiet. Bevæpning handler om hva slags politi vi som samfunn vil ha. Det ble uttrykt at vi bør bevare den norske grunntanken om et enhetlig politi med lav bevæpningsfrekvens. Dette har vist seg å tjene landet meget godt.

Det ble altså lagt vekt på at bevæpning ikke bare er et politifaglig spørsmål, men også et verdispørsmål. Derfor er det bra at det er politiske myndigheter som skal ta beslutninger om bevæp-

ning. Jo mer alvorlige verdispørsmål – der det faktisk er snakk om liv og død – jo viktigere er det å ha et godt faktagrunnlag for beslutningene.

#### 7.13.4 Punktbevæpning på utsatte objekter

Flere av medierepresentantene var mer åpne for punktbevæpning enn generell bevæpning – vel å merke med et godt begrunnet rasjonale bak. Det ble trukket frem at det er et tillitsforhold mellom politi og befolkningen og at politiet må håndtere den tilliten de får på en god måte. Man ser først tillitsbruddet dersom noen går over grensen. Dette har klare paralleller til det som omhandles i utredningens kapittel 3. En av redaktørene sa at eventuell punktbevæpning må være restriktiv i utførelsen, og ut fra konkret situasjon og vurdering. Punktbevæpninger ved f.eks. festivaler må linkes opp mot hva trusselvurderingen til PST tilsier. Bli det for mange punkter hvor det er bevæpning vil det i befolkningen kunne oppfattes som at man har en farlig situasjon. Samtidig ble det uttrykt at ved å gi stadig flere inngripende metoder til politiet, gir man befolkningen et falskt inntrykk av hvor beskyttet de egentlig er og at dette er en farlig vei. Bevæpningsspørsmålet er et grensespørsmål knyttet til makt og legitimitet.

### 7.14 Utvalgets vurderinger

Utvalget har vurdert korrespondansen mellom Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet, innhentet materiale fra politidistriktene og relevante særorgan, samt tilgjengelig forskning fra og om perioden med midlertidig bevæpning. I tillegg har utvalget innhentet Spesialenhetens avgjørelser og vurderinger, samt innspill fra andre representanter fra befolkningen. Dette legger grunnlaget for utvalgets vurderinger av prosessen og av hvordan den midlertidige bevæpningen påvirket politiets praksis og publikums opplevelser av å møte et politi som bærer våpen i ordinær tjeneste.

#### 7.14.1 Om beslutningsprosessen

Utvalget har vurdert beslutningsprosessen med henblikk på å identifisere læringspunkter. Slike læringspunkter kan både omhandle perioden som var, avdekke mangler ved dagens ordning og ha relevans for en eventuell fremtidig periode med bevæpning av politiet.

Utvalget har merket seg at Politidirektoratet gjorde flere gode refleksjoner under perioden

med midlertidig bevæpning. Det var helt fra november 2014 oppmerksomhet på at bevæpning kunne være avstands- og konfliktskapende overfor samfunnet og publikum, noe som kan være kritisk for en etat som skal være hjelpende, serviceorientert og forebyggende i samspill med publikum. Det ble påpekt at bevæpning kunne være uhensiktsmessig, upraktisk, til ulempe eller virke støtende overfor publikum ved tjenesteoppdrag og oppgaveutførelse. Faren for vådeskudd og forsøk på å bli fratatt tjenestevåpen ble tidlig løftet frem. Det ble gjort tiltak for å anskaffe ny bæreløsning til pistolene for å redusere den fysiske belastningen ved å bære våpen. Generelt fremstår det likevel som Politidirektoratet ikke hadde kapasitet til å jobbe strategisk under perioden, noe en kunne gjort ved systematisk å innhente politidistriktenes erfaringer underveis og bruke disse proaktivt og strategisk. I stedet ser det ut til at det ble jobbet reaktivt for å svare på bestillinger fra Justis- og beredskapsdepartementet. Utvalget er av den oppfatning at Politidirektoratet i fremtiden må ta en større strategisk rolle overfor distriktene generelt, men spesielt i krisesituasjoner. Det innebærer også at Politidirektoratet i større grad må etterspørre erfaringer fra underliggende organ for å få bedre forutsetninger til å styre og lede, og ikke kun for å svare på bestillinger fra departementet. Utvalget anbefaler videre at den Nasjonale ledergruppen brukes til å dele refleksjoner og betraktninger mellom Politidirektoratet og distriktene, også på konkrete fagområder, som for eksempel er knyttet til bevæpningspraksis i en slik periode.

Utvalget merker seg at Politidirektoratet ikke fulgte opp tilbakemeldinger fra flere distrikter om at en økning i ressurser ville redusert behovet for bevæpning i perioden. Det tolkes dithen at bevæpning på et vis kompenserte for manglende ressurser, noe utvalget finner betenkelig. Betydningen av tilstrekkelig bemanning kunne vært tydeligere kommunisert oppover som et risikoreduserende tiltak.

Da Politidirektoratet ble kjent med at politidistriktene praktiserte bevæpningsordre ulikt, ble det gjort lite for å rette opp denne ulike praksisen, utover at det ble sendt skriv til distriktene hvor det ble sto at «For personellet som omfattes av ordningen med midlertidig bevæpning vil det ikke være nødvendig å gi lokal bevæpningsordre for det enkelte oppdrag, slik man praktiserte bevæpning før iverksettelse av den midlertidige ordningen». Utvalget mener dette er passivt og at det er uheldig at Politidirektoratet ikke kommuniserte tydeligere hvilken praksis som skulle gjelde. Det

fremstår videre for utvalget som det ville være flere fordeler ved å beholde ordningen med bevæpningsordre på pistol – som et mindretall av distriktene praktiserte – enn å gå helt vekk fra lokal bevæpningsordre for det enkelte oppdrag, blant annet fordi dette ville opprettholde en bedre strategisk og operasjonell kontroll over bevæpningen. Det har også fremkommet at flere tjenestepersoner påpekte at de ikke er trent til å foreta bevæpningsvurdering på selvstendig grunnlag (Lade, 2016, s. 2). I tillegg ville krav om bevæpningsordre ha medført etterprøvable og kontrollerbar loggføring, noe som etter utvalgets vurdering ville bidra til å sikre god kvalitet på beslutningene. Dersom det skulle bli en ny periode med midlertidig bevæpning, anbefaler utvalget at denne skal praktiseres med krav om bevæpningsordre for det enkelte oppdrag.

Slik utvalget ser det, ble terrorbegrunnelsen for bevæpningen mer og mer borte i korrespondansen utover i perioden med midlertidig bevæpning. Fra innledningsvis å legge vekt på trusselvurderingen fra PST/FKTS ba Politidirektoratet utover i perioden politidistriktene om innspill til hvordan bevæpningen kunne gjennomføres. Det fremstår som underlig ettersom det er PST som har utarbeidet vurderingen og distriktene ikke har forutsetninger til å foreta egne lokale trusselvurderinger. Utvalget mener at kontakten mellom Politidirektoratet og PST/FKTS bør være tettere enn det som fremkommer fra perioden med midlertidig bevæpning. Fagmiljøet i Politidirektoratet og analytikere i FKTS bør i større grad møtes for at direktoratet skal kunne gjøre en riktig tolkning av vurderingene PST/FKT utarbeider. Dette er spesielt viktig i krisesituasjoner. Det er utvalgets oppfatning at PST/FKTS utarbeider gode trusselvurderinger, men enheten(e) bør altså i større grad bistå Politidirektoratet i fortolkningen av disse. Utvalget ser videre at det har vært utfordrende for politidistriktene å bryte ned og tolke trusselvurderingene uten bistand. Utvalget ser positivt på praksisen som ble etablert underveis i perioden, hvor fagmiljøene i Politidirektoratet og PST møtes i forbindelse med presentasjon av trusselvurderinger, og at dette er videreført etter at den midlertidige bevæpningen ble avvirket.

Utvalget ser at det manglet en felles metodikk for å gjennomføre risiko- og sårbarhetsanalyser i politidistriktene. Politidirektoratet har ansvar for at dette blir utarbeidet og innført i etaten, slik at det kan gjøres på en ensartet måte. Det er i den sammenheng viktig å sikre at det er god kompetanse i distriktene for å utarbeide slike analyser.

#### 7.14.2 Om betydningen for oppdragsløsningen og politiets møte med publikum

Kunnskap om hvilken betydning bevæpningen hadde for oppdragsløsningen og møtet med publikum er relevant for å vurdere konsekvenser av en eventuell fremtidig bevæpning av politiet. Utvalget er av den oppfatning av at man likevel bør være forsiktig med å trekke slutning om at forhold som ble erfart fra en slik unntaksperiode, nødvendigvis vil inntreffe dersom politiet en gang skulle bli generelt bevæpnet. Det var en svært spesiell periode, særlig sett i lys av en terrortrussel hvor uniformert personell var et terrormål i seg selv. Verken politiet eller publikum var i posisjon til å stille spørsmål til trusselvurderingen og grunnlaget for bevæpningen. Det er rimelig å anta at den høye tilliten til politiet og PST som vi finner i befolkningen, påvirket hvilken holdning befolkningen hadde til politiets vurderinger om at bevæpning var riktig. Videre var perioden for kort til at politiets innlærte handlingsmønster ble avlært. Samtidig var det tjenestepersoner som ble uteksaminert fra Politihøgskolen i perioden som aldri hadde jobbet ubevæpnet og studien til Skjev-rak (2016) viser at politistudenter i sine holdninger til bevæpning ble påvirket av den midlertidige bevæpningen. Likevel var opplæringen de hadde fått ved Politihøgskolen i samsvar med tidligere opplæring, selv om det underveis i perioden ble forsterket fokus på forsvar av eget våpen.

Denne utredningen har avdekket noen konsekvenser bevæpningen har hatt på kort sikt. Det er imidlertid vanskelig å forutse hvilke konsekvenser bevæpningen kan ha for oppdragsløsningen og møter med publikum på lengre sikt. Dette gjelder både spørsmålet om dagens politiarbeid er endret som følge av den midlertidige bevæpningen, og det gjelder spørsmålet om hvordan norsk politi, og det norske samfunn, ville blitt påvirket dersom det ble innført generell bevæpning på permanent basis. Under perioden med midlertidig bevæpning ble det uttrykt bekymring fra publikum for hvordan fremtidig politiarbeid vil foregå dersom politiet blir permanent bevæpnet.

Bevæpningsutvalget har et klart inntrykk av at det operative politiet generelt mener den midlertidige bevæpningen fungerte godt. Noen har gitt uttrykk for at det ikke er behov for fast bevæpning så lenge terrortrusselen ikke er tilstede. For mange politifolk har likevel erfaringene fra perioden medført at de har styrket sin oppfatning om at politiet bør være bevæpnet, og andre har endret oppfatning fra å være mot til å bli for et generelt

bevæpnet politi. De har uttrykt at bevæpningen ikke bidro til å skape avstand til publikum og at dialogen mellom politi og publikum var som den alltid hadde vært under perioden med midlertidig bevæpning. Utvalget har av polititjenestepersoner fått presentert få motforestillinger mot bevæpning. Argumentene for bevæpning har hovedsakelig dreid seg om det de mener er gode erfaringer fra perioden, at generell bevæpning vil gi større våpenfortrolighet<sup>28</sup>, samt at det kan være behov for skytevåpen i akutte oppdrag der fremskutt lagring ikke er nok eller i «vanlige oppdrag som plutselig snur» (Helstad & Ingjer, 2017, vedlegg 1).

Operativt politi har uttrykt at bevæpningen bidro til å øke deres egensikkerhet. Utvalget har etterspurt eventuell dokumentasjon fra politidistriktene over omfang og/eller eksempler på situasjoner der bevæpningen har gjort en forskjell fra fremskutt lagring. Det har ikke fremkommet noen slike saker. Utvalget har heller ikke klart å få eksempler eller dokumentasjon på at dagens ordning har kommet til kort ved at noen har blitt skadet som følge av at politiet var ubevæpnet. Noen eksempler gjentas av flere<sup>29</sup>, men utover det fremstår det for utvalget som det er en total mangel på tallmateriale over slike hendelser. Utvalget har ikke fått noen dokumentasjon på at bevæpningen har medført større faktisk sikkerhet for tjenestepersonene i ordinære oppdrag. Den terrorforebyggende effekten av bevæpning er det også vanskelig å dokumentere<sup>30</sup>. Likevel kan bevæpningen ha medført større opplevd trygghet, noe utvalget har forståelse for. Utvalget ønsker derfor å etablere en prøveordning med elektrosjokkvåpen for å se på muligheten til å tilføre tjenestepersonene et maktmiddel som kan medføre at de opplever større trygghet i noen av de situasjonene som de opplever at dagens maktmidler kommer til kort, men uten å bryte med den norske tradisjonen med et ordinært ubevæpnet politi. Utvalget er imidlertid klar over at enkelte kan oppfatte elektrosjokkvåpen som bevæpning.

Det har blitt uttrykt overfor utvalget at bevæpningen bidro til en fleksibilitet i oppdragsløsningen som medførte høyere opplevd sikkerhet for politiet selv. Det er blitt hevdet at overlegenhet i maktmiddel gjorde politiet bedre i stand til å

begynne med en mildere tilnærming fordi de hadde tryggheten hvis situasjonen skulle eskalere. De hadde skytevåpenet på seg dersom det skulle bli behov for det, for sikkerhets skyld. Utvalget er kritisk til en utvikling hvor politiets overlegenhet skal befestes med våpenmakt, ettersom dette fort vil gå på bekostning både av verdier fra den tilbakeholdne polititradisjonen, og på bekostning av nødvendighets- og forholdsmessighetsprinsippet. I den tilbakeholdne tradisjonen er det samarbeidet med og samtykket fra publikum som utgjør grunnlaget for politiets maktutøvelse, ikke frykt, slik det vil være dersom det er tilstedeværelsen av våpen som ligger til grunn (se også kapittel 3).

Utvalget har merket seg at flere tjenestepersoner fremhever mulige konsekvenser ved et oppdrag fremfor hva som mest sannsynlig vil inntruffe. Det er argumentert for at det er svært sjelden de har kommet opp i situasjoner der de har hatt umiddelbart behov for skytevåpen, men flere har lagt vekt på at dersom det en gang skulle skje, vil konsekvensene kunne bli svært alvorlige. Ingen av politifolkene utvalget har vært i kontakt med – eller politifolkene som har inngått i studiene fra perioden med midlertidig bevæpning – har primært argumentert med bevæpning for å møte en potensiell terrorhendelse. Begrunnelsene har handlet om situasjoner der politiet uforutsett havner i en kritisk situasjon. Det har vært en form for «for sikkerhets skyld»-argumentasjon. Utvalget ønsker å ta tjenestepersonenes opplevelse av utrygghet på alvor, men er likevel av den oppfatning at dette ikke kan begrunne bevæpning. «For sikkerhets skyld» bør ikke brukes som argument for tiltak som av andre vesentlige grunner ikke er ønskelige, f.eks. fordi de vil ha negative konsekvenser og/eller vil gå på bekostning av sentrale verdier og prinsipper vi bygger samfunnet på.

Utvalget er av den oppfatning at tidsbruken ved å låse opp våpenskrinet og klargjøre våpen er minimal sammenlignet tiden det tar å ikle seg verneutstyr. Likevel har utvalget forståelse for at det i en tidskritisk situasjon, kanskje med høyt stressnivå, kan det å måtte bevæpne seg oppleves som en tilleggsoppgave flere gjerne skulle ha sluppet. Utvalget mener derfor det vil være en fordel om tjenestepersonene øver mer på å ikle seg verneutstyr raskt og å drille på håndgrepene knyttet til å låse ut og klargjøre våpen.

Tjenestepersoner har videre uttrykt at bevæpningen gjorde dem i stand til å møte alle typer oppdrag der de sto, da de sto der. Dette ble vurdert som en fordel og det ble uttrykt at det medførte at de ikke behøvde å trekke seg tilbake der-

<sup>28</sup> Med våpenfortrolighet menes at ved å bære skytevåpen til daglig, blir tjenestepersonene mer vant med våpenet og derfor mindre stresset når de først skal ta det i bruk.

<sup>29</sup> Et eksempel som har gått igjen av flere er oppdrag i en høyblokk som viser seg å være noe annet enn politiet på forhånd antok.

<sup>30</sup> Se kapittel 6 om hvilken betydning bevæpning kan ha hatt ved terrorhendelser i andre land.

som det skulle oppstå en kritisk situasjon. I den sammenheng ser det ut til at tjenestepersonene gikk raskere inn i situasjoner enn tidligere. Utvalget er av den oppfatning at dette ikke nødvendigvis alltid er en fordel, dersom det medfører at det gjøres dårligere risikovurderinger – med det som følger av taktikk, ikke seg verneutstyr og påkobling av taktisk og operasjonell ledelse. Uten disse vurderingene blir risikoen for skade på personer, i og utenfor politiet, større.

Fra perioden med midlertidig bevæpning har det blitt tydelig at det er en klar risiko knyttet til det å bære ladd våpen. Det har vært et høyere antall vådeskudd enn tidligere år, noe man må forvente ved et stort antall ildhåndgrep. Skadepotensialet ved vådeskuddene har i flere tilfeller vært stort – både for tjenestepersonen selv og/eller for andre. I følge Spesialenheten har det ved alle vådeskuddsakene de etterforsket i perioden, vært opptrådt i strid med grunnleggende sikkerhetsregler for behandling av våpen i politiet. Omfanget av utilsiktede avfyringer skyldes det forhold at våpnene var ladd. I dette ligger det at det må forventes flere utilsiktede avfyringer ved økt omfang av ladde våpen, noe som kan påvirke tilliten til om politiet er skikket til å bære våpen – spesielt blant dem som i utgangspunktet er skeptiske til bevæpning, eller som har lav tillit til politiet fra før. Utvalget ser grunn til å understreke betydningen av å ha gode rutiner for våpenhåndtering og at politidistriktene har systemer for å lære av feil.

Videre har perioden med midlertidig bevæpning vist at det er risiko forbundet med at tjenestepersonene kan bli forsøkt fratatt ladde våpen. Det har fremkommet eksempler på at både politiet selv og den politiet har stått overfor har blitt fysisk skadet på grunn av dette. Tjenestepersoner har uttrykt frykt for å bli fratatt eget våpen og at de har tilnærmet seg oppdrag på en noe annen måte enn ellers for å redusere denne risikoen. Undersøkelsen til Lade (2016) har midlertid vist at sikkerhetstiltakene de oppga å iverksette for å øke den fysiske avstanden til publikum syntes å bli svekket jo mer dramatisk oppdraget var. Utvalget merker seg at i de situasjonene det trolig vil være mest grunn til å passe godt på våpenet, kunne det synes å være slik at våpenet i minst grad ble passet på av politibetjentene (Lade, 2016, s. 1–2). Uavhengig av fremtidig bevæpningsmodell, mener utvalget derfor at det er behov for å trene mer på, og få en større bevissthet rundt, hvordan politiet skal nærme seg og omgås publikum når de er bevæpnet – slik at dette blir gjort også i krevende situasjoner. I tillegg er det behov for å trene på å beskytte eget våpen.

Utvalget er bekymret for at en alvorlig konsekvens av den midlertidige generelle bevæpningen kan ha vært svekket kontroll og ledelse, spesielt i gråsoneoppdrag, dvs. oppdrag der trusselen ikke var særlig høy. Det har fremkommet at det etter avviklingen av bevæpningen ble gjeninnført arbeidsprosedyrer som skulle sikre bedre beslutningsgrunnlag, noe som kan indikerer at beslutningsgrunnlaget var svekket under perioden. Utvalget vurderer at den midlertidige bevæpningen medførte svekket operasjonell kontroll på oppdrag som ellers ville medført bevæpningsordre. Utvalget ser det som svært alvorlig at slike oppdrag skred frem uten at operasjonssentralen kunne styre oppdraget gjennom å koble på innsatsleder, innhente bevæpningstillatelse ved behov for tohåndsvåpen, vurdere kompetanse, vurdere risiko, sende flere patruljer osv. Dette kan i verste fall ha medført økt risiko både for politiet og andre.

Et interessant funn fra studien til Lade (2016) er at faglige diskusjoner i politiet knyttet til overgangen fra ubevæpnet til bevæpnet tjeneste, synes å være fraværende eller tilfeldige og ustrukturerte. Ledelsen i distriktene hadde iverksatt interne sikkerhetstiltak knyttet til bevæpningen. I tillegg iverksatte ett av tjenestestedene lokal opplæring i forsvar av eget tjenestevåpen. Ut over dette opplevde ikke informantene at erfaringslæringen var satt i system. Informantene ga uttrykk for at de manglet trening i å utføre ordinære oppdrag med våpen på hofta. Utvalget mener det ved en eventuell fremtidig generell bevæpning av norsk politi må gjøres endringer ved utdanning og trening som gjør tjenestepersonene best mulig i stand til å håndtere dette.

#### 7.14.2.1 *Senket terskel for bevæpningsordre*

Ettersom politiet generelt har erfart at bevæpningen fungerte bra, er det grunn til å tro at det vil komme flere anmodninger om bevæpning etter denne perioden. Tall fra Politidirektoratet viser at det har vært en kraftig økning i antall bevæpningsbeslutninger det siste året. Samfunnsutviklingen kan ikke forklare denne økningen. Parallelt med avviklingen av den midlertidige bevæpningen ble beslutningskompetansen om bevæpning i ikke-planlagte oppdrag delegert fra politimesternivå til operasjonsleder. Denne delegerte myndigheten var ikke ment å medføre materielle endringer. Likevel er det ikke utenkelig at operasjonsleder vurderer beslutning om bevæpning noe annerledes enn politisjef tidligere gjorde. Utvalget mener det nasjonalt og lokalt må følges med på den kvan-



titative og kvalitative utviklingen i bevæpningsordre. Utvalget mener videre at strategisk nivå må ha jevnlig møtepunkter med operasjonelt nivå for å sikre at grunnlaget for beslutning om bevæpning ikke endres. Det må sikres notoritet rundt hvem som fatter beslutning om bevæpning og for grunnlaget for bevæpningsbeslutningen.

#### 7.14.2.2 *Publikums oppfatning*

Utvalget har oppfattet at politiet generelt har motatt få negative tilbakemeldinger fra publikum om den midlertidige bevæpningen. Dette ser i stor grad ut til å bygge på fravær av negative tilbakemeldinger og at de ikke har opplevd at bevæpningen har påvirket kontakten med publikum. Intervju med ulike grupper i befolkningen har imidlertid gitt et mer nyansert bilde, hvor studiene viser at mange var generelt negativt innstilt til bevæpning av politiet – noe som direkte eller indirekte kan ha vært påvirket av erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning. Flere opplevde at terskelen for å ta direkte kontakt med politiet økte etter at politiet ble bevæpnet. Det ble også uttrykt at bevæpning ville skape større avstand til politiet.

Noen opplevde politiet som mer aggressive etter at de ble bevæpnet. Utvalget ser det som særlig bekymringsfullt at det synes som om tilliten spesielt vil reduseres blant befolkningsgrupper hvor tilliten fra før er lavere enn hos befolkningen forøvrig. Det er også løftet frem at særlig unge menn med minoritetsbakgrunn ville kunne marginaliseres og utsettes for større risiko dersom politiet blir fast bevæpnet. Det er uttrykt at de ville få en annen type respekt for et bevæpnet politi enn i dag, en respekt basert på frykt.

Fra publikum er det også trukket frem bekymring for vådeskudd og for hva som kunne skje i store folkemengder, gjerne med berusede personer, når politiet er bevæpnet. I tillegg har publikum uttrykt bekymring for at fremtidige politifolk ikke vil ha ikke erfaring med å gå ubevæpnet og at dette kan medføre endringer av politiet. Dette er en bekymring utvalget deler.

Flere uttrykte at det norske politiet har en egenverdi i å være ubevæpnet. Det har også fremkommet at flere blir betrygget av et ubevæpnet politi, fordi det er et uttrykk for at vi lever i et trygt samfunn.

## Kapittel 8

# Bevæpningspraksis og erfaringer i andre relevante land

### 8.1 Innledning

Bevæpningsutvalget skal ifølge sitt mandat «se hen til bevæpningspraksis og erfaring i andre relevante land». For å kunne sette norsk politis bevæpningsordning i perspektiv, er det viktig å se mot land som Norge kan sammenligne seg med. Norge er et av få land i verden som har et politi som ikke bærer våpen i ordinær tjeneste. Slik er det også for politiet i England, Skottland, New Zealand og Island. Ordningene mellom disse landene varierer noe.

I dette kapitlet vil det sees til bevæpningsordningene i to av landene med et ordinært ubevæpnet politi; Storbritannia og New Zealand, samt til tre av våre naboland; Sverige, Danmark og Finland, som alle har generell bevæpning av politiet.

Som en del av kunnskapsinnhenting har utvalget vært på studiereise til Sverige, England og Skottland. Kapitlet bygger på erfaringer og kunnskap innhentet fra disse besøkene, samt på tilgjengelig litteratur og kilder fra internett.

Det har vært varierende tilgang til informasjon fra de ulike landene, noe som kan gjenspeiles i den videre fremstillingen.

I det følgende redegjøres det nærmere for de utvalgte landene, deres organisering av politiet, og deres bevæpningsordninger.

### 8.2 Sverige

Sverige grenser til Norge i øst. Landet har like over 10 millioner innbyggere (Statistics Sweden, 2017). Det er høy levestandard og landet har et omfattende velferdssystem. Sverige har vært medlem av EU siden 1995. Det meste av Sveriges befolkning er konsentrert til byer og tettsteder, særlig gjelder dette de sørlige og midtre delene av landet (SNL, 2017).

#### 8.2.1 Organiseringen av det svenske politiet

Det svenske politiets organisering ligner på mange måter organiseringen av norsk politi, særlig etter nærpelitireformen i Norge<sup>1</sup>. Polismyndigheten i Sverige ledes av en rikspolisjef som med sitt kanselli (tilsvarende det norske Politidirektoratet) har det faglige ansvaret for politiet. Et sentralt skille mellom norsk og svensk politi er at Sverige har politi og påtalemyndighet adskilt, i motsetning til i Norge (se punkt 5.1.6).

Sverige har syv politiregioner hvor hver region har ansvar for sitt geografiske område. Dette ansvaret omfatter etterforskning, forebyggende tjeneste og ordenstjeneste/publikumsservice. Hver region ledes av en *regionspolitijef*. Dette tilsvarende den norske organiseringen med ulike distrikter og politimestre. Sveriges politimyndighet har ca. 28 500 ansatte. Dette inkluderer både polititjenestepersoner og sivilt ansatte (Polisen, 2017).

#### 8.2.2 Opplæring og utdanning

Grunnopplæringen av svensk politi foregår som oppdragsbasert utdanning hos tre ulike universiteter; Södertörns högskola, Umeå universitetet og Linnéuniversitetet i Växjö. Alle de tre universitetene tilbyr grunnutdanning, mens kun Polishögskolan i Sörentorp tilbyr videreutdanning. Grunnutdanningen er delt inn i fem terminer, hvor studentene er seks måneder i praksis i de siste to terminene. Etter avlagt eksamen er studentene kvalifiserte til å søke stilling som politi. Svenske myndigheter startet i 2015 arbeidet med å utrede om den svenske *Polishögskolan* skal kunne tilby fremtidige polititjenestepersoner en grunnutdanning på høgholenivå.

I utdanningen inngår fag som *jus, kriminologi, adferds- og sosialvitenskap, kunnskap om sosialt*

<sup>1</sup> Informasjonen i kapitlet om det svenske politiet er hentet fra utvalgets møte med svensk politi og skriftlig korrespondanse med Polisstyrelsen.

*arbeid og statsvitenskap.* Innholdet i utdanningen er blant annet etterforskning, avhørs- og intervjumetoder, kriminalteknikk og forebyggende arbeid. I tillegg undervises det i konflikthåndtering. Dette omfatter også polititaktikk, selvforsvar og våpentjeneste. Studentene får opplæring i praktiske gjøremål som bruk av politiets data- og sambandssystemer, trafikksikkerhetsarbeid, utrykningskjøring og ordenstjeneste.

Utdanningen tar opp sentrale spørsmål om menneskerettigheter, etikk, verdier og opptreden ovenfor publikum. Dette skal bidra til bevissthet om sentrale normer og etiske vurderinger og gjøre studentene i stand til å kunne foreta veloverveide beslutninger i ulike situasjoner (Polisen, 2017).

### 8.2.3 Politiets maktmidler og beredskap

Svensk ordenspoliti er i daglig tjeneste utrustet med håndjern, teleskopbatong og OC-pepperspray. De er i tillegg generelt bevæpnet med enhåndsvåpen (pistol) som de bærer på seg til enhver tid. Opplæring i bruk av tohåndsvåpen (maskinpistol) gis ikke i den grunnleggende utdanningen. De som uteksamineres fra Polishögskolan og gjør tjeneste i ordenspolitiet utgjør grunnberedskapen i det svenske politiet. Neste nivå av innsatspersonell er de regionale innsatsstyrkene. Disse var tidligere kalt Piketen og fantes i de store byene Stockholm, Göteborg og Malmö. Fra og med 2017 skal alle politiregioner i Sverige ha slike innsatsstyrker for å kunne håndtere mer alvorlig kriminalitet og terror.<sup>2</sup> Tjenestepersoner i denne styrken har mer innsatstrening enn de ordinære polititjenestepersonene.

Det høyeste nivået innenfor den svenske politi-beredskapen er den *Nationella Innsatsstyrkan* (NI) som har et nasjonalt bistandsansvar. NI har tilhold i Stockholm og er organisert under *Nationella Operativa Avdelningen*. NI tilsvarende den norske Beredskapstroppen (se punkt 5.2.2). Blant NIs oppgaver, er gisselsituasjoner, kidnappinger, oppdrag hvor motparten er bevæpnet, samt innsats ved grove ran. NI utfører også dykkeoppdrag, de har ansvar for beredskap ved statsbesøk og de driver forhandlinger i krisesituasjoner (*Nationella innsatsstyrkan*, 2017).

De regionale innsatsstyrkene skal trene sammen med den *Nationella Innsatsstyrkan*. I tillegg skal de regionale innsatsstyrkene kunne bistå hverandre på tvers av regioner.

<sup>2</sup> <http://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/poliser-tranas-for-regional-innsatsstyrka>

### 8.2.4 Regulering av maktmidler

Det svenske politiets bruk av makt reguleres i den svenske politilovens § 10 om voldsbruk. Alminnelige prinsipper for politiets inngripen finnes i § 8. I tillegg benyttes ulike former for pedagogiske fremstillinger for å forklare hvordan maktmidler skal anvendes.

Reguleringer av våpenbruk finnes i det som kalles «skjutkungörelsen», som tilsvarende den norske våpeninstruksen (*Kungörelse* (1969:84) om polisens användning av skjutvapen). I § 9 i denne instruksen defineres skytevåpen som pistol og eventuelle forsterkningsvåpen.

Politiet kan i følge denne instruksen, avfyre tjenestevåpen i nødverge eller der det er lovregulert (§§ 1-3). Paragraf 3 i skjutkungörelsen gir også politiet en mulighet til å benytte skytevåpen i andre tilfeller enn de som er beskrevet i § 2 i 24 kapittel i brottsbalken og § 10 i den svenske politiloven.

Polisstyrelsen gir, med hjemmel i *skjutkungörelsen*, nærmere retningslinjer om politiets maktmidler, som OC-pepperspray, batong og distraksjonsgranater i *Föreskrifter och almännen råd om Polisens särskilda hjälpmedel vid voldsanvändning* (FAP 933-1). Dette er en samleforskrift som i tillegg viser til hvor nærmere bestemmelser om bruk av andre maktmidler finnes (blant annet FAP 104-2 som omhandler skytevåpen, og FAP 104-4 som omhandler OC-pepperspray).

Svensk politi har vært bevæpnet siden 1965 og fra da gikk tjenestepersonene med halvkladd<sup>3</sup> våpen. I 2012 ble det innførte en ordning med bæring av ladd våpen. Dette ble innført for å redusere risikoen for vådeskudd i skarpe situasjoner, men det har ikke ført til økning i antall avfyrte skudd. I følge korrespondanse med poliskommisarie Martin Lundin i den svenske Polisstyrelsen, opplever svensk politi at det er uvanlig at politiet blir forsøkt fratatt sine våpen og forklarer dette med sikkerhetshylstrene som brukes.

Forsterkningsvåpen (tohåndsvåpen – MP5) kan medbringes av opplært personell på lavere nivå, på beslutning fra det som tilsvarende politimesternivå eller operasjonsleder i Norge.<sup>4</sup> Den samme beslutningsmyndigheten er tildelt innsatsledere i *Nationella Innsatsstyrkan* og de regionale innsats-

<sup>3</sup> Våpenet er halvkladd når magasinet er satt i pistolen, men det enda ikke er tatt ladegrep. Dette betyr at svensk politi før 2012 måtte ta ladegrep for å gjøre våpenet funksjonsdyktig i forbindelse med hendelser hvor våpenmakt var nødvendig.

<sup>4</sup> Det er ukjent for Bevæpningsutvalget hvilke kriterier som ligger til grunn for å få opplæring i bruk av tohåndsvåpen.

### Boks 8.1 Kungörelse (1969:84) om polisens användning av skjutvapen

2 § Om det i ett fall som avses i 24 kap. 2 §<sup>1</sup> brottsbalken eller i 10 §<sup>2</sup> första stycket 2 polislagen (1984:387) är nödvändigt att ingripa omedelbart, får polismannen använda skjutvapen för att

1. gripa den som på sannolika skäl är misstänkt för a) mord, dråp, grov misshandel eller människorov,
- b) våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, rån eller grovt rån,
- c) mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage, grovt sabotage, kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage eller spridande av gift eller smitta,
- d) uppror eller väpnat hot mot laglig ordning,

<sup>1</sup> 2 § Rymmer den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller som är häktad, anhållen eller annars berövad friheten eller sätter han sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han på annat sätt motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, får det våld brukas som med hänsyn till omständigheterna är försvarligt för att rymningen skall hindras eller ordningen upprätthållas. Detsamma skall gälla, om någon annan än som nu har nämnts gör motstånd i ett sådant fall. Om rätt för polismän och viss annan personal att bruka våld finns i övrigt föreskrifter i polislagen (1984:387). Lag (1994:458).

<sup>2</sup> 10 § En polisman får, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om

1. han möts med våld eller hot om våld,
2. någon som skall häktas, anhållas eller annars med laga stöd berövas friheten försöker undkomma eller polismannen annars möts av motstånd när han skall verkställa ett sådant frihetsberövande,
3. det är fråga om att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön,
4. polismannen med laga stöd skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa

- e) högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri eller landsförräderi,
  - f) grovt narkotikabrott eller synnerligen grovt narkotikabrott, eller
  - g) försök eller straffbar förberedelse till brott som nu har nämnts,
2. hindra någon från att rymma eller för att gripa någon som har rymt, om han eller hon är häktad, anhållen eller gripen för brott som anges under 1 eller om han eller hon är dömd för ett sådant brott till fängelse och intagen i anstalt, eller
  3. omhänderta en person som, på grund av allvarlig psykisk störning eller innehav av vapen som kan befaras bli missbrukat eller av annan anledning, uppenbarligen är farlig för någon annans liv eller hälsa. Förordning (2016:490).

eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller annat omhändertagande av egendom eller vid sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken,

5. polismannen med laga stöd skall stoppa ett fordon eller annat transportmedel eller skall kontrollera ett fordon eller ett fordonens last,

6. polismannen annars med laga stöd har att bereda sig tillträde till, avspärra, tillstänga eller utrymma byggnad, rum eller område, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd eller vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom, eller

7. åtgärden i annat fall är oundgängligen nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld.

I fall som avses i första stycket 4 och 6 får våld mot person brukas endast om polismannen eller den som han biträder möts av motstånd.

Om rätt att i vissa fall bruka våld finns i övrigt föreskrifter i 24 kap. brottsbalken. Lag (2002:577).

Kilde: Kungörelse (1969:84) om polisens användning av skjutvapen

styrkene. Der hvor tohåndsvåpen medbringes, skal beslutningen dokumenteres. I *Rikspolisstyrelsens forskrifter og råd om det svenske politiets skytevåpen* som trådte i kraft i 2016 understrekes det at dette skal sikre at kun politi med kompetanse og kunnskap om bruk av tohåndsvåpen får tildelt dette. Bevæpningsutvalget er kjent med at det ved et forhøyet trusselbilde (terrorberedskap) i Sverige, vil denne ordningen kunne medføre at

svensk politi må sette sammen dedikerte patruljer som medbringer tohåndsvåpen.

Svensk politi har ikke låsbare skrin/kasser til tohåndsvåpen i kjøretøyene, slik tilfellet er i Norge, ettersom de normalt ikke medbringer slike våpen. En patrulje som medbringer slike våpen må derfor bestå av tre tjenestepersoner, slik at én tjenesteperson blir igjen ved kjøretøyet for å passe på våpnene. Det pågår for tiden et forsøk

med fastmonterte låsbare holdere/stativ for tohåndsvåpen i noen av de svenske politikjørretøyene, slik at det ved behov blir raskere tilgang til slike våpen. Svensk politi har heller ingen fast ordning der skuddbeskyttende skjold eller tungt verneutstyr medbringes i patruljekjørretøy.

### 8.2.5 Bruk av skytevåpen

Svensk politi avfyrrer mellom 20 og 30 skudd hvert år. Dette omfatter både rettede skudd mot person og kjøretøy, samt varselsskudd. De siste 20 årene har i gjennomsnitt én person omkommet hvert år som følge av å ha blitt skutt av politiet. Siden 2013 har dette tallet økt til et gjennomsnitt på mellom to og tre drepte personer hvert år.

Svensk politi definerer en handling som å true med skytevåpen dersom politiet har påvirket noen med våpenet. Det er ikke et krav at politiet må ha siktet på personen, men de må ha vist frem våpenet og for eksempel beordret vedkommende til å legge seg ned på bakken. Slike trusler finner sted omlag 200 ganger i året.

### 8.2.6 Nyere endringer i taktikk og maktmidler

I 2004 innførte det svenske politiet et konsept i sin trening kalt *Nationell bastaktikk*. Bakgrunnen for innføringen var erfaringer fra jakten på politidrapsmennene i Malexander i 1999 (også omtalt under punkt 7.9.3)<sup>5</sup>, erfaringer fra demonstrasjonene i forbindelse med EU-toppmøtet i Göteborg i 2001, samt erfaringer fra rømninger fra svenske anstalter. Politiet erfarte at de i forbindelse med større politioperasjoner, manglet grunnleggende taktiske ferdigheter og god taktisk metodikk. I 2011 ble dette konseptet justert ytterligere av Rikspolisstyrelsen. Justeringen ble kalt *Taktisk konflikthåndtering* og var basert på erfaringene fra skoleskytinger i Finland og Tyskland. Hendelsene i Norge 22. juli 2011 aktualiserte også dette.

Organiseringen av Sveriges polititrening kommer blant annet fra et prosjekt som gikk fra 2011 til 2013. Prosjektets navn var *Utveckling av utbildning i polisiär konflikthantering (Polkon)*. Prosjektet hadde tre formål: Å sørge for at politiet kunne være selvforsynte med instruktører i polititaktikk, dernest å skape et system som muliggjorde å formidle ny kunnskap ut i organisasjonen og i

økende grad integrere emnene i polititaktikken hos innsatspersonellet.

Resultatet ble en ny organisasjon med instruktører i to nivåer og felles utdanningsmaterieell i taktikk. Hensikten var å knytte utdanningen så tett opp mot den operative virksomheten som mulig. Utdanning i det svenske politiet er derfor i stor grad innrettet mot kunnskap og prinsipper, og ikke mot fastlagte metoder og situasjonsspesifikke instruksjoner. Et eksempel på dette er tenkingen rundt situasjoner hvor politiet møter en motpart som har kniv. Det svenske politiet oppfatter det som feil å instruksfeste våpenbruk i slike situasjoner, på tross av at en kniv kan være et dødelig våpen. Tanken er at situasjonene kan løses ved å se på motpartens adferd, og om mulig bør situasjonen løses ved bruk av OC-pepperspray og/eller kommunikasjon (Polismyndigheten, 2016).

Elektrosjokkvåpen har flere ganger vært vurdert i Sverige. I 2005 ga *Rikspolitistyrelsens etiske råd* anbefaling om at et prøveprosjekt, som var vedtatt iverksatt, ikke burde gjennomføres og at elektrosjokkvåpen ikke burde innføres. Begrunnelsen var manglende beslutningsgrunnlag, samt at rådet oppfattet det som ikke tilstrekkelig avklart om slike våpen kunne forårsake skader. Rådet påpekte også at et politi som bærer elektrosjokkvåpen kan gi allmennheten et inntrykk av at politiets første alternativ er inngripen med makt. Rådet stilte også spørsmål ved om tilgang til flere maktmidler kunne gjøre det vanskeligere for den enkelte tjenesteperson å velge riktig maktmiddel i en akutt situasjon.

På bakgrunn av rådets vurderinger, besluttet Rikspolisstyrelsen å utrede politiets utrustning med maktmidler. Utredningen ble fremlagt våren 2007 og den konkluderte med at svensk politi ikke burde utrustes med elektrosjokkvåpen ettersom dette ikke ville redusere behovet for skytevåpen i visse situasjoner. Sett opp mot kostnadene en eventuell innføring ville medføre, anbefalte utredningen at politiet i Sverige ikke skulle utrustes med elektrosjokkvåpen; en anbefaling Rikspolisstyrelsen fulgte (Politihøgskolen, 2016).

I en senere rapport fremheves det at elektrosjokkvåpen har en potensielt stor verdi i situasjoner der politiet møter personer med skarpe gjenstander som øks eller kniv (Polismyndigheten, 2016). Det argumenteres med at tidlig bruk av elektrosjokkvåpen i slike situasjoner kan forhindre eskalering. Dette gjelder situasjoner hvor det synes ineffektivt eller svært risikabelt å benytte mildere makt og hvor skytevåpen vurderes som et for tungt maktmiddel.

<sup>5</sup> To politibetjenter ble drept den 28. mai 1999 ved byen Malexander under jakten på tre menn som hadde ranet en bank.

På bakgrunn av denne rapporten besluttet Rikspolisjefen i mai i 2016 å innføre et forsøk med elektrosjokkvåpen. Forsøket skal gjennomføres over en toårsperiode i 2018 og 2019. Umeå universitet er gitt ansvar for forsøket, som vil omfatte ca. 400 polititjenestepersoner. Etter forsøket vil det i 2021 avgjøres om svensk politi skal innføre elektrosjokkvåpen.

### 8.2.7 Kontroll med politiets maktbruk

Dersom det oppstår mistanke om at en ansatt i det svenske politiet har begått et lovbrudd, etterforskes dette av Polismyndighetens særskilda utredningar (SU), tidligere Interna utredningar (IU). SU er en frittstående avdeling i det svenske politiet. De har hovedkontor i Stockholm og driver sin virksomhet fra fem steder i landet; Stockholm, Göteborg, Malmö, Linköping og Västerås. I følge SU er såkalte tjenestefeil de vanligste overtredelsene de undersøker. SU etterforsker også lovbrudd som ansatte i det svenske politiet kan ha begått på sin fritid, og deres mandat er dermed videre enn mandatet til den norske Spesialenheten.

## 8.3 Danmark

Danmark er det sørligste av de nordiske landene. En tredjedel av landarealet er øyer, og landet har et folketall på like over 5 670 000 mennesker. Danmark har vært medlem av EU siden 1973 og landets beliggenhet gjør det til et bindeledd mellom kontinentet og Skandinavia. Danmark er sammen med Grønland og Færøyene en del av riksfellesskapet Det Danske Rige (SNL, 2017).

### 8.3.1 Organiseringen av det danske politiet

Dansk politi er innenfor Justisministerens ansvarsområde. *Rigspolitiet* er øverste myndighet og har overordnet fagmyndighet. Rikspolitiet har også som oppgave å utarbeide strategier, samt å støtte og koordinere politikretsens arbeid. Politiet er inndelt i 12 politikretser i tillegg til Grønland og Færøyene.

Danmarks tolv politikretser har hver sin hovedstasjon som er døgnbetjent. I tillegg finnes det understasjoner. I mindre tett befolkede områder finnes det *landbetjenter*. I storbyene er det også nærpoltistasjoner for å styrke innsatsen i lokalområdene. Dette utgjør til sammen det danske nærpolitiet og ivaretar de fleste av de tradisjo-

nelle politioppgavene. Politikretsene samarbeider med hverandre ved behov.

I Danmark er påtalemyndigheten i landet underlagt Justisministeren. Den består av Riksadvokaten, tre statsadvokatembeter med tilhørende politikretser, samt to politikretser for Færøyene og Grønland (Politiet Danmark, 2017).

Totalt var det ca. 14 000 ansatte i det danske politiet per januar 2017. Dette inkluderer jurister, polititjenestepersoner, kontoransatte, sivilt ansatte, samt politiskoleelever.

### 8.3.2 Opplæring og utdanning

Danmarks politibetjenter får sin utdanning ved Politiskolen. Utdannelsen går over tre semester, hver av åtte måneder, som totalt utgjør to år. Dette leder frem til fast ansettelse som politibetjent.

I utdanningens første semester gis undervisning ved Politiskolen. Dette er et forberedende semester til studentenes praksisperiode i andre studieår. Det første semesteret inneholder blant annet emner som *fag og profesjon, makt og autoritet, maktanvendelse og konflikthåndtering, jus og rapportskrivning*. I tillegg undervises det i praktiske emner som utrykningskjøring, våpentjeneste og førstehjelp. I utdanningens andre semester er studentene i praksis i en politikrets. Studentene skal i denne delen av utdanningsløpet praktisere ferdighetene fra første semester og danne erfaringer til videre bruk senere i utdanningsløpet. Fokuset i dette semesteret er beredskapsarbeid, patruljetjeneste og rapportskrivning. De siste åtte månedene i utdannelsen er undervisning ved Politiskolen. I dette semesteret skal studentene reflektere over erfaringer fra praksisperioden. Blant utvalgte fagtema i tredje semester er håndtering av ulike kriminalitetstyper, maktanvendelse og konflikthåndtering, patruljetjeneste, kultur, etikk, samfunn, mangfold og relasjonsarbeid. I tillegg undervises det i jus og våpentjeneste (Rigspolitiet, 2016). Ordningen med skoleundervisning og praksis ligner utdanningssystemet i Norge, men er ett år kortere.

Studentene gis opplæring i regler for, og bruk av, skytevåpen. Skyteteknikk er et tverrgående fag i første semester av utdannelsen som skal gi studentene kompetanse til å håndtere politiets tjenestepistol og maskinpistol innenfor rammene av relevant lovgivning og profesjonsetikk (Rigspolitiet, 2016). I andre semester skal studentene delta i halvårlig skytetrening i politikretsen der de har praksis. I tredje semester gir studentenes deltakelse i skyteundervisningen status som gjennomføring av «den kundgørelsesbestemte vedligehold-

delsesskydning» som tilsvarer den norske årlige godkjenningsskytingen.

I tillegg til opplæringen som skjer under utdanning, har dansk politi en rekke spesialiserte skyteutdannelse for reaksjonspatruljene<sup>6</sup>, samt de nevnte «kundgørelsesbestemte vedlikeholdsskydninger» (Rigspolitiet, 2015).

Organiseringen av opplæring og videreutdanningen av politiets våpentjeneste er forankret tre forskjellige steder, på tvers av Rigspolitets områder. Det er Politiområdet (Nasjonalt Beredskapscenter<sup>7</sup>), som står for utvikling av taktiske konsepter. Konsernstyringsenheten i Rigspolitiet står for administrasjon av systemer for rapportering om bruk av skytevåpen. Det er Koncern HR, Politiskolen, som står for utdanning av skyteledere, vedlikehold av deres reglement, samt utdanning på grunnleggende nivå.

En analyse av politiets skyteopplæring i Danmark fra 2015 viser til at politiet bruker mellom 4 og 18 timer på årlig vedlikeholdsskyting (Rigspolitiet, 2015). Det er ikke regulert hvor mye det skal skytes i løpet av denne treningstiden. I den nåværende skyteopplæringen, er det politikretsene som utarbeider skyteprogrammene som deretter godkjennes av Politiskolen. Det finnes ingen mål på hva politibetjenten skal kunne for å bestå vedlikeholdsskytingen og heller ingen nasjonal godkjenningssprøve (Rigspolitiet, 2015).

### 8.3.3 Regulering av maktmidler

Reglene om politiets maktanvendelse fremgår av den danske politiloven av 2004. Politilovens §§ 15 og 16 omhandler betingelser for politiets maktbruk. På samme måte som i den norske politiloven står det at maktbruken skal være nødvendig, forsvarlig og forholdsmessig. Politilovens §§ 17-21 gir også særlige bestemmelser om enkelte maktmidler, herunder skytevåpen, batong/kølle, hund og gass. Nærmere bestemmelser om bruk av disse midlene er beskrevet i *Bekendtgørelse om politiets anvendelse af visse magtmidler* (Maktbekendtgørelsen, 2004).

### 8.3.4 Beredskap og maktmidler

Det er de polititdannede tjenstepersonene som utgjør grunnberedskapen i dansk politi. Blant

<sup>6</sup> Som tilsvarer norske IP3-mannskaper.

<sup>7</sup> Enheten ivaretar Rigspolitets oppgaver på beredskapsområdet, styrer og koordinerer politihundutdanningen og ivaretar oppgaver i forhold til krisestyringsorganisasjonen (<https://www.politi.dk/da/ompolitiet/rigspolitiet/Politiomraadet/>).

disse finnes reaksjonspatruljer, som tilsvarer norsk innsatspersonell i kategori 3. Beredskapen utgjøres også av Aktionsstyrken (AKS), som tilsvarer den norske Beredskapstroppen. AKS er underlagt det danske Politiets Etterretningstjeneste (PET) og består av spesialutdannede tjenstepersoner som har som oppgave å opprettholde den operative antiterrorberedskapen. De skal i tillegg medvirke til å bekjempe terror og grov organisert kriminalitet (Politiets Etterretningstjeneste, 2017).

Politiet i Danmark har vært bevæpnet siden 1965. Innføringen av generell bevæpning fant sted nærmest umiddelbart etter at fire politibetjenter ble drept av en person som hadde begått innbrudd og forsøkte å unndra seg politiet.

Dansk politi er generelt bevæpnet med enhåndsvåpen og de bærer pistolen ladd. Politiet har i tillegg MP5 tilgjengelig ved behov<sup>8</sup>. Politiets hundeførere forholder seg til politilovens § 19 og Maktbekendtgørelsens bestemmelser (§§ 15-20) når hunden brukes som maktmiddel. Politiet har også med seg OC-pepperspray, batong og håndjern. Dansk politi er ikke bevæpnet med elektro-sjokkvåpen. Politiet i Danmark er heller ikke satt opp med skuddbeskyttende vernevest som grunnutrustning.

Mellom 1996 og 2006 truet dansk politi med bruk av skytevåpen over tre ganger så ofte som norsk politi. (Hendy, 2014). Etter dette ble prinsippet «Stopp og tenk» innført. I mange tilfeller der skudd avfyres, går det svært kort tid fra situasjonen oppstår til avfiringen. Derfor fokuserer det danske politiets trening på å vurdere alternative løsninger og strategier som kan iverksettes før skudd avfyres. Hensikten med «stopp og tenk» er å trene på å unngå at våpen må trekkes (Politiets Fellesforbund, 2011).

### 8.3.5 Kontroll med politiet og deres maktbruk

Den danske motsatsen til den norske Spesialenheten er *Den Uafhængige Politiklagemyndighed* (Politiklagemyndigheden). Myndigheten ledes av Politiklagerådet og en direktør. Politiklagemyndigheten er uavhengig av politiet og av påtalemyndigheten. Deres oppgave er å etterforske straffbare forhold begått av politiansatte i tjeneste. I tillegg etterforsker de saker der personer er blitt alvorlig skadd eller har dødd som følge av politiets inngripen eller politiets varetekt. Politiklagemyndighe-

<sup>8</sup> Det er ikke kjent for Bevæpningsutvalget om dansk politi medbringer MP5 i patruljekjøretøyene.

den har også som oppgave å behandle og treffe avgjørelse i saker hvor det er klaget på polititjenestepersoners adferd.

## 8.4 Finland

Finland ligger lengst nordøst i Norden. Landet grenser til Norge i nord, til Sverige i nordvest og til Russland i øst. Finland er medlem av EU og landet hadde i 2015 et folketall på like under 5,5 millioner mennesker. Finsk og svensk er de offisielle språkene (SNL, 2017).

### 8.4.1 Organiseringen av det finske politiet

Det er det finske statsrådet som styrer politiets virksomhet. Innenriksdepartementet har ansvar for styring og tilsyn med politiets ansvarsområde. Politiorganisasjonen har to nivåer. Det øverste nivået er *Polisstyrelsen* som svarer overfor Innenriksdepartementet og som styrer og leder den operative delen av politiets virksomhet. Under Polisstyrelsen finnes såkalte polisinnretninger og riksomfattende enheter, som er Sentralkriminalpolisen og Polisyrkeshøgskolan. Politiet består av elleve lokale politiorganisasjoner. Disse består av hovedpolitistasjon, politistasjoner, servicesteder, kontor med videre (Polisen Finland, 2017).

### 8.4.2 Opplæring og utdanning

Politiutdanningen foregår ved Polisyrkeshøgskolan i Tammerfors. Studietiden er på tre år og eksamen omfatter 180 studiepoeng. *Grunnleggende studier* utgjør 19 studiepoeng, *yrkesstudier* utgjør 18 studiepoeng, praksis utgjør 55 studiepoeng, en avsluttende oppgave er vektet til 15 studiepoeng og valgfag utgjør 10 studiepoeng. Studentene er først ved skolen i et og et halvt år, og deretter har de en praksisperiode hvor de gjør politiarbeid under veiledning av en erfaren politibetjent. Praksisdelen av utdanningen er lønnet.

I 1997 ble det gjennomført en grunnleggende reform om opplæringen i bruken av maktmidler, og særlig bruken av skytevåpen. Hensikten med denne reformen var fremfor alt å få en mer restriktiv bruk av skytevåpen, og hovedtyngden i opplæringen var rettet mot hvordan politiet kunne unngå bruken av de kraftigste maktmidlene (Åminne et.al, 2005, s. 67–68). I følge Carl-Gustav Åminne og Jyrki Lounaskorpis beskrivelse av det finske politiets bruk av skytevåpen fra 2005, er det etter reformen uvanlig at noen dør som følge

av politiets våpenbruk. Det skyldes blant annet at politiet, der det er mulig, forsøker å få helsevesenet på plass i forkant av en hendelse. I Finland finnes det ulike spesialutdannede medisinske team for ulike situasjoner, bestående av leger og helsepersonell som ikke tilhører politiet, såkalte TEMS-grupper<sup>9</sup> (2005, s.72).

Finstad (2015, s. 20) viser til at Finland kommer positivt ut når våpenbruken i de nordiske landene sammenliknes:

«Finland likner mer på Norge enn på Sverige og Danmark til tross for at det finske politiet er permanent bevæpnet, noe som kanskje er overraskende. Dette positive resultatet for Finlands del forklares med den finske reformen i 1997, der målsettingen var en mer restriktiv bruk av skytevåpen. Det er denne omleggingen i restriktiv retning som utpekes som selve suksessfaktoren».

### 8.4.3 Bevæpningsordning og maktmidler

Politiet i Finland har vært bevæpnet siden 1918. Studentene ved Polisyrkeshøgskolan får sin grunnleggende opplæring i fem forskjellige pistoltyper i løpet av utdanningen. Det finske politiet har også tohånds støttvåpen i MP5. Alle studentene får 36 timers opplæring i sitt personlige tjenestevåpen (pistol) og 24 timers opplæring i tohåndsvåpenet. Øvrige maktmidler i politiet er elektrosjokkvåpen, hund, OC-pepperspray, OC-granater, batong og kølle. Politiet er også normalt utstyrt med håndjern og strips. Alle politibetjentene er godkjent for bruk av ledsagerutstyr for transport av arrestanter. Videre finnes det spesialvåpen som skarpskytteriffler og haglegevær. I tillegg til den ordinære politistyrken har finsk politi en antiterrorgruppe kalt Beredskapsenheten, eller *Karhu-ryhmä*.

Det finske politiet har personlige vernevester, samt tilgang til taktiske vernevester, ulike typer hjelmer, skuddsikre skjold, vernemasker, beskyttelsesbriller og hørselvern.

Åminne og Lounaskorpi (2005) skriver at den finske politiloven (493/1995) ble reformert i 1995

<sup>9</sup> Tactical Emergency Medical Support (TEMS) er et finsk konsept basert på erfaringer fra USA. Gruppene skal yte akuttmedisinsk støtte, i forbindelse med taktiske politiooperasjoner, til tilskuere, gisler, gjerningspersoner og politi. Enheten skal spare det ordinære helsevesenet for kapasitet ved langvarige eller kompliserte politiooperasjoner. Enhetens tilstedeværelse skal også redusere forsinkelser i forbindelse med innledende medisinsk behandling. Kilde: <http://www.nordhels.org/siteassets/nordhels/konferens/2012/20120829-tom-finland-tems-esittely.pdf>



og gav hjemmel til en ny våpenforskrift i 1996. Dette var første gang en forvaltningsnorm om politiets bruk av våpen ble utarbeidet. Våpenforskriften ble revidert flere ganger, senest i år 2000, etter politiets erfaringer med bruken av den. Den mest betydningsfulle endringen i våpenforskriften var innføringen av kravet om at alle tjenestepersoner skulle gjennomgå en godkjenningssprøve (Åminne et.al, 2005, s. 62–63).

I 2004 utarbeidet Innenriksministeriet<sup>10</sup> i Finland en forordning om bruk av maktmidler (979/2004). I denne forordningen finnes bestemmelser om politiets valg av, og bruk av, maktmidler, herunder også skytevåpen. Forordningen gir også bestemmelser om utdanning i bruk av maktmidler, øving og kontroll mv. Den bestemmer også hvem i politiet som har rett til å bære og bruke skytevåpen, hvordan politiets skytevåpen skal oppbevares, og den gir retningslinjer for tilsynet med bruken av maktmidler (979/2004).

Det er *Statsrådets förordning om polisen* som med hjemmel i den finske politiloven beskriver hvilke maktmidler, herunder skytevåpen, politiet rår over (Förordning om polisen, 2013). Den enkelte polititjenesteperson har kun anledning til å bære de maktmidler som han/hun har fått opplæring i og er godkjent for.

Det er den finske politiskolen som har ansvar for grunnleggende opplæring av politiet og utdanning av instruktører. Politiet selv er ansvarlig for utdanning som gir opplæring i maktbruk og vedlikehold av kompetanse. Sjefen for den enkelte enheten i politiet har ansvar for praktisk gjennomføring av øvelser og trening. De tjenestepersonene som skal gjennomføre opplæring og vedlikeholde kompetanse i bruk av skytevåpen, har plikt til å delta i opplæring og øvelser, og de må bestå en årlig prøve. Politiet plikter å holde oversikt over bevæpning, trening og øvelser i samsvar med nærmere retningslinjer fra politiledelsen (Förordning om polisens användning av maktmedel, 2004).

Det finske politiets maktbruk er nå regulert i den finske politiloven (2011/872). Politiloven § 19<sup>11</sup> bestemmer når skytevåpen kan anvendes. Politiloven (§ 20) bestemmer også når håndjern kan benyttes.

Med bruk av skytevåpen regnes det å gi varsel om bruk, trusler om bruk og avfiring av skudd. Det betraktes ikke som bruk å ta frem skytevåpenet og avsikre dette.

Deler av den finske politistyrken er utstyrt med elektrosjokkvåpen. Politihøgskolens arbeids-

gruppe som utredet elektrosjokkvåpen på oppdrag for Politidirektoratet, beskriver at:

«Elektrosjokkvåpen ble introdusert i Finland i 2005 som et prøveprosjekt i tre politidistrikter. Etter gjennomført prøveprosjektperiode, ble det i 2006 besluttet at finsk politi skulle ha tilgang til elektrosjokkvåpen. Dette gjelder imidlertid ikke hele politistyrken. Opplæring i bruk av elektrosjokkvåpen gis til ferdig utdannet personell som har vist seg spesielt godt skikket i tjenesten. Per 2015 har om lag 3 000 av 7 000 polititjenestepersoner gjennomført opplæring i elektrosjokkvåpen. Dette gir en dekningsgrad på i underkant av 43 prosent.

Tjenestepersonell som har fått opplæring i elektrosjokkvåpen kan bære våpenet i beltet til enhver tid dersom de har tilgang til det. På grunn av ressursmangel har ikke alle tjenestepersoner som har fått opplæring, fått tilgang til elektrosjokkvåpen. Alle politienheter skal imidlertid ha elektrosjokkvåpen tilgjengelig»

Kilde: Politihøgskolen, 2016, s. 32.

Når en tjenesteperson har brukt et maktmiddel skal dette umiddelbart rapporteres skriftlig til en overordnet. Det samme gjelder ved utilsiktede avfiring av skytevåpen. Dette gjøres gjennom *Nødcentralsystemet*. Også ved annen bruk av makt skal det rapporteres, dersom maktbruken har forårsaket skade på eiendom eller dersom det har oppstått skade på person av et ikke mindre omfang (979/2004). Rapporteringen går til Polisyreshögskolans forskningsenhet, som skal følge opp rapportene og melde videre til Polisstyrelsen. Politiets øverste ledelse skal i følge förordningen (979/2004) følge med på politiets maktbruk og styre og utvikle politiets utdanning.

<sup>11</sup> § 19 – Användning av skjutvapen

Skjutvapen får användas endast när det är fråga om att stoppa en persons verksamhet som orsakar direkt och allvarlig fara för någon annans liv eller hälsa och det inte finns något lindrigare sätt att stoppa verksamheten. Skjutvapen får dessutom användas i brådskande och viktiga uppdrag för att avlägsna föremål, djur eller motsvarande hinder. Skjutvapen får inte användas för att skingra folksamlingar, om det inte i vapnen används gaspatroner eller andra motsvarande projektiler i enlighet med särskilda föreskrifter.

Med användning av skjutvapen avses varning för användning av ett skjutvapen som avses i 2 § i skjutvapenlagen, hot om användning av skjutvapen och avlossande av skott. Det betraktas inte som användning av skjutvapen att ta fram och osäkra ett skjutvapen.

Beslut om vapenhot och avlossande av skott ska fattas av en polisman som hör till befälet, om detta är möjligt med beaktande av hur brådskande situationen är.

<sup>10</sup> Tilsvarende Innenriksdepartement.

#### 8.4.4 Kontroll med politiets maktbruk

Den finske *Laglighetsövervakningen* har ansvar for å overvåke politiets virksomhet, lovmessige forhold, forvaltning og maktbruk. De fører også tilsyn med politiets toppledelse, organisering, lovligheten av overvåkning og de tilser at politioperasjoner er lovlige. De fører også tilsyn på eget initiativ og har påtalemyndighet. Laglighetsövervakningen avgir også rapporter til Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (Polisens årsberetning, 2015).

### 8.5 Storbritannia

Storbritannia er et kongedømme som består av England, Wales, Skottland og Nord-Irland. Storbritannia regnes som en politisk, økonomisk og kulturell stormakt. Landet består av fjellrike områder i nord og lavland i sør og øst. Det har et folketall på over 65 millioner innbyggere (tall fra 2015). London er Storbritannias største by og regnes som en metropol i verdenssammenheng (SNL, 2017).

#### 8.5.1 Organiseringen av det britiske politiet

Politiet i Storbritannia er normalt ikke bevæpnet. Unntakene er politiet i Nord-Irland, hvor alle politistyrker, på grunn av konflikten, rutinemessig er bevæpnet på grunn av egensikkerhet. Politiet ved flyplasser og atominstallasjoner er også bevæpnet i tillegg til noen spesielle tjenester som bærer våpen regelmessig.<sup>12</sup> I den følgende fremstillingen vektlegges England og Skottland. De britiske bobbyene, det ordinære ordenspolitiet, er altså ubevæpnet.

Det lokale politiet (heretter benevnt politidistriktene) omtales også som *Home Office*. Det er fordi de formelt er underlagt det britiske innenriksdepartementet, Home Office, samt lokale styresmakter. Politidistriktene er selvstendige og ledes av en *Police and Crime Commissioner*, som er folkevalgt for en fireårs periode. Dette gjelder derimot ikke i London, hvor Police and Crime Commissioner er fast ansatt. Distriktene rapporterer ikke til en nasjonal politisjef, men lokalt via sin Police and Crime Commissioner, til ordføreren i de forskjellige distriktene – og til

<sup>12</sup> Vesentlige deler av faktagrunnlaget om Storbritannia er hentet fra utvalgets studiereise. Teksten baserer seg også i stor grad på «Politiets bruk av våpen: En sammenlignbar studie mellom bevæpning i Norge og Storbritannia basert på bevæpningspraksis og trusselsituasjon» (Fosli, 2015).

Home Office direkte, hvor en egen politiminister er kontaktpunkt.

Politidistriktene består av tre deler: Det uniformerte politiet (*Uniformed Branch*), kriminalpolitiet (*Criminal Investigation Department*) og overvåkingspolitiet (*Special Branch*). De lokale styrkene i England dekker ett eller flere counties<sup>13</sup>, og i Wales dekker de ulike geografiske hovedområder. Skottland har én styrke som dekker hele landet, og Nord-Irland har også én politistyrke.

Hvert politidistrikt har en våpenstyrke (firearms unit). Denne enheten består av tjenestepersonell som er godkjent for å kunne bevæpne seg og bruke våpen. Disse opererer i såkalte Armed Response Vehicles (ARV). I Metropolitan Police Service er en ARV et kjøretøy med tre tjenestepersoner; en sjåfør, en operatør og en navigatør. Tjenestepersonene i ARVen bærer skuddbeskyttende utstyrsvest og de er utstyrt med pistol og elektro-sjokkvåpen. I hver ARV finnes det to MP5 maskinpistoler og to G36<sup>14</sup> lett tilgjengelig. Tjenestebilene er utstyrt med det aller meste av utstyr for å kunne håndtere væpnede oppdrag. I London brukes ARVer utelukkende til bevæpnede oppdrag og til å styrke terrorberedskap. I de i øvrige deler av England ivaretar ARVen også mer ordinære politioppgaver.

Bakgrunnen for økningen i antall ARV-enheter i London det siste året er begrunnet med en økt beredskap mot komplekse terrorangrep, og ikke et økt behov for væpnede politipatruljer som kan håndtere ordinære/andre politioppgaver som krever bevæpning.

I Londons Metropolitan Police Service finnes også *Specialist Firearms Command/SCO19*. Enheten har utviklet flere spissede operasjonskonsept:

- *Trojan Proactive Unit* (TPU) som støtter politiet i områder og bydeler med våpenrelatert og alvorlig voldskriminalitet. TPU er dedikert til å arbeide med andre spesialenheter i politiet og de nevnte områdene.
- *Tactical Support Teams* (TST) gir skjult, men aktiv støtte til spesialenheter og operasjoner i områder og bydeler. TST bistår særlig i planlagte aksjoner.
- *Counter Terrorist Specialist Firearms Officers* (CTSFOs tilsvarer den norske Beredskapstroppen). De håndterer bevæpnede oppdrag for Metropolitan Police Service og ivaretar større nasjonale væpnede operasjoner. De gir i tillegg støtte til bydeler/områder og andre spesialenheter (Elite UK forces, 2017).

<sup>13</sup> Tilsvarende et norsk fylke.

<sup>14</sup> Automatgevær fra Heckler & Koch.

Det nasjonale politiet har sitt håndhevelsesområde innenfor virkefeltet hvor de har spesialkompetanse:

*British Transport Police* (BTP) har ansvaret for jernbanen i Storbritannia og for Londons undergrunnsbane mm.

*Civil Nuclear Constabulary* (CNC) har ansvaret for sivile kjernefysiske anlegg i Storbritannia. CNC-tjenestepersoner er bevæpnet.

*Ministry of Defence Police* (MDP) er en sivil politistyrke. De har ansvaret for sikkerheten på forsvarsinstallasjoner i Storbritannia. Alle tjenestepersoner i MDP er opplært i bruk av skytevåpen og over halvparten av styrken bærer våpen til enhver tid.

*National Crime Agency* (NCA) er en ny britisk myndighet som ble etablert i 2013. Den er inndelt i enheter med ulike ansvarsområder, og arbeider i hovedsak med organisert kriminalitet, men har også ansvar for grenseoverskridende kriminalitet, økonomisk kriminalitet og internettkriminalitet. NCAs hovedoppgave er å lede større operasjoner, gi støtte og bistand til politiregionene og koordinere i tilfeller hvor flere politistyrker er involvert. De samarbeider med politidistriktene gjennom ROCU (*Regional Organized Crime Units*). Dette er et samarbeid om grenseoverskridende kriminalitet mellom politidistriktene, men også i tilknytning til de ytre landegrensene.

*The National Police Chiefs' Council* (NPCC) er et relativt nytt nasjonalt organ som skal være en koordinerende enhet for de mest alvorlige kriminalitetstruslene og ha fokus på blant annet økonomi og teknologi. De arbeider tett opp mot *The College of Policing*, som utarbeider utdanningsstandarder for britisk politi.

### 8.5.2 Opplæring og utdanning

Storbritannia har ingen politiutdanningsinstitusjon som er sammenlignbar med Norge. Utdanning skjer lokalt og tilbys av godkjente college<sup>15</sup> en rekke steder over hele landet. Søkeren må være 18 år, oppfylle vandels- og helsekrav og ha en nasjonal tilknytning, men det er ikke krav om britisk statsborgerskap. I søknadsprosessen gjennomgår kandidatene flere intervjuer og tester og hele rekrutteringsprosessen tar 6–9 måneder. College of Policing har utarbeidet standardutdanningsprogrammer for politistyrkene (College of Policing, 2017). Opplæringen innebærer kurs og trening, samt en prøvetid på to år. Når opplæringen er gjennomført, kan det eventuelt søkes om

ytterligere spesialisering, for eksempel for å bli en del av de væpnede politistyrkene. Storbritannia har en kortere grunnutdanning enn norsk politi, og utdanningen inkluderer ingen teori om eller praktisk bruk av våpen.

For å kunne bli en del av de væpnede politienhetene kreves derfor tilleggstudning. Da må kandidatene kunne dokumentere teoretisk kunnskap, herunder kunnskap om regelverk, forholdsmessig bruk av makt og om kommunikasjon. De gis praktisk opplæring tilpasset den politistyrken som vedkommende skal praktisere i, som for eksempel ARV-tjeneste (*ARV Officer*) eller livvaktstjeneste (*Close Protection Officer*).

I tillegg til å kunne utdanne seg til disse væpnede politistyrkene, er det mulig å ta en rekke spesialutdanninger innenfor etterforskning og annet politifaglig arbeid.

### 8.5.3 Bevæpningsordning og -praksis

Standardutstyret for vanlige tjenestepersoner er håndjern og en uttrekkbar batong. I de aller fleste regionale styrker har de i tillegg med seg CS-spray (tåregass). Det finnes ulike former for vernevester tilgjengelig for politiet.

Alle politistyrker i England og Wales har elektrosjokkvåpen tilgjengelig, men ikke alle tjenestepersoner bærer slikt utstyr. Home Office ser ikke nødvendigheten av at alle tjenestepersoner har tilgang til elektrosjokkvåpen. De mener videre at det ville ført til militarisering av politiet, og det anses å bryte med britisk politis tradisjon, og vektleggingen av *policing by consent* (se kapittel 3). Det engelske politiforbundet *Police Federation* ønsker at alle tjenestepersoner skal bære elektrosjokkvåpen. Home Office har overfor utvalget uttrykt at det alltid skal være mulig for politiet å få bistand av patruljer som har med seg dette maktmiddelet.

Britisk politi foretar omlag 2 000 avfyringer med elektrosjokkvåpen hvert år. Den hyppigste bruken av maktmiddelet er likevel såkalt red dotting, hvor politiet lyser på en motstander med laserstrålen fra våpenet, men uten å avfyre (se også punkt 9.17.2). Politiet i England har ikke hatt alvorlige hendelser i forbindelse med bruk av elektrosjokkvåpen, ei heller dødsfall som direkte kan årsaksforklares med bruk av elektrosjokkvåpen.

I forbindelse med bevæpnet innsats er det opp til såkalte *Authorised Firearms Officers* (AFOs) å analysere og avgjøre hvordan en hendelse kan løses. Når en *Authorised Firearms Officer*, på bakgrunn av informasjon og etterretning, mener det

<sup>15</sup> Tilsvarende høyskoler.

er nødvendig å autorisere maktbruk, herunder skytevåpen eller mindre dødelige alternativ, er det en forutsetning at beslutningene og disponeringen av politistyrken skal kommuniseres ut på en tydelig måte. Dette ligner den norske måten å gi beslutning om bevæpning på, hvor ordre skal kommuniseres klart fra ledende nivå, slik at alle involverte tjenestepersoner får den samme situasjonsforståelsen.

#### 8.5.4 Regulering av og tilgang på maktmidler

Hjemmel for politiets bruk av skytevåpen er forankret i *The Police and Criminal Evidence Act* av 1984 og *Human Rights Act* av 1998. Ytterligere retningslinjer for bruk av skytevåpen er gitt i en rekke såkalte *Code of Practice*, blant annet *Code of Practice on Police use of Firearms and Less Lethal Weapons*, *the Manual of Guidance on Police Use of Firearms* og gjennom sedvane og Common Law.

I *Code of Practice on Police use of Firearms and Less Lethal Weapons* (2003) punkt 1.4 fremgår det at politiet i England og Wales i hovedsak skal være ubevæpnet.

Britisk lov tillater bruk av rimelig makt (*reasonable force*). Dette innebærer at politiet kan benytte en rimelig eller forholdsmessig bruk av makt eller tvang. Politiet kan bruke slik makt for å gjennomføre en arrestasjon, forebygge en kriminell handling eller for å beskytte tjenestepersonen selv (*The Criminal Law Act*, 1967).

For å utlede om maktbruk er akseptabel eller forholdsmessig, vurderes det om makten er lovlig, om graden av maktbruken er proporsjonal i forhold til omstendighetene, om andre mildere alternativer har vært vurdert, hvorfor slike eventuelt ikke har blitt forsøkt brukt, og til sist vurderes det om de metodene som har blitt benyttet er i overenstemmelse med prosedyrer og trening.

Politiet kan ikke bruke mer makt enn nødvendig. Dette fremgår av *the Police and Criminal Evidence Act*, 1984 art. 117:

Power of constable to use reasonable force.  
Where any provision of this Act -  
(a) confers a power on a constable; and  
(b) does not provide that the power may only be exercised with the consent of some person, other than a police officer, the officer may use reasonable force, if necessary, in the exercise of the power.

Britisk politi er altså forpliktet til å handle slik at det oppstår minst mulig skade i forbindelse med

maktbruken. I bestemmelsen fremheves de viktige prinsippene om respekt for liv, proporsjonalitet og forholdsmessighet.

Dette fremgår av *Code of Practice on Police use of Firearms and Less Lethal Weapon* art. 1.4.4:

Whenever the use of force is necessary police officers will:

- a) respect human life, and minimise damage and injury;
- b) exercise restraint in such use and ensure that their responses are proportionate and appropriate in the circumstances and consistent with the legitimate objective to be achieved; and
- c) ensure that assistance and medical aid are rendered to any injured or affected persons at the earliest practicable moment.

College of Policing har beskrevet hvordan makt eventuelt skal kunne brukes av bevæpnet politi, også bruk av mindre dødelige våpen (College of Policing, 2017). Menneskerettighetene ligger til grunn for de generelle prinsippene om politiets bruk av makt.

I Storbritannia regnes skytevåpen som benyttet når ett av tre kriterier er oppfylt: Politiet har pekt eller siktet på en annen person med våpenet, politiet har skutt mot en annen person, eller politiet har avfyrt våpenet i annen forbindelse, herunder såkalt utilsiktet avfiring (vådeskudd).

#### 8.5.5 Kontroll med politiets maktbruk

Independent Police Complaints Commission (IPCC) er klageorgan for politiet i Storbritannia. Blant deres oppgaver er å sette og overvåke standardene for politiets håndtering av klageordningen. De skal også etterforske alvorlige og sensitive saker, foreta grundig og uavhengig granskning av klager, samt identifisere læringspunkter for å bedre praksis.

### 8.6 New Zealand

New Zealand er en øystat i Oseania, som ligger i det sørvestlige Stillehavet, sørøst for Australia. Hovedstad og administrasjonssenter er Wellington. New Zealand er på størrelse med Storbritannia og har store områder med lite befolkning og store avstander.

Det bor i overkant av 4,6 millioner mennesker på New Zealand (2015). Statsformen er konstitusjonelt monarki med Storbritannias Elizabeth II

som statsoverhode. Det snakkes engelsk og maori i landet, som har vært selvstendig siden 1907 (SNL, 2017).

### 8.6.1 Organiseringen av New Zealands politi

New Zealand police (NZP) har 12 500 ansatte, hvorav omlag 9 000 med politimyndighet og omlag 3 500 sivile. Politidekningen er på 1,9 tjenestepersoner per 1 000 innbyggere. Landet er inndelt i tolv politidistrikter som dekkes av tre operasjonssentraler. Landet består av 43 regioner og det finnes 371 politistasjoner/tjenestesteder. Politiet har sitt eget fagdirektorat og er underlagt politisk kontroll via en egen politiminister. Politiet på New Zealand er, i likhet med politiet i Norge, ett av få politikorps i verden som er ubevæpnet i den daglige tjenesten.

### 8.6.2 Opplæring og utdanning

Politiskolen (Royal New Zealand Police College) er lokalisert like nord for Wellington. Utdanningen har mellom fem og syv opptak i året, avhengig av hvilket behov det er for politipersonell. Hvert opptak er på mellom 50 og 80 studenter. Utdanningen innebærer et forstudie utenfor politiskolen, samt to perioder med utdanning ved politiskolen. Deler av utdanningen retter seg mot politivitenskap, kunnskaper og ferdigheter om politiarbeid. Det legges også vekt på forsvarsteknikker i et slags selvforsvarskurs hvor studentene lærer å bruke håndjern, batong, elektro-sjokkvåpen og OC-pepperspray. I tillegg tar kurset opp teknikker for å dempe situasjoner. Etter denne delen av utdanningen blir studentene utstasjonert i politiet i to år (*Post-police College Workplace Training*). Da er studentene konstabler på prøve (probationary constables).

Studentene får våpentrening i løpet av utdanningen, og de får opplæring i å bruke pistol og rifle. Studentene får også opplæring i regler og beslutningstaking ved maktbruk, samt polititaktikk (New Zealand Police, 2017).

Etter de to praksisårene i politiet avsluttes utdanningen med et to uker langt kvalifiseringskurs. Når dette er bestått, blir studentene politikonstabler (*General Duties Constable*) og de får status som innsatspersonell i kategori 4, tilsvarende den norske modellen. Deretter har de mulighet til videreutdanning.

Blant etter- og videreutdanningstilbudene gis det mulighet for opptak til kurs for å inngå i *Armed Offenders Squad* (AOS) som tilsvarende norsk innsatspersonell i kategori 3. Det finnes totalt 17

AOS-avdelinger over hele landet. AOS vektlegger viktigheten og nytten av forhandlinger fremfor bruk av tvangsmakt. De har derfor med seg et team av forhandlere i sine operasjoner. De ansatte i AOS gjør tjeneste i avdelingen som et deltidsengasjement og de jobber ellers i ordinær patruljetjeneste, som etterforskere eller lignende.

For tjeneste i *Special Tactics Group* (STG), som tilsvarende den norske Beredskapstroppen, må man først ha tjenestegjort i AOS. Seleksjonen til STG varer i fire dager før man deltar på et tre ukers kvalifiseringskurs. STG er fulltidsjobb.

### 8.6.3 Bevæpningsordning

Politiet på New Zealand har en bevæpningsordning som er svært lik den norske og som da den ble innført i 2011, ble betegnet som *The Norwegian Model*. Patruljekjøretøyene har fremskutt lagring av pistoler (Glock 17) som er låst ned i skap i kjøretøyet. Tjenestepersonene medbringer også en halvautomatisk rifle (Bushmaster M4) i bagasjerommet. Våpnene er plomberet i kjøretøyene og hvis tjenestepersonene bryter plomberingen, må det nedskrives hvem som har gjort dette mm.

I forbindelse med oppdrag med høy risiko, leses det ut en såkalt «F61 – General warning». Operasjonssentralen ber i disse tilfellene patruljen selv å vurdere å ta med våpen ut av kjøretøyet og til oppdraget. F61 er såkalte «engasjementsregler» som kan sammenlignes med den norske våpeninstruksen § 4-3 og § 4-2. Ved utlesning av F61 må patruljene bekrefte at de har mottatt og forstått engasjementsreglene før de kan bevæpne seg og bruke skytevåpen. På denne måten kommuniserer operasjonelt og taktisk nivå i oppdragsløsningen.

Tjenestepersonene er utstyrt med batong, OC-pepperspray og håndjern. I tillegg bærer en av tjenestepersonene i patruljen med seg elektro-sjokkvåpen, en Taser X2. New Zealands politi har uttrykt stor tiltro til elektro-sjokkvåpen som et bedre og mer effektivt maktmiddel enn skytevåpen i de aller fleste situasjoner. Det er opp til den enkelte tjenesteperson å vurdere bruken av elektro-sjokkvåpen, basert på oppdragets art og taktiske retningslinjer.

### 8.6.4 Maktbruk og kommunikasjon

Politiet på New Zealand fremhever behovet for og nytten av, nærhet og tillit mellom politi og publikum. Kommunikasjon er det fremste virkemiddelet i samhandlingen med publikum. Politiet benytter en metodikk de beskriver som *Tactical Opti-*

### Boks 8.2 F061 – Use of Firearms by Police

(1) Members must always be aware of their personal responsibilities in the use of firearms. Under Section 62 of the Crimes Act 1961 a member is criminally liable for any excess force used. An overriding requirement in law is that minimum force must be applied to effect the purpose. Where practical Police should not use a firearm unless it can be done without endangering other persons.

(2) Police members shall not use a firearm except in the following circumstances:

(a) to DEFEND THEMSELVES OR OTHERS (Section 48 Crimes Act 1961) if they fear death or grievous bodily harm to themselves or others, and they cannot reasonably protect themselves, or others, in a less violent manner;

(b) to ARREST an offender (Section 39 Crimes Act 1961) if they believe on reasonable grounds that the offender poses a threat or death or grievous bodily harm in resisting his or her arrest;

AND

the arrest cannot be reasonably effected in a less violent manner

AND

the arrest cannot be delayed without danger to other persons;

(c) to PREVENT THE ESCAPE of an offender (Section 40 of the Crimes Act 1961) if it is believed on reasonable grounds that the offender poses a threat of death or grievous bodily harm to any person (whether an identifiable individual or members of the public at large)

AND

he or she takes to flight to avoid arrest, OR he or she escapes after his or her arrest

AND

such flight or escape cannot reasonably be prevented in a less violent manner.

(3 In any case an offender is not to be shot:

(a) until he or she has first been called upon to surrender, unless in the circumstances it is impracticable and unsafe to do so

AND

(b) it is clear that he or she cannot be disarmed or arrested without first being shot

AND

(c) in the circumstances further delay in apprehending him or her would be dangerous or impracticable

Kilde: New Zealand Police, 2007

*ons Framework.* Dette tilsvarende den norske maktpyramiden, men er en sirkel som beskriver hvordan politiet skal agere på en motparts oppførsel, sammenholdt med en risikovurdering/nødvendighetsvurdering. Sirkelen forutsetter og bidrar til styrt deeskalering eller eskalering.

Kommunikasjon er, i følge politiet på New Zealand, ansett som det klart mest vesentlige og virkningsfulle virkemiddel og tiltak for å oppnå riktig oppdragsløsning. Dette gjenspeiles også i maktsirkelen hvor elementet kommunikasjon ikke på noe stadium kan fjernes, men er noe som skal brukes i alle faser i forbindelse med maktbruk.

#### 8.6.5 Bevæpningsdebatten på New Zealand

Bevæpningsutvalget er kjent med at fagforeningen i politiet på New Zealand argumenterer nokså likt som Politiets fellesforbund i Norge i bevæpningsspørsmålet. Det er store likhetstrekk i retorikken, men ikke samme intensitet i debatten om

permanent bevæpning av politiet. Debatten på New Zealand utfordres i langt større grad enn i Norge av vitenskapelig og forskningsbasert tilnærming til behovet for en annen ordning enn framskutt lagring. Analyser foretatt av forskningsavdelingen hos politimyndighetene på New Zealand har ikke funnet en negativ utvikling som skulle tilsi et økt behov for bevæpning.

#### 8.7 Utvalgets kommentarer

Utvalget har i dette kapitlet sett til fem relevante land; Sverige, Danmark, Finland, Storbritannia og New Zealand. Det er vist til politiets organisering, opplæring, regelverk, bevæpningsordning og praksis i disse landene.

Det Finstad beskriver om våre naboland at «Hovedregelen i Norge, Sverige, Danmark og Finland er at politiet skal gripe inn på den måten som situasjonen krever, og likhetene er store når det

gjelder politiets rett til å bruke nødvendig makt» (2015, s. 227–228), preger også ordningene i Storbritannia og New Zealand.

Alle landene det her er sett på legger vekt på legalitet og lovregulering av politiets maktbruk. Det klare målet for politiet i alle disse landene, er at de i det lengste skal unngå å bruke skytevåpen.

Norsk politi har en omfattende grunnleggende opplæring av politiet, og tjenestepersoner på lavere nivå trener mer enn hva tilsvarende nivåer gjør i de øvrige nordiske landene, samt i England og New Zealand. Nivåinndelingen, organiseringen og beslutningsnivåene i det norske politiet er også en vesentlig bidragsyter til at den norske ordningen med et ubevæpnet politi fungerer godt.

Våre naboland har endret noe av sin praksis med årene. Sveriges Polkon-prosjekt oppfattes som en god tilnærming i forbindelse med hendelser som blant annet involverer motpart med kniv. Det svenske politiets utgangspunkt er at våpenmakt ikke skal instruksfestes i slike situasjoner, men at det er situasjonen som avgjør fremgangsmåte. I Danmark er «stopp-og-tenk»-paradigmet innført. Dette peker mot at den norske ordningen, der framskutt lagring innebærer en liten tenkepause, forsøkes innbakt i Danmark og også i Finland, fordi det å tenke seg om er viktig for å håndtere en skarp hendelse best mulig.

Landene som har lang tradisjon for et synlig ubevæpnet politi, England og New Zealand, hol-

der fast ved denne ubevæpnede hovedmodellen. Storbritannia har også en ulik beredskap med sitt ubevæpnede politi. Der er neste nivå opp fra bobbyene – Armed Response Vehicles (ARV) som er godt trent og bevæpnet, men som ikke utgjør det samme omfanget av beredskap som en ordinær norsk IP4-patrulje med grunnleggende våpenopplæring. De norske IP4-patruljene deltar i regulær ordenstjeneste og får på denne måten jevnlig trening på oppdragsløsning, noe for eksempel ARV-personellet i London ikke får, i samme omfang.

De norske IP3-patruljene kan trekkes frem som en god ordning. De finnes tilsvarende i New Zealand med sine Armed Offenders Squads. Gjennom en organisering slik Norge og New Zealand har med sitt ordinært ubevæpnede politi, vil politiet raskt kunne bevæpne seg ved behov, men de vil ha en ubevæpnet tilnærming i de fleste oppdrag.

Beredskapstroppens store fortrinn i Norge kontra de andre landene, er den regelmessige samhandlingen med det ordinære politiet. I flere av de omhandlede landene har de ulike nivåene i politiet den samme grunnleggende utdannelsen. Det er et verdifullt særtrekk ved vår ordning at spesialistene (i form av IP1) kan samhandle sømløst og direkte med generalistene ettersom de også utfører ordinær patruljetjeneste.

## Kapittel 9

# Mulige bevæpningsmodeller for norsk politi

Dette kapitlet vil omhandle mulige bevæpningsmodeller for norsk politi. Først og fremst vil det redegjøres for utvalgets vurdering av dagens modell med fremskutt lagring av en- og tohåndsvåpen i politiets kjøretøy. *Utvalgets flertall, Lande Hasle, Askevold, Berg, Finstad og Olafsen*, anbefaler at denne modellen videreføres. *Utvalgets mindretall, Snortheimsmoen*, er enig i utvalgets vurderinger, men legger større vekt på at politiet må ha en høyere beredskap for å være bedre forberedt på det uforutsigbare som ligger i dagens trusselbilde, og han foreslår en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjenesteperson (fremskutt lagring på kropp) (alle IP-kategorier i operativ tjeneste) (punkt 9.21).

I henhold til mandatet vil utvalget i dette kapitlet også redegjøre for sine vurderinger rundt generell bevæpning av politiet, samt for andre alternative bevæpningsmodeller. Flertallet har vurdert hvorvidt det er behov for å endre dagens bevæpningsmodell. Flertallet ser ikke et slikt behov, ettersom utvalget ser en positiv utvikling i dagens norske kriminalitets- og samfunnsbilde, hvor heller ikke trusselbildet framstår som permanent forverret de siste år (jf. kapittel 6). Dagens ordning gir også mulighet for, på kort varsel, å heve beredskapen ved midlertidige utfordringer i trusselbildet (jf. den midlertidige bevæpningen, se kapittel 7, samt punkt 9.17.1).

Utvalget har også vurdert hvordan dagens bevæpningsordning fungerer. I tillegg har utvalget sett hen til bevæpningspraksis og erfaringer i andre relevante land (jf. mandatets punkt 3a, utredningens kapittel 8).

Hoveddelen av kapitlet vil være en drøfting og vurdering av to modeller; dagens modell med fremskutt lagring av en- og tohåndsvåpen i politiets kjøretøy og en ordning med permanent generell bevæpning med enhåndsvåpen i ordinær tjeneste (jf. mandatets punkt 2a og c). Det er videre drøftet hvorvidt bevæpning bør differensieres, enten geografisk, mellom ulike kategorier innsat-

spersonell eller etter tjenestens art (jf. mandatets punkt 2b).

Siste del av kapitlet tar for seg andre mulige endringer innenfor dagens bevæpningsordning. Utvalget redegjør her for sin vurdering av elektro-sjokkvåpen og andre mulige justeringer innenfor dagens modell. Her drøftes også hvordan en kan sikre ansvarlighet i politiets makt- og våpenbruk, med fokus på åpenhet, kontroll og læring. Til sist i kapitlet foreslår utvalget at hovedpunktene i våpeninstruksen bør nedfelles i lov, slik at bevæpning av politiet sikres demokratisk kontroll. Her er også et lovforslag presentert.

Drøftingen vil hente opp de fire prinsippene om legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet som er presentert i kapittel 3. Disse gir retning og fungerer som beslutningsstøtte for utvalgets vurderinger. Utvalget er opptatt av at prinsippene og verdiene som ligger til grunn for den norske polititradisjonen, må integreres og internaliseres i hele politiorganisasjonen. Dette må skje gjennom opplæring og praksis. Politiet må legge prinsippene og verdiene til grunn og bruke dem aktivt som rettesnor i utføring av all polititjeneste, slik at de kommer til uttrykk og befestes gjennom politiets holdninger og samhandling med publikum.

Utvalget har jobbet kunnskapsbasert. I dette kapitlet vil det fremkomme at den empiriske kunnskapen utvalget har innhentet ikke tilsier at det er behov for å endre dagens bevæpningsmodell. Utvalget er samtidig kjent med at mange tjenestepersoner i politiet uttrykker et ønske om generell bevæpning. Utvalget har ikke sett dokumentasjon på et slikt behov og er usikker på om ønsket er forankret i et opplevd behov eller om det er basert på en føre-var-tenkning. Likevel har utvalget vurdert om det er tiltak innenfor dagens bevæpningsordning som kan anses akseptable, og som samtidig ivaretar den tilbakeholdne tradisjonen og de fire prinsippene (jf. kapittel 3).



## 9.1 Å balansere tilbakeholdenhet og nødvendighet

Den norske modellen, der politiet ikke bærer skytevåpen i ordinær tjeneste, men har rask tilgang på slike maktmidler ved behov, kan klart plasseres i forlengelsen av den tilbakeholdne polititradisjonen (se kapittel 3). Denne tradisjonen vektlegger samfunnskontrakten mellom politi og publikum, hvor legitimitet og tillit er fundamentet. Tradisjonen vektlegger at politiets maktanvendelse må ha samtykke fra publikum og at maktanvendelse kun må benyttes der det er absolutt påkrevet. Misbruk av makt og maktmidler vil utfordre tilliten i befolkningen og kan dermed potensielt utfordre samfunnskontrakten.

Utvalget mener at verdiene i denne tradisjonen bør bevares. Dette bør skje gjennom å opprettholde en restriktiv tilgang til skytevåpen, og samtidig ha et politi som er i stand til å utføre sitt samfunnsoppdrag og beskytte seg og publikum ved bruk av så lite makt som mulig. Bruk av skytevåpen er alltid problematisk, men noen ganger nødvendig for at politiet skal kunne beskytte liv. Ordningen med fremskutt lagring balanserer denne tilbakeholdenheten ved å holde fokus på å unngå bruk av skytevåpen så langt det er mulig, samtidig som den ivaretar prinsippet om nødvendighet, ved at politiet har rask tilgang til skytevåpen ved behov.

Utvalget har ikke sett nærmere på en modell med et helt ubevæpnet politi, blant annet fordi dette vil utfordre nødvendighetsprinsippet. Utvalgets definisjon av et helt ubevæpnet politi i denne sammenheng, er ikke en politiorganisasjon uten våpen, men en ordning hvor det ordinære politiet ikke har tilgang til skytevåpen ute på patrulje. Det kan enten være at tjenestepersonene ikke er godkjent for å bevæpne seg, slik som det ordinære politiet i Storbritannia, og/eller det kan være at tjenestepersonene har godkjenning for å bruke skytevåpen, men at våpen oppbevares på tjenestestedet og må hentes der dersom politiet skal bevæpnes. Begge deler ville ha medført et skifte i den norske bevæpningsordningen, og det ville gitt en vesentlig lavere beredskap enn dagens ordning. Ut fra en samlet vurdering mener utvalget at en ordning med et slikt ubevæpnet politi fremstår klart uhensiktsmessig, og at det ikke er et realistisk alternativ for en fremtidig bevæpningsmodell i norsk politi.

### 9.1.1 Fra verstefallstenkning til prinsipiell tenkning

Det er en tendens til at samfunnets aksept for risiko endres etter at forferdelige hendelser har skjedd. Dette kan føre til en overreaksjon i etterkant hvor det etableres sikkerhetstiltak uten at det tas tilstrekkelig hensyn til at tiltakene også kan ha kontraproduktive effekter (se kapittel 3). Særlig etter terrorhendelser har det blitt iverksatt omfattende tiltak for å forhindre nye, forferdelige hendelser. Dette er også tilfellet i Norge etter 22. juli-terroren. Det har vært viktig og nødvendig å gjøre endringer der slike hendelser har avdekket svikt i beredskapen. Utvalget ser imidlertid med bekymring på at større deler av politiet rettes inn mot hendelser som har liten sannsynlighet for å skje, dersom dette går på bekostning av det ordinære politiarbeidet. Utvalget mener det er viktig å jobbe for å forhindre uønskede, ekstreme hendelser og for å ha en så god beredskap som mulig innenfor det samfunnet vi ønsker. Utvalget er imidlertid opptatt av at ikke hele politiets virksomhet styres av de mest ekstreme hendelsene som kanskje aldri vil skje, og at vi ikke innretter samfunnet på grunnlag av verstefallstenkning og frykt.

Det kan sies at frykt for terror er lite kunnskapsbasert, og heller preget av at dramatiske enkelthendelser får stor oppmerksomhet (se kapittel 6). Ved å se på antall døde som følge av terror, fremstår terrortrusselen som marginal sammenlignet med mange andre fenomener i samfunnet, som for eksempel selvmord og trafikkulykker (Mykletun, 2016). Likevel skaper terror frykt på en måte som ikke står i proporsjonalitet til den faktiske faren det utgjør. Slik er terrorfrykten overdrevet. Reicher som er professor i politisk psykologi ved University of St. Andrews, viser til denne overdrivelsen og sier: «Når man ser på hvor mange som blir drept i terror i Europa og USA, er tallene svært lave. De som virkelig burde være bekymret, er folk i Midtøsten». Han viser til utviklingen i antall angrep, antall drepte og det faktum at terror i hovedsak skjer i krigsområder og at kun en halv prosent av terrordrapene skjer i vestlige land (NRK, 15.2.2017), noe som også fremkommer i kapittel 6. Reicher viser videre til at vi lever i en kultur som hele tiden forteller folk at de er i fare, og han sier at en slik fryktkultur er svært problematisk. Det dreier seg om en verstefallstenkning på samfunnsnivå. Dette bringer oss tilbake til dilemmaene i samfunnsikkerhetsarbeidet som ble omtalt i kapittel 3. Der poengteres det at en når tiltak iverksettes mot slike ekstreme,

uønskede hendelser, må samtidig de mulige utilsiktede konsekvensene av tiltakene vurderes. En må ikke kun se på mulige konsekvenser av de hendelser man forsøker å unngå. Alle sikkerhets tiltak kan potensielt ha kontraproduktive effekter, som for eksempel økt utryggghet i befolkningen, større avstand mellom befolkningen og myndighetene, økte motsetninger i samfunnet eller ny risiko som følge av innførte tiltak.

Utvalget legger til grunn at ingen sikkerhets tiltak vil kunne garantere mot uønskede hendelser, som terror eller andre grusomme handlinger, uten samtidig å bryte med sentrale verdier i samfunnet. Staten har ansvar for å beskytte sine innbyggere, herunder også politiet, men samtidig et ansvar for å sikre at tiltak som settes inn ikke går for langt. Det innebærer å unngå å innrette hele samfunnet ut fra en scenariotekning som legger bestemte former for terror til grunn. Slik tenkning kan ha store og uønskede omkostninger. Det kan bidra til at vi mister grunnverdier i det norske samfunnet, som legitimitet og tillit. Det gjelder derfor å finne den rette balansen mellom risiko og andre hensyn. Utvalget ønsker en kunnskapsstyrt tilnærming til spørsmålet om politiets maktmidler (jf. kapittel 2), noe som står i kontrast til det hendelsesstyrte. En verstefallstenkning er en hendelsesstyrt tilnærming, basert på hendelser som kanskje aldri har skjedd eller vil skje.

Det er ikke bare på samfunnsnivå verstefalls tenkning gjør seg gjeldende. Gjennom denne utredningen har det kommet frem at også polititjenestepersoner løfter fram de verst tenkelige scenariene de ser for seg at de kan møte i sin arbeidshverdag når de begrunner ønsket om bevæpning. Da er det som regel ikke terror de er bekymret for, men andre uforutsette hendelser, særlig møter med personer som er psykisk ustabile og rusede og som har kniv eller andre farlige gjenstander. Det har fremkommet at mange tjenestepersoner vektlegger konsekvenser fremfor sannsynlighet når de begrunner et opplevd behov for skytevåpen, blant annet gjennom «ta-høyde for'-utsagn» (jf. kapittel 7 og Sandham & Tødnem, 2016, s. 101). Tjenestepersoner har uttrykt at det må tas høyde for at svært alvorlige hendelser kan inntreffe når som helst, selv om de erkjenner at det er lite sannsynlig. Den menneskelige tilbøyeligheten til å vektlegge konsekvenser, og nærmest se bort fra sannsynlighet når man vurderer risiko, er godt dokumentert i forskning. Dersom en hendelse har potensielt store og dødelige konsekvenser, så forsterkes risikoopplevelsen, selv om sjansen for at hendelsen vil inntreffe er svært liten.

Dette er altså helt vanlig. Likevel mener utvalget at samfunnet generelt og politiet spesielt ikke bør innrettes etter en slik tenkning. Da vil det ikke være noen grenser for hvilke sikkerhetstiltak som må iverksettes. Dette handler også om forholdsmessighet, der politiets maktmidler og maktbruk må stå i forhold til de oppgavene politiet faktisk står overfor.

Når flere i politiet uttrykker et ønske om bevæpning uten at utvalget har funnet et dokumentert behov for dette, kan det være et uttrykk for mer opplevd utryggghet, heller enn et mer farlig samfunn. Utvalget mener at disse opplevelsene likevel må tas på alvor. Utvalget ser også at det kan være situasjoner hvor dagens maktmidler ikke fremstår tilstrekkelig differensiert. Utvalget har derfor sett nærmere på om andre tiltak, herunder elektroshokkvåpen, kan svare på dette. Det omtales under punkt 9.17.2.

Utvalget mener at verstefallstenkningen og fryktkulturen i samfunnet må møtes med en kunnskapsbasert og prinsipiell tilnærming, særlig når en vurderer hvilken type tiltak som bør settes inn ovenfor hvilken type problem. En må også se på hvordan tiltakene kan påvirke samfunnsutviklingen. De fire overordnede prinsippene; legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet kan være en hjelp i vurderingen av hvilke tiltak som kan eller bør iverksettes.

Politiet er en del av samfunnet. Det betyr at politiet er et uttrykk for det samfunnet vi har. Samtidig vil også politiet være med på å forme samfunnet gjennom sitt uttrykk og sin adferd, herunder gjennom bruken av makt og skytevåpen. Et eksempel på slik påvirkning er at publikums samarbeid med politiet vil minke jo mer overdrevet fysisk makt og tvang politiet bruker. Maktutøvelse i et demokrati er et produkt av samhandling og forhandling. Slik vil befolkningens tillit til politiet knyttes til deres erfaringer og oppfatninger av og med politiet. Helstad og Ingjer (2017, vedlegg 1) viser hvordan mange publikumsgrupper tidvis føler utryggghet når politiet er tilstede, og i særdeleshet dersom politiet bærer våpen. Politiet er altså med på å forme det samfunnet de opererer i. Denne gjensidige påvirkningen synliggjør at den fremtidige norske samfunnsutviklingen vil kunne påvirkes av en generell bevæpning av politiet. Det innebærer at politiet ikke bare skal svare på en samfunnsutvikling, men at politiet også er med å prege den fremtidige samfunnsutviklingen. Utvalget mener at et politi som er bevæpnet, vil påvirke samfunnet på en annen måte enn et politi som er ordinært ubevæpnet.

### 9.1.2 Samfunns- og kriminalitetsutvikling

Nødvendighetsprinsippet tilsier at bruk av makt eller våpen skal være *strengt nødvendig*. Utvalget har derfor vurdert dagens bevæpningsmodell opp mot beskrivelsen av samfunnsutviklingen. Som det fremkommer i kapittel 6, har utvalget undersøkt om det har vært trekk ved den norske samfunns- og kriminalitetsutviklingen som tilsier behov for å endre dagens bevæpningsordning. På de aller fleste områder er utviklingen i kriminaliteten nedadgående, og mange former for både ordinær og grov kriminalitet har også minsket i omfang. Nye kriminalitetsutfordringer er i all hovedsak knyttet til kriminalitet hvor det benyttes digitale plattformer, noe som ikke utløser behov for skytevåpen. Generelt føler også den norske befolkningen seg trygge. Politiets innbyggerundersøkelse (IPSOS, 2016) viser at:

Følelsen av trygghet er stor i den norske befolkningen. Hele 94 prosent føler seg trygge der de bor og ferdes, mens kun to prosent har følelsen av å være utrygge. Dette er resultater på nivå med i fjor. Tre av fem kjenner seg meget trygge, mens en tredel er ganske trygge. Tryggheten er jevnt høy i alle aldersgrupper og blant begge kjønn[...].

Det er ikke funnet trekk ved samfunnsutviklingen som tilsier behov for at politiet bør være bevæpnet i daglig tjeneste (se kapittel 6). Det foreligger heller ikke dokumentasjon som tilsier at polititjenestepersoner oftere enn før står overfor flere og/eller mer alvorlige trusselsituasjoner nå.

Når det gjelder terrorhendelser og utviklingen i trusselbildet, viser utviklingen etter 1950 at Europa i dag er på et lavt nivå. Samtidig har det funnet sted terroraksjoner også i nyere tid. Trusselbildet for Norge er imidlertid ikke det samme som det er for andre deler av Europa, hvor vi finner en rekke land som er langt mer utsatt enn Norge er i dag. I det store flertallet av terrorhendelser i Europa har politiets bæring av skytevåpen ikke vært avgjørende (se kapittel 6). Det kan likevel ikke utelukkes terrorhendelser hvor generell bevæpning er avgjørende, men kapittel 6 viser at dette kun gjelder noen få former for terror. I de langt fleste hendelsene vil forskjellen på fremskutt lagring og generell bevæpning være uten betydning. PST følger trusselbildet i Norge nøye og dersom dette skulle endre seg, vil det være fullt mulig innenfor dagens ordning å iverksette midlertidige tiltak som følge av dette, herunder bevæpning.

De to modellene som behandles i det følgende er modellen med fremskutt lagring av skytevåpen i kjøretøy, og modellen med generell bevæpning av alt operativt tjenestepersonell.

## 9.2 Fremskutt lagring av skytevåpen i politiets kjøretøy: Overordnede perspektiver

Dagens ordning, hvor politiet har en- og tohåndsvåpen nedlåst i kjøretøy (jf. kapittel 5), er en modell hvor patruljerende politi er ordinært ubevæpnet i langt de fleste oppdrag og samtidig har rask tilgang til våpen ved behov. Dette betyr at publikum som oftest vil møte et politi uten skytevåpen. Denne ordningen er et klart uttrykk for den tilbakeholdne polititradisjonen beskrevet i kapittel 3, som utvalget mener det er viktig å bevare. Ordningen er et verdimeslig uttrykk for samfunnskontrakten mellom publikum og politi der tillit og legitimitet betinges av begrensning av politiets maktbruk. Når publikum som hovedregel møter et ubevæpnet politi blir ulikhetene mellom politi og publikum mindre. Dette er en klar parallell til de britiske grunnprinsippene hvor «politiet er publikum og publikum er politiet», omtalt i kapittel 3.

Bevæpningsspørsmålet handler ikke kun om maktmidler og skytevåpen. Dagens bevæpningsordning må sees som en del av den helheten som utgjør rammene for politiets oppdragsløsning; tjenestepersonenes kompetanse, bemanning, andre maktmidler, verneutstyr, planverk, instruksjoner osv. Det er denne helheten som gjør politiet godt egnet til å beskytte seg selv og andre i kritiske situasjoner.

Samtidig har altså norsk politi god tilgang på skytevåpen ved behov. Likevel løser norsk politi langt de fleste oppdrag ubevæpnet. Hvis vi ser på alle oppdrag som er definert til å haste, dvs. ca. 2 % av alle oppdrag, har kun 7,6 % av disse medført bevæpning. Det betyr at politiet også løser de fleste oppdrag der liv er direkte truet ubevæpnet.

Dagens bevæpningsordning medfører at det gis beslutning om bevæpning når det er behov for det, noe som bl.a. fremkommer i kapittel 5 der det står at det svært sjelden forekommer egenbevæpninger. Tjenestepersonene i norsk politi har et godt tilpasset personlig verneutstyr med høy beskyttelsesgrad. I tillegg er norsk politi utdannet gjennom en treårig bachelorutdanning og besitter grunnleggende kunnskaper og ferdigheter i forebyggende, kriminalitetsbekjempende og trygghetsskapende arbeid. De nyutdannede skal ha

gode nok kunnskaper og ferdigheter til å kunne utføre alle typer grunnleggende politiarbeid, og alle har opplæring i å være «første enhet på stedet». Politiets ordenstjeneste handler oftest om å løse konflikter på andre måter enn ved bruk av skytevåpen eller andre maktmidler. Politiet skal være i stand til å håndtere alt fra å hjelpe og støtte mennesker i krise, til krevende bevæpnede oppdrag. Det årlige vedlikeholdsprogrammet bidrar til å opprettholde og videreutvikle kompetansen tjenestepersonene har med seg fra Politihøgskolen. Gjennomgående tema i dette programmet de siste årene har dreid seg om akutte politioperasjoner, handlingsplikt og sanitet.

Den norske bevæpningsmodellen er en unik løsning, som også New Zealand har sett til når de endret sin bevæpningsmodell (se kapittel 8). Modellen ivaretar den samfunnsmessige verdien det er at publikum i de langt fleste situasjoner møter et ubevæpnet politi, samtidig som politiet raskt kan bevæpne seg i spesielle oppdrag. Det gir en høyere beredskap enn det ordinære britiske politiet har, hvor den største delen av politiet ikke er våpentrent og -godkjent eller har utstyr tilgjengelig (se kapittel 8). Utvalget mener den norske modellen på en god måte gir fleksibilitet til å ivareta de ulike situasjonene politihverdagen kan romme.

### 9.2.1 Tilstrekkelig bemanning som forutsetning

Det norske politiets grunnberedskap består av rundt 5 000 personell i innsatskategori 4 (IP4). Disse utgjør den gripbare styrken i akutfasen av de aller fleste hendelser, også i skarpe oppdrag (se kapittel 5). Dette grunnberedskapsnivået i norsk politi har mer opplæring og er bedre utstyrt enn mange andre land det er naturlig å sammenligne seg med (jf. kapittel 8). I tillegg til IP4-styrken, har norsk politi rundt 1 000 IP3 som kan betraktes som generalister med noe spesialistkompetanse. På toppen har vi IP1 (Beredskapstroppen) som er høyt spesialiserte, men som også innehar generalistkompetanse. Et verdifullt særtrekk ved vår ordning, sammenlignet med mange andre land, er at våre spesialister kan samhandle sømløst og direkte med IP4<sup>1</sup>, noe som bidrar til at generalist- og spesialistkompetansen blir komplementære.

Et av politiets viktigste bidrag for å redusere sårbarheten i samfunnet er å sikre et tilgjengelig

politi som er i stand til å yte umiddelbar bistand til publikum i nødsituasjoner. Dagens bevæpningsordning, med den kompetansen politiet innehar, gir mulighet til å raskt gå fra en normaltilstand med et ubevæpnet politi i den daglige tjenesten, til en svært høy beredskap. Tilstrekkelig bemanning anses i denne sammenheng som helt avgjørende for å sikre et hurtig responderende politi, med god kvalitet i oppdragsløsningen. Bemanning er også viktig for å kunne ivareta tjenestepersonenes egensikkerhet, for å ivareta publikums sikkerhet og for å kunne løse oppdrag med bruk av minst mulig makt. Som det har fremkommet i kapittel 5, kan det se ut til at antall reelle patruljeressurser de senere år har økt noe. Utvalget vil imidlertid understreke behovet for å sikre god patruljedekning.

Bevæpningsutvalget er opptatt av at vi ikke må komme dit at bevæpning av politiet blir et svar på manglende politiresurser. Det ville vært problematisk sett i forhold til legalitetsprinsippet og prinsippet om forholdsmessighet. Ettersom bruk av skytevåpen kun skal benyttes som siste utvei, har samfunnet et ansvar for å sikre at dette er mulig. Økning i bemanning bør så langt som mulig finne sted før en vurderer bevæpning av politiet, og det motsatte innebærer et brudd med sentrale prinsipper og verdier. Tilstedeværelse av nok tjenestepersoner vil gjøre at færre hendelser politiet håndterer utvikler seg til alvorlige situasjoner som ender med våpenbruk. Det er et samfunnsansvar å sikre tilstrekkelig antall tjenestepersoner på oppdrag slik at politiet ikke må benytte seg av sterkere maktmidler for å håndtere situasjoner som burde og kunne vært håndtert på en mildere måte. Bevæpningsutvalget er av den oppfatning at det ikke skal være motsetning mellom et synlig ubevæpnet politi og et politi som beskytter seg selv og andre.

### 9.2.2 Strategisk, operasjonell og taktisk kontroll i væpnede oppdrag

Dagens ordning innebærer at det som hovedregel skal foreligge en bevæpningsbeslutning tatt på strategisk eller operasjonelt nivå før tjenestepersoner kan låse ut, lade og bringe med seg skytevåpen (se kapittel 5). En slik bevæpningsbeslutning må gjøres på bakgrunn av gode risikovurderinger både av strategisk ledelse, av operasjonssentralen og av innsatspersonellet. Operasjonsleder har ansvar for å styre og lede innsatspersonellet, sørge for at det blir stilt spørsmål for å kvalitets sikre arbeidet og ha kontroll med politiinnsatsen. Dette gjelder særlig i kritiske og vanskelige opp-

<sup>1</sup> Med dagens organisering hvor Beredskapstroppen har sete i Oslo Politidistrikt, gjelder dette særlig her.

drag. Det er en stor fordel ved dagens ordning at operasjonsleder foretar vurderinger noe tilbake trukket og dermed mindre påvirket av intensiteten i den pågående politiinnsatsen ute. Operasjonsleder har myndighet til for eksempel å avbryte bilforfølgelser, dersom det utvikler seg i problematisk retning ved høy risiko. Operasjonsleder skal ha et overordnet blikk på det som skjer i distriktet og samtidig kunne lede konkrete oppdrag. Innsatsleder skal sammen med operasjonsleder planlegge gjennomføring av særlig viktige oppdrag og organisere innsatsstyrken slik at den kan løse oppdraget på best mulig måte.

En ordning hvor det gjøres risikovurderinger på flere nivå skaper barrierer som bidrar til å redusere risikoen ved et oppdrag. Dette er viktig for å ivareta egensikkerheten til menneskene, og for å kunne løse oppdraget på en best mulig måte. Hensikten med risikovurderingene er å identifisere eventuelle uønskede hendelser og farlige forhold som kan oppstå i forbindelse med oppdraget, slik at nødvendige risikoreduserende tiltak kan iverksettes. Dette er en styrke ved dagens ordning fordi det gir bedre planlegging og taktisk tilnærming til oppdraget, noe som igjen reduserer risikoen både for politiet selv og for dem politiet møter. Ordningen sikrer at det ved behov blir koblet på innsatsledelse, det blir lagt en plan for løsning av oppdraget, innsatspersonellet iklær seg verneutstyr og det blir en operasjonell og taktisk ledelse av oppdraget. Dette bidrar til at tjenestepersoner på taktisk nivå handler ut fra vurderinger som er forenlig med operasjonelt eller strategisk nivå sin oppdragsforståelse. Ved at operasjonssentralen er koblet inn, får politiet i tillegg notoritet i bevæpnede oppdrag ved at alle aktiviteter loggføres.

Klarhet i disse linjene henger sammen med prinsippet om ansvarlighet (jf. kapittel 3) og at det skal være klart hvilke beslutninger som ligger på hvilket nivå i tjenesten. Dette gir også økt kontroll og oversikt i de mest kritiske oppdragene.

### 9.2.3 Få avfyringer og få skader

Det er sjelden norsk politi truer med våpen, og det er enda mer sjeldent at politiet i Norge avfyrer skudd. Skytevåpen brukes betydelig oftere av politiet i Sverige, Danmark og Finland, som alle bærer våpen i ordinær tjeneste. Det er god grunn til å anta at dette henger sammen med den norske modellen og den begrensede tilgangen til skytevåpen. Samtidig handler det ikke utelukkende om dette. Finsk politi avfyrer også svært få skudd, selv om de er generelt bevæpnet. Finland har

imidlertid svært restriktiv regulering av politiets bruk av skytevåpen (se kapittel 5 og 8).

### 9.2.4 Tidsaspektet

Det norske politiet har tilgang på våpen i sine kjøretøy og kan dermed raskt låse opp disse ved behov. Dette er en kontrast til det britiske politiet, hvor det ordinære politiet er ubevæpnet og hvor en må vente på spesielle væpnede patruljer (ARV) dersom det skulle bli behov for væpnet oppdragsløsning (se kapittel 8). Det ordinære ubevæpnede politiet i Storbritannia løser likevel de aller fleste oppdrag, også langt de fleste oppdrag der kniv er involvert.

Den tiden det tar en norsk politipatrulje å bevæpne seg er fundert i bevæpningsregimet. Denne tidsbruken åpner for alternativ polititaktikk (se kapittel 5). Det gir potensielt tid til å innhente mer informasjon og til å foreta grundigere vurderinger enn man ellers ville gjort. Slik legges det til rette for å fatte en informert og rasjonell beslutning og til å legge en plan for hvordan en kritisk situasjon kan løses best mulig for alle involverte parter. I tillegg gir det mulighet til mental forberedelse hos tjenestepersonene og til å skaffe forsterkninger. Det er ikke ubetinget ønskelig å bruke kortest mulig tid i forkant av alle bevæpnede oppdrag.

### 9.2.5 Terskelen for bevæpning

Dersom en likevel skal redusere politiets responstid i bevæpnede oppdrag uten at det går på bekostning av det overnevnte, vil det være hensiktsmessig å effektivisere arbeidsprosessene – både ved operasjonssentralen og i patruljene. Dette kan skje blant annet ved å trene jevnlig på å lade våpen og å iføre seg verneutstyr (se kapittel 5). Det mest effektive virkemiddelet for å redusere politiets responstid mer generelt vil være å øke antall patruljer, samt å drive kunnskapsbasert styring av patruljene og påse at disse vil kunne dekke større geografiske områder.

Dersom situasjonen krever det, har politiet i dag altså mulighet til å bevæpne seg med en- og/eller tohåndsvåpen som tjenestepersonene har i patruljekjøretøyet. Bevæpning skjer som omtalt tidligere, som regel på bakgrunn av beslutning tatt av operasjonelt eller strategisk nivå – basert på tilgjengelig informasjon. Dersom det foreligger en situasjon som krever umiddelbar innsats og det ikke er teknisk mulig, tid til, eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre, kan en tjenesteperson bevæpne seg selv (se kapittel 5). Det lave

antallet egenbevæpninger som er omtalt i kapittel 5, viser at dette skjer svært sjelden – og det store flertallet av tjenestepersoner vil i løpet av sin karriere trolig aldri oppleve dette. Det er altså svært sjelden det ikke er tid til å gi beslutning om bevæpning i de situasjonene der det er behov for skytevåpen. Dette tilsier også at dagens ordning fungerer godt.

Bevæpningsutvalget er av den klare oppfatning at det i dag blir gitt beslutning om bevæpning når det vurderes å være behov for det. De siste årene har terskelen for å gi bevæpningsbeslutning blitt senket. Gjennom arbeidet med denne utredningen har tilbakemeldingene til utvalget vært, både fra juridisk hold, men også fra representanter for strategisk, operasjonelt og taktisk nivå i politidistriktene, at handlingsrommet for å gi bevæpningsbeslutning er stort med dagens ordning og at det ikke er behov for å senke terskelen for slike beslutninger ytterligere.

Under punkt 9.7.5 vil det sees på om bruken av tid til være vesentlig ulik ved en modell med et generelt bevæpnet politi.

### 9.2.6 Mental forberedelse ved bevæpnede oppdrag

I en ordning hvor politiet til vanlig er ubevæpnet vil det å bevæpne seg være et avvik fra den normale måten å opptre på og å løse oppdrag på. Det å gå fra en normaltilstand til høyere beredskap bør og skal innebære en større risikoerkjennelse hos tjenestepersonene. I slike situasjoner bør politiet være mentalt skjerpet slik at de er best mulig i stand til å fokusere på situasjonen de står overfor. Det kan argumenteres for at tjenestepersoner som bærer våpen i det daglige kan bli mer fortrolige med våpenet, slik at den mentale kapasiteten brukes til å forberede seg på oppdraget fremfor på skytevåpenet og klargjøring og håndtering av dette. På den annen side kan det å gå bevæpnet i det daglige medføre at tjenestepersonene blir mindre skjerpet, i den forstand at de ikke er så bevisste på hvilken risiko skytevåpenet i seg selv representerer. Det kan videre hevdes at det er en fordel at tjenestepersonene blir ekstra mentalt skjerpet når skytevåpen skal håndteres. Det vil likevel være viktig å være så godt drillet som mulig på håndgrepene, slik at disse i en kritisk situasjon ikke krever kognitiv kapasitet. Dette søkes løst gjennom det årlige vedlikeholdsprogrammet innsatspersonellet gjennomgår.

## 9.3 Begrensninger med dagens bevæpningsordning

Under arbeidet med utredningen har tjenestepersoner fra politiet løftet frem at det kan oppstå situasjoner når politiet er avskåret fra politibilen og våpenet, der skytevåpen blir nødvendig, og der man i forkant ikke kan forutse et slikt behov. Tjenestepersoner har uttrykt at de ønsker seg bevæpning *for sikkerhets skyld* – slik at de alltid har skytevåpen tilgjengelig dersom de skulle få behov for det. Det vil oppleves som en trygghet. Det er eksemplifisert med situasjoner som i forkant fremstår som om de innebærer lav eller ingen risiko, men som når politiet kommer til stedet, viser seg å være noe helt annet.

Utvalget har ikke klart å avdekke noen faktiske hendelser der dagens ordning har medført at tjenestepersonene har kommet til kort i den forstand at noen har blitt skadet eller drept (se kapittel 5). Dette har også være etterspurt i brev til samtlige distrikter.<sup>2</sup> Det har imidlertid vært situasjoner der det i følge tjenestepersonen «kunne gått galt», men der det vurderes at det kun var flaks som gjorde at det ikke gikk liv tapt. Utvalget vurderer at det har vært vel så mye god kompetanse hos tjenestepersonene, som tilfældigheter og flaks, som har gjort at de potensielt farlige situasjonene har blitt løst på en god måte og uten bruk av skytevåpen. Som det har fremkommet i kapittel 5 er norsk politi godt trent i å løse situasjoner med kommunikasjon og bruk av mildere maktmidler. Det er også i denne sammenheng viktig å sikre tilstrekkelig bemanning for å bidra til å redusere den slitasjen frykten for en potensielt farlig motstander kan medføre.

### 9.3.1 Risiko ved uforutsigbare hendelser

Til tross for god trening, høy kompetanse og tilstrekkelig bemanning, kan det ikke utelukkes at det kan oppstå uforutsette situasjoner der skytevåpen potensielt kan medføre en vesentlig forskjell. Ingen bevæpningsordning kan garantere mot at alvorlige hendelser finner sted. Som omhandlet i kapittel 3 er det ikke mulig å fjerne enhver risiko, men det gjelder å finne den rette balansen mellom risiko og andre hensyn. Det er et dilemma når det må velges mellom alternativer som begge kan medføre uønskede resultater: I det ene tenkte verstefallstilfellet står et ubevæpnet politi som ikke kan beskytte tredjeperson eller seg selv mot

<sup>2</sup> Se punkt 7.10 for omtale av tre hendelser som har vært sentrale i debatten om bevæpning av politiet.

å bli drept eller skadet, fordi de ikke er bevæpnet. I det andre verstefallstilfellet står et generelt bevæpnet politi som bryter med sentrale samfunnsverdier og overdriver maktbruken hvor følgene kan bli skade eller død.

Utvalget vurderer at omkostningene ved generell bevæpning fremstår som store i forhold til dagens ordning, og at nytteverdien fremstår som usikker eller liten. Det er likevel viktig å redusere risikoen for tjenestepersonene så mye som mulig i disse situasjonene og dette må gjøres ved gode risikovurderinger, grundig informasjonsinnhenting, riktig bemanning, kompetanse, verneutstyr og instruksjoner. Det er helheten som ivaretar politiets evne til å beskytte egne og andres liv i kritiske situasjoner. I tillegg mener utvalget at elektro-sjokkvåpen i flere situasjoner, vil kunne medføre en redusert risiko, blant annet der kniv er inne i bildet.

Å minimere risiko knyttet til alvorlige hendelser, også der det er politiet som er truet, handler om å følge prinsippet om ansvarlighet hos alle ledd i organisasjonen. Dette betyr å gi tilstrekkelig trening og opplæring, å ha gode nok rutiner og utstyr, samt nok bemanning på plass til en hver tid. Det handler om å gjøre tjenestepersoner sikre nok til å håndtere et bredt spekter av hendelser uten å gå på bekostning av prinsippet om forholdsmessighet.

#### 9.4 Mulig justering innenfor dagens modell

Utvalget er blitt kjent med at polititjenesten i noen distrikter kan medføre at politiet tidvis er avskåret fra patruljekjøretøyet og våpenet over lang avstand og tid. Eksempel på dette er når en politipatrulje må fraktes med andre transportmidler enn politiets eget kjøretøy, for eksempel ambulansébåt eller fly. Utvalget har vurdert om det i slike helt spesielle tilfeller skal kunne være mulig å gjøre unntak fra regelen om at våpenet skal lagres i patruljekjøretøyet, og heller medbringes tjenestepersonene på egnet måte. Utvalget synes dette er en vanskelig vurdering, bl.a. fordi det å flytte en grense kan åpne for utglidning mot bevæpning, noe som ikke er ønskelig (jf. kapittel 3).

Dersom det skal åpnes for mulighet til å medbringe våpen, må en beslutning om dette ligge på strategisk nivå. Beslutningen må være basert på grundige risikovurderinger og må begrunnes ut fra det konkrete oppdraget. I slike unntakssituasjoner skal det tilstrebes å skape en situasjon med tilsvarende tilgang til tjenestevåpen som når poli-

tiet benytter seg av egne kjøretøy. Våpenet må oppbevares uladd på en sikker måte, uten å bæres synlig. Ved behov for bevæpning skal det gis beslutning om dette på vanlig måte fra strategisk eller operasjonelt nivå.

#### 9.5 Oppsummering av vurderingene av dagens ordning

Dagens bevæpningsordning med fremskutt lagring fungerer i all hovedsak godt. Politiet er ubevæpnet i ordinær tjeneste, men har rask tilgang på skytevåpen ved behov. Den norske polititradisjonen fremstår langt på vei som et idealtypisk eksempel på den tilbakeholdne tradisjonen, og dette ønsker utvalget å sikre i fremtiden. Modellen er likevel ikke helt uten svakheter, blant annet kan det være situasjoner hvor det er problematisk å forlate tjenestekjøretøyet fordi det kan medføre en risiko dersom kjøretøyet blir stjålet. En annen ulempe kan være at dersom det blir behov for midlertidig å heve beredskapen med bevæpning i et gitt området, blir tiltaket synlig for publikum og det kan således bidra til å skape frykt. Videre er det i dagens ordning ikke noe maktmiddel tilgjengelig som fungerer på avstand, foruten skytevåpen. Elektro-sjokkvåpen kan i visse situasjoner være et alternativ. Det er imidlertid utvalgets oppfatning at ingen modell vil være uten svakheter. Utvalget mener at dersom man vurderer å endre en bevæpningsordning som i det store fungerer godt, må det baseres på et dokumentert behov.

#### 9.6 Generell bevæpning av politiet: Sentrale vurderinger

Med bakgrunn i mandatets punkt 2a, vil det videre drøftes noen fordeler og ulemper ved en modell med et permanent generelt bevæpnet politi. En slik ordning vil innebære bevæpning av alt innsatspersonell, altså personell som arbeider med ordenstjeneste, som har gjennomført årlig vedlikeholdstrening og bestått godkjenningsprøve for skytevåpen. Dette vil i all hovedsak dreie seg om uniformert innsatspersonell i kategori 1 (IP1), 3 (IP3) og 4 (IP4). Ordningen vil således ha store likhetstrekk med praktiseringen av bevæpning under perioden med midlertidig bevæpning (se kapittel 7). Ved en slik ordning vil pistol bæres i hylster i belte, mens tohåndsvåpen lagres i tjenestekjøretøy som i dag.

I denne sammenheng er det relevant å se hen til erfaringer fra andre relevante land. I tillegg vil

erfaringene fra perioden med midlertidig bevæpning trekkes inn. Erfaringene fra denne perioden kan gi noen indikasjoner på hva en generell bevæpning av politiet kan innebære på kort sikt. Det er imidlertid viktig å understreke at dette var en relativt kort periode, så det er også begrensninger knyttet til hva perioden kan si om hvordan situasjonen ville blitt om 5, 10 eller 15 år, dersom det ble innført generell bevæpning. I tillegg var denne perioden med bevæpning begrunnet med en trusselvurdering svært få hadde innsyn i, noe som kan ha medført større aksept for at politiet var bevæpnet i denne perioden. Som vi har vært inne på, er det ofte større aksept for sikkerhetstiltak etter store, dramatiske hendelser. Helstad og Ingjer (2017, vedlegg 1) har også vist at folk har aksept for bevæpning ved terrortrusler, selv om mange tror effekten ved et terroranslag vil være begrenset, og selv om de mener politiet ellers ikke bør bære våpen. Erfaringene fra denne tiden må derfor brukes med en viss forsiktighet.

## 9.7 Fremhevede argumenter for generell bevæpning

Gjennom arbeidet med denne utredningen er det primært ansatte i politiet som har fremmet fordelene ved et generelt bevæpnet politi. Utvalget vil videre løfte frem de mest sentrale argumentene for generell bevæpning og komme med sin vurdering av disse.

### 9.7.1 Økt beredskap, egensikkerhet og fleksibilitet i oppdragsløsningen?

Permanent generell bevæpning av alt innsatspersonell kan anses som en generell beredskapsheving av norsk politi. Politiet vil ved en slik ordning ha umiddelbar tilgang på skytevåpen til enhver tid, og i alle situasjoner. Skytevåpenet vil slik være tilgjengelig dersom det skulle bli behov for det. Det vil være opp til den enkelte tjenesteperson å vurdere når det er behov for å true med eller bruke våpen. Dette kan oppleves som en trygghet for tjenestepersonen. Politiet vil i flere situasjoner være i stand til å agere med våpen umiddelbart, enten de står overfor en mentalt ustabil person eller et tilsiktet voldelig angrep. Ettersom det ikke foreligger dokumentasjon som tilsier at generell bevæpning er nødvendig, mener utvalget at dette vil kunne bryte med nødvendighetsprinsippet som innebærer at det så langt det er mulig skal brukes ikke-voldelige midler, og at skytevåpen kun må brukes dersom andre midler ikke kan

oppnå det nødvendige resultatet. Utvalget vurderer også en slik ordning som uforholdsmessig, ettersom det innebærer at skytevåpen er til stede også i situasjoner der det ikke er behov for det.

Det har fremkommet at flere tjenestepersoner opplevde økt trygghetsfølelse da de bar skytevåpen i perioden med midlertidig bevæpning. Flere uttrykte at bevæpningen gjorde dem i stand til å møte alle typer oppdrag – der og da. Tjenestepersonene vurderte det som en fordel at de ikke ville behøve å trekke seg tilbake dersom det skulle oppstå en kritisk situasjon. Det å vite at de kan aksjonere i alle oppdrag uten å måtte trekke seg ut, kan være viktig for politifolks trygghetsfølelse og for å kunne beskytte andre. Det snakkes om en frykt for å måtte forlate pågående oppdrag for å returnere til kjøretøy og låse ut våpen og dette er trukket frem som argument for generell bevæpning. På den annen side kan det å ikke måtte trekke seg tilbake dersom det skulle oppstå en kritisk situasjon, medføre at tjenestepersonene går raskere inn i situasjoner enn tidligere. Dette er uheldig dersom det medfører at det gjøres færre eller dårligere risikovurderinger. I noen grad synes dette å ha vært tilfellet under perioden med midlertidig bevæpning (se kapittel 7).

Det har også kommet frem overfor utvalget at under perioden med midlertidig bevæpning, ble oppdrag løst med færre tjenestepersoner enn tidligere, samt med manglende operasjonell og taktisk ledelse. Dette indikerer at risikovurderingene og oppdragsløsningen ble påvirket av bevæpningen. Dersom det senere skulle bli aktuelt med generell bevæpning av politiet, er det viktig å sikre at barrierene som fungerer som kvalitetssikring i dagens ordning ikke forsvinner.

Det er uttrykt overfor utvalget at i perioden med midlertidig bevæpning hadde politiet en overlegenhet i maktmidler som gjorde dem bedre i stand til å starte med en mildere tilnærming fordi de hadde tryggheten med skytevåpenet hvis situasjonen skulle eskalere. Dette bidro til en fleksibilitet i oppdragsløsningen som også medførte høyere opplevd sikkerhet for politiet selv. En slik overlegenhet i maktmidler gir assosiasjoner til den militaristiske polititradisjonen, som står i motsetning til den tilbakeholdne tradisjonen som det norske politiet tilhører (jf. kapittel 3).

Videre har det fra politihold blitt argumentert med generell bevæpning for økt ivaretagelse av tjenestepersonenes egensikkerhet. For utvalget fremstår det da som et paradoks at tjenestepersoner i noen miljøer ønsker bevæpning for å ivareta egensikkerheten samtidig som de reduserer bruken av verneutstyr i potensielt farlige oppdrag.



Manglende bruk av riktig verneutstyr er også en uttrykt bekymring for hovedverneombudet i politiet.<sup>3</sup> Som nevnt i kapittel 5 er utvalget kjent med at tjenestepersoner kjøper inn såkalte «chest rigs» eller «platebærere» fra internett og bruker disse i stedet for tjenestetilpasset verneutstyr, en praksis som i følge Politidirektoratet ikke er tillatt. I denne sammenheng er det også relevant å gjenta at når bevæpningsbeslutning er gitt, skal verneutstyr være tilgjengelig og benyttes, med mindre tjenestens art tilsier noe annet (våpeninstruksen § 3-1, nr. 3). Det blir da paradoksalt at man på den ene siden reduserer bruken av utstyr som potensielt kan spare liv, mens man på den andre siden uttrykker behov for skytevåpen for å ivareta egen sikkerhet. Utvalget mener politiet her må ta grep som kan bidra til å ivareta tjenstepersonens egen sikkerhet på en best mulig måte innenfor dagens bevæpningsordning. Det er et personlig ansvar å ikke seg nødvendig verneutstyr, men det er også et arbeidsgiveransvar å påse at dette blir gjort.

### 9.7.2 Endret oppfatning av politirykets innhold

Ettersom det ikke foreligger noen dokumentasjon på at politiet står overfor flere eller mer alvorlige risikosituasjoner nå enn tidligere, har utvalget forsøkt å få tak i hva politiets ønske om bevæpning springer ut fra. Det kan se ut til at oppfatninger om farlighet og risiko har endret seg i politiet de senere årene. Samtidig kan det tenkes at de omfattende tiltakene etter 22/7, som også primært har handlet om beredskap og som har fokusert på den ekstreme enden av politiarbeidet, kan ha bidratt til å endre tjenstepersonens opplevelse av egen arbeidshverdag og risiko (jf. kapittel 3). Terrortrusselen i 2014, der politiet var et utpekt mål, kan ytterligere ha bidratt til å påvirke oppfatningen av politiryket som farlig. Politihøgskolestudentene oppgir at det fra lærere løftes frem alle farene de kan stå overfor i sitt fremtidige yrke (Winnæss, 2017). Andre studier har funnet grunn til å konkludere med at politiet synes å ha en lavere aksept for risiko enn tidligere, for eksempel ved at kniv vurderes som et farlig våpen i større grad enn før (Haugland, 2015). Alvorlige, men sjeldne, enkelt hendelser har påvirket politiets taktiske tilnærminger (jf. kapittel 5). Dette, i kombinasjon med at mange opplevde at det var få eller ingen omkostninger under perioden med midlertidig bevæp-

ning, antas ha påvirket tjenstepersoners ønske om generell bevæpning.

Politiets fellesforbund (PF) har tatt i bruk tabloide og retoriske virkemidler som har bidratt til forenklinger og overdrivelser av de farer politiet står overfor, og PF har slik spilt en viktig rolle når det gjelder å påvirke politiets risikoforståelse de senere årene (Haugland, 2015, s. 81).

### 9.7.3 Konsekvens versus sannsynlighet

Begrunnelsen for generell bevæpning som utvalget har fått presentert, handler i større grad om mulige konsekvenser fremfor hva som er mest sannsynlig. Politiet selv oppgir at det er svært sjelden de har kommet opp i situasjoner der de har hatt umiddelbart behov for våpen, men det argumenteres med at dersom det en gang skulle skje, vil konsekvensene kunne bli svært alvorlige dersom politiet er ubevæpnet. For utvalget peker dette tilbake til begynnelsen av kapittelet og spørsmålet om hvorvidt det skal være de verste, men også minst sannsynlige hendelsene som skal styre generelle tiltak og vurderinger.

### 9.7.4 Redusert risiko?

Erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning, indikerer at mange politiansatte – etter perioden med midlertidig bevæpning – opplever en større grad av trygghet når de er bevæpnet enn når de er ubevæpnet (se kapittel 7). Det har også fremkommet gjennom utredningen at flere tjenestepersoner ønsker å være bevæpnet i tilfelle de uventet skulle havne i en potensielt alvorlig situasjon, selv om de erkjenner at slike hendelser sjelden finner sted, og at politiet som oftest klarer å håndtere dem med kommunikasjon og bruk av de maktmidlene som er tilgjengelig i dag. Skytevåpen blir dermed en slags forsikring.

Det er hevdet at generell bevæpning kan bidra til redusert risiko for skade og død på både tjenestepersoner og publikum. Perioden med midlertidig bevæpning har vist at bevæpning også *tilfører* en risiko på noen områder, f.eks. knyttet til vådeskudd og faren for å bli fratatt våpen. Dette handler igjen om avveining mellom ulike valg som begge kan ha uønskede konsekvenser. Politiets fellesforbund har uttrykt at de mener fordelene med stor tilgjengelighet av skytevåpen er større enn ulempene med å bli fratatt eller miste våpenet. Politivirksomhet kan unntaksvis handle om liv eller død og det skal ikke underslås at politiryket kan være farlig, selv om det normalt ikke er det. Utvalget vurderer at omkostningene ved å

<sup>3</sup> Fremkommet i møte med Bevæpningsutvalget.

bevæpne politiet for de ytterst få tilfellene som de fleste aldri opplever i løpet av en politikarriere er for store.

Etter utvalgets oppfatning, kan den faktiske/objektive tryggheten også bli redusert ved generell bevæpning. Det kan ikke utelukkes at bevæpning kan bidra til bedre beskyttelse av tjenesteperson i enkelte situasjoner sammenlignet med dagens situasjon, men både forskning og praksis fra andre land tilsier at når skytevåpen er tilgjengelig, vil det også brukes oftere. Det skyldes blant annet at vanskelige situasjoner eskalerer raskere når våpen er synlig og tatt i bruk av politiet.

Politiets utsatthet og opplevde utrygghet skal tas på alvor, og det påhviler samfunnet et stort ansvar i å gjøre dem i best mulig i stand til å håndtere alle situasjoner. Det setter store krav til ledelse, opplæring og vedlikeholdstrening, samt til verneutstyr og maktmidler som står i forhold til de situasjoner politiet må håndtere. Eksempel på dette kan være elektrosjokkvåpen. Dette vil drøftes senere i kapittelet (punkt 9.17.2).

### 9.7.5 Kortere responstid?

Under punkt 9.2.4 ble det vist til tidsbruk i dagens bevæpningsmodell med fremskutt lagring av en- og tohåndsvåpen i politiets kjøretøy. Her vil vi se på om generell bevæpning vil kunne innebærer kortere responstid. Tidsbesparelsen det å være bevæpnet innebærer, sammenlignet med tiden det tar å bevæpne seg med dagens ordning, har av flere blitt trukket frem som et sentralt argument for generell bevæpning.

Som det er redegjort for i kapittel 5, kan responstid deles inn i den tiden operasjonssentralen bruker og den tiden patruljen bruker på klargjøring og utrykning til hendelsesstedet (se kapittel 5). Som det også er vist i kapittel 5, er det få av de bevæpnede oppdragene som også haster. Omtrent 0,15 % av alle oppdrag er hasteoppdrag med beslutning om bevæpning.<sup>4</sup> Der oppdraget ikke haster, vil tiden det tar å klargjøre våpenet ikke være av betydning. I det videre omhandles derfor kun de oppdragene som medfører bevæpning og som haster. I områder med lange kjøreavstander til bevæpnede oppdrag, vil tiden det tar å lade våpenet ikke påvirke responstiden når det kan gjøres i bilen på vei til stedet (se beskrivelse av prosedyrene i kapittel 5). Der responstiden fra før er kort, særlig i de store byene, kan tiden det tar å hente opp og klargjøre våpenet være noe mer

utslagsgivende. Resultatene i kapittel 5 viser at det i de store byene er en gjennomsnittlig differanse på 0,8 minutter i klargjøring- og utrykningstid mellom bevæpnede og ikke-bevæpnede hasteoppdrag. Det betyr at i de store byene bruker patruljene gjennomsnittlig 48 sekunder lenger tid på å gjøre seg klare og rykke ut til bevæpnede hasteoppdrag enn til andre hasteoppdrag. Det er vanskelig å se at responstid da kan være et argument for generell bevæpning.

Dersom tjenestepersonene allerede er på hendelsesstedet når de får behov for å bevæpne seg, vil generell bevæpning i noen tilfeller kunne bidra til å redusere aksjonstiden med den tiden det i dag tar å låse opp og klargjøre våpenet. Dersom tjenestepersonene på forhånd er bevæpnet, kan det gi en tidsbesparelse i forhold til dagens ordning på mellom 30 sekunder og 2 minutter, noe avhengig av hvor tjenestepersonene oppbevarer nøkkelen til våpenskrinet og hvor drillet de er på å få opp skrinet og klargjøre våpenet.

Som vi har vært inne på kan bevæpning påvirke hvor raskt politiet går inn i situasjoner, noe som har fremkommet fra perioden med midlertidig bevæpning. Utvalget er av den oppfatning at det ikke i alle situasjoner uten videre er et ubetinget gode å gå raskest mulig til aksjon. For tidlig aksjon kan for eksempel være problematisk dersom det medfører at det gjøres dårligere risikovurderinger – med det som følger av taktikk, påkledning av verneutstyr og påkobling av taktisk og operasjonell ledelse (jf. kapittel 5, 7 og 9.2.2). Rask reaksjon vil være riktig og bra dersom det gir et kvalitativt bedre resultat, men resultatet påvirkes også av forutgående planlegging, herunder gode risikovurderinger.

### 9.7.6 Å bli vant til å håndtere våpen

Som det har fremkommet i kapittel 7 kan det å være bevæpnet til daglig, bidra til at tjenestepersonene blir mer fortrolige med våpenet. Det kan medføre at de opplever mindre stress og bruker mindre mental kapasitet på å bevæpne seg og at de dermed bli bedre i stand til å fokusere på oppdraget. Utvalget er av den oppfatning at tidsbruket ved å låse opp våpenskrinet og klargjøre våpen er minimal sammenlignet med tiden en bruker på å ikle seg verneutstyr. Likevel har utvalget forståelse for at det i en tidskritisk situasjon, kanskje med høyt stressnivå, kan oppleves som en tilleggsoppgave flere tjenestepersoner gjerne skulle ha sluppet. Utvalget mener derfor det vil være en fordel om det øves mer på håndgrepene knyttet til å låse ut og klargjøre våpen for å redusere denne

<sup>4</sup> Analysen er gjennomført av Politidirektoratet for Bevæpningsutvalget.

opplevde tilleggsbelastningen i slike oppdrag, samt at det øves på å ikke seg verneutstyr.

Når det gjelder det å bli vant til å håndtere våpen, er det viktig at skytevåpen vurderes som det potensielt dødelige maktmiddelet det faktisk er og ikke reduseres til et «verktøy», som mange i politiet omhandler det som. Dette kan også knyttes til spørsmålet om legitimitet og hvordan bruk av skytevåpen kun skal benyttes som siste utvei (jf. kapittel 3 og 5). Da blir det feil å sammenligne et potensielt dødelig maktmiddel som skytevåpen er, med ulike verktøy. For utvalget framstår slike betegnelser på skytevåpen som problematisk, ettersom det virker bagatelliserende og alminneliggjørende.

Etter utvalgets vurdering framstår dagens politi i all hovedsak kompetente både når de er ubevæpnet og bevæpnet. I følge Politihøgskolen er norsk politi kompetente til å bære våpen i oppdrag hvor bevæpning er nødvendig og til å være bevæpnet under et midlertidig forhøyet trusselnivå. Det er utvalgets oppfatning at norsk politi generelt er godt trent og har gode holdninger. Det er altså ikke politiets evne til å håndtere våpen som har vært avgjørende for utvalgets anbefaling om å videreføre dagens bevæpningsordning.

## 9.8 Omkostninger ved generell bevæpning av politiet

Utvalget mener at en eventuell endring av bevæpningsmodell må begrunnes i endrede behov, eller med dokumentasjon på vesentlige mangler ved dagens ordning som ikke kan kompenseres for ved justeringer av dagens modell. Det har ikke fremkommet i denne utredningen. Utvalget mener videre at det skal tungtveiende grunner til for å forlate en tradisjon som balanserer tilbakeholdenhet i makt- og våpenbruk, opp mot nødvendighet og rask tilgang på våpen ved behov. Dette er en bevæpningsmodell som har vist seg å fungere godt for samfunnet i stort. En endring bort fra modellen med fremskutt lagring vil innebære et brudd med en polititradisjon hvor politiet til vanlig er ubevæpnet og hvor tilgangen på våpen er nokså restriktiv. Utvalget ønsker videreføring av den norske polititradisjonen og ser en klar verdi i det å bevare det ubevæpnede politiet. Skulle det skje vesentlige permanente endringer i samfunns- og kriminalitetsutviklingen, kan det ikke utelukkes at det kan bli behov for generell bevæpning. Slik er ikke situasjonen i Norge i dag. Ettersom vi lever i et samfunn med stor grad av trygghet og mindre kriminalitet enn tidligere, mener utvalget

at det er en stor verdi i å beholde dagens bevæpningsordning og at omkostningene ved generell bevæpning blir for store.

Spørsmålet om generell bevæpning handler ikke bare om å vurdere den faktiske og potensielle skaderisiko for politifolk og publikum, men også om å vurdere «samfunnsskade»; altså den påvirkningen et slikt tiltak vil ha på samfunnet på lang sikt. Her er befolkningen og ulike befolkningsgruppers tillit til politiet svært sentralt.

## 9.9 Endringer i tilliten til politiet?

Tillit til politiet er en viktig forutsetning for den norske samfunnsmodellen (se kapittel 3). Det at publikum har høy tillit til politiet, bidrar for eksempel til at de vil gi tips til politiet i kriminalsaker, akseptere og følge politiets ordrer, samt akseptere at politiet bruker makt i de tilfellene det er påkrevet. I Politidirektoratets innbyggerundersøkelse fra høsten 2016, svarte 81 prosent at de har svært stor eller ganske stor tillit til politiet, se POD (2017). Dette indikerer at tilliten til politiet generelt er høy i befolkningen. Det er vanskelig å si noe sikkert om hvordan tilliten til politiet vil påvirkes av en eventuell generell bevæpning av politiet. Utvalget mener imidlertid at et sivilt preget politi, som bygger på samtykke og legitimitet i befolkningen, gir bedre forutsetninger for den fundamentale og konfliktdempende kontrakten med publikum som politiet er avhengig av. Det kan også argumenteres for at det vil være en fare for at tilliten til politiet reduseres dersom politiets tilgang på skytevåpen får fatale konsekvenser (jf. kapittel 3). Videre har det fremkommet gjennom studien til Helstad og Ingjer (2017, vedlegg 1) at bevæpning kan bidra til større avstand mellom politi og publikum, og at det er en fare for tap av tillit. Særlig gjelder dette tilliten fra utsatte grupper der tilliten fra før er skjør, noe som er ekstra problematisk.

### 9.9.1 Økt risiko ved bæring av ladd våpen

Som tidligere omtalt, er det en klar risiko knyttet til det å bære ladde skytevåpen (se kapittel 7). Under perioden med midlertidig bevæpning var det et høyere antall vådeskudd enn tidligere år, noe man også må forvente ved et stort antall ildhåndgrep. Skadepotensialet ved vådeskuddene har i flere tilfeller vært stort – for tjenestepersonen selv og/eller for andre.

Videre er det en risiko forbundet med at tjenestepersonene kan bli forsøkt fratatt ladde

våpen. Som det fremkommer i kapittel 7 er det eksempler på at både politiet selv og den politiet har stått overfor, har blitt fysisk skadet på grunn av dette. Tjenestepersoner har også uttrykt frykt for å bli fratatt eget våpen, og de har tilnærmet seg oppdrag på en noe annen måte enn vanlig, for å redusere denne risikoen.

### 9.9.2 Svekket kontroll og ledelse av bevæpnede oppdrag

Utvalget mener at en stor styrke ved dagens bevæpningsordning er at operasjonssentralen har operasjonell kontroll og ledelse i risikofylte oppdrag. Utvalget mener videre at en alvorlig konsekvens av generell bevæpning kan være at denne kontrollen svekkes, spesielt i gråsonepdrag, altså der trusselen ikke særlig høy. Erfaringene fra perioden med midlertidig bevæpning indikerer dette, samt at vurderingene blir dårligere der de operative tjenestepersonene selv vurderer behov for skytevåpen (jf. kapittel 7). En svekkelse av operasjonssentralens rolle kan få negative konsekvenser for oppdragsløsningen og gå på bekostning av elementer i prinsippet om ansvarlighet.

### 9.9.3 Økt våpenbruk

Som det har fremkommet blant annet i kapittel 5 og 8, brukes skytevåpen betydelig oftere av politiet i Sverige, Danmark og Finland, enn i Norge. Det indikerer at tilgang på skytevåpen også kan bidra til hyppigere bruk. En hypotese som er trukket frem i bevæpningsdebatten er at generell bevæpning av norsk politi vil bidra til at de som politiet møter også vil bevæpne seg i større grad, ofte omtalt som et potensielt våpenkappløp mellom politiet og kriminelle miljøer. Finstad (2012) har undersøkt dette uten å finne empirisk eller teoretisk forskning som kan underbygge eller forkaste denne hypotesen. Dette er altså noe vi ikke har god eller sikker kunnskap om.

I denne sammenheng kan det nevnes at et bevæpnet politi kan øke faren for å få flere «suicide by cop»-situasjoner, det vil si situasjoner der personer med vilje opptrer slik at de blir skutt av politiet (kapittel 5). I følge svenske politimyndigheter har de stått ovenfor flere slike selvdrap de seneste årene. Slike hendelser kan ha svært traumatiserende effekt på de involverte.

Videre kan den såkalte våpeneffekten (se kapittel 3) bidra til å reise spørsmål om økt synlighet av våpen gir økt våpenbruk. Denne våpeneffekten er en aggresjonshypotese som tilsier at våpen vekker aggressivitet hos mennesker på

samme måte som primitive indikatorer gjør. Våpeneffekten handler om at våpen aktiverer samme type biologiske overlevelsereaksjoner som eksempelvis synet av en slange gjør, og dette kobles til aggressivitet, se Berkowitz og LePage (1967) og Carson et. al (1990). Det er vist at resultatet av aggressiviteten er sterkere når skytevåpen er tilgjengelig. Våpeneffekten forteller oss at våpen vanskelig kan være tilstede i en situasjon uten å påvirke denne situasjonen. Dette er relevant sett mot potensielle endringer i publikums adferd dersom politiet er bevæpnet. Dette indikerer også at det ikke kun er politiets «motpart» som påvirkes av synet av et bevæpnet politi, men også den generelle befolkningen som møter bevæpnet politi. I lys av denne hypotesen er det også relevant å trekke frem Helstad og Ingjer (2016) og deres problematisering rundt det å bære skytevåpen i situasjoner der det i utgangspunktet ikke er nødvendig. Dette kan gjøre grensen mellom det nederste og det øverste trinnet i maktpyramiden uklart, fordi skytevåpen alltid er til stede. Når skytevåpen, som er øverste trinn i maktpyramiden og det minst ønskelige maktmiddelet, tas med inn i det ideelle maktnivået, hevder de at det nederste trinnet kan bli forstyrret av tilstedeværelsen av våpen. Det er da grunn til å stille spørsmål om politiets tilstedeværelse med skytevåpen fortsatt kan anses som nederste trinn i maktpyramiden som handler om tilstedeværelse og presentasjon (symbolsk makt) (se kapittel 5).

### 9.9.4 I hvilke situasjoner er bevæpning nødvendig?

Sett opp mot prinsippet om nødvendighet er det viktig å se nærmere på hvilke situasjoner bevæpning kan være nødvendig for at politiet skal kunne oppfylle sitt samfunnsoppdrag. Det å møte en «motpart» som har eller mistenkes for å ha våpen, kan representere en akutt opplevd eller reell faresituasjon for de involverte politibetjentene.

Det ser ut til at politiet opplever at de håndterer flere mennesker med kombinerte rus- og psykiatrilidelser enn tidligere. En del av disse oppdragene innebærer bevæpning. Politiets motpart er da ikke rasjonelle kriminelle, men rusede og/eller psykisk syke mennesker som kanskje truer andre med kniv eller truer med å ta livet av seg selv. «Det er ikke godt trente, hardbarkede og organiserte kriminelle som politiet møter i væpnede oppdrag, men syke og sårbare mennesker med komplekse rus- og psykiatrilidelser» (Haugland 2015, s. 4).

Uforutsigbarheten i enkelte slike situasjoner kan være utrygghetsskapende for de involverte, men det er særdeles problematisk at det å ha psykisk sykdom kan medføre økt fare for trusler eller skader fra politiets bruk av skytevåpen. Samfunnet og politiet har derfor et særlig ansvar for å gjøre politifolk så sikre og kompetente som mulig i slike situasjoner, slik at behovet for bruk av skytevåpen forblir minimalt. Dette handler igjen om bemanning og verneutstyr, men også om behovet for trening og vedlikehold med særlig fokus på håndteringen av personer med potensielt uforutsigbart handlingsmønstre. I tillegg ser utvalget at elektrosjokkvåpen kan være hensiktsmessig maktmiddel i situasjoner der politiet står overfor person med kniv.

### 9.10 Andre følger av generell bevæpning

---

En generell bevæpning av norsk politi vil kunne ha betydning for omfang av og innhold i utdanning, opplæring og trening i bruk av skytevåpen. Per i dag er kravet til årlig våpenopplæring 48 timer for IP4. Utvalget har ikke hatt mulighet til å gjennomføre grundige vurderinger av hva som vil være et nødvendig årlig treningsvolum med en generell bevæpning av alt innsattpersonell. Gjennom utvalgets innhentinger, har det fremkommet at det er svært ulike syn på behovet for opplæring og trening i politiet. Utvalget mener at erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning kan synes å indikere at det er behov for mer våpentrening enn dagens nivå, i hvert fall på enkelte områder. Det tenkes her blant annet på det relativt store antallet utilsiktede avfyringer. Utvalget mener at for å få innsattpersonell med god kompetanse på våpenhåndtering, må treningsmengden økes ved en eventuell generell bevæpning.

### 9.11 En betydelig endring av politiet

---

Utvalget mener at det må dokumenteres et behov før man eventuelt endrer på dagens bevæpningsordning, en ordning som i det store fungerer godt. Dette behovet har ikke blitt dokumentert gjennom utredningen. Innføring av en generell bevæpning vil kunne oppfattes som en irreversibel beslutning, og det vil innebære en betydelig endring for politiet og samfunnet. Utvalget vil også

peke på at det vil bryte med viktige prinsipper og samfunnsverdier, som for eksempel et sivilt politi. Utvalget vil derfor fraråde generell bevæpning av politiet.

### 9.12 Vurdering av mulige differensierte bevæpningsordninger

---

Utvalget har vurdert differensiert bevæpning etter tjenestens art, ved bestemte steder, herunder ambassader og lufthavner, samt for bestemte tjenestepersoner basert på innsatskategori (jf. mandatets punkt 2b og 2c).

### 9.13 Differensiering på bakgrunn av tjenestens art

---

Det kan oppstå behov for at politiet er bevæpnet i enkelte typer oppdrag. Dette kan omtales som differensiering på bakgrunn av tjenestens art, jf. mandatets punkt 2b. Det er vanskelig for utvalget å ha en kvalifisert oppfatning om når, og eventuelt hvordan dette skal gjennomføres. Under perioden med midlertidig bevæpning definerte Politidirektoratet noen tjenestehandlinger som skulle utføres ubevæpnet, som transport av psykisk syke og forebyggende tjeneste. I motsatt fall kan man med dagens ordning tenke seg at noen oppdrag skal utføres bevæpnet. Det er imidlertid ingenting som har kommet frem i denne utredningen om samfunns- og kriminalitetsbildet (kapittel 6) som kan begrunne at konkrete tjenestehandlinger alltid bør utføres med bevæpning per i dag. Dette må bli opp til strategisk og operasjonelt nivå i politidistriktene å vurdere, på bakgrunn av gode og systematiske analyser av kriminalitetsbildet, trusselvurderinger og/eller lokale risikoanalyser i politidistriktene. Det er det anledning til med hjemmel i dagens våpeninstruks § 3-2.

En differensiert bevæpning på bakgrunn av en gitt terrortrussel – der det besluttes at konkrete definerte tjenestehandlinger skal utføres bevæpnet, f.eks. fordi tjenestepersonene blir særlig eksponert eller oppholder seg statisk på områder med store folkemasser – bør, etter utvalgets syn, bygge på en konkret trusselvurdering. I andre situasjoner er det opp til politimester eller operasjonsleder å gi beslutning om bevæpning når det vurderes som nødvendig på bakgrunn av konkret informasjon.

## 9.14 Differensiert bevæpning på bakgrunn av geografi

---

Det har ikke fremkommet noe i denne utredningen som skulle tilsi at spesifikke distrikter eller områder har et annet behov for bevæpnet politi enn landet sett under ett. Dersom det likevel skulle være mulig å definere noen områder med en forhøyet risiko, kan det være utfordrende å gjennomføre differensiert bevæpning av innsattpersonellet i et distrikt. Operasjonssentralen må kunne disponere patruljeressursene på tvers av distriktet. Dersom en patrulje skal kjøre ut og inn av områder med bevæpning, vil det medføre gjentatte behov for å ta våpenet av og på. Det vil igjen kunne øke sannsynligheten for utilsiktede avfyringer. Det kan være at det blir lettere å dedikere patruljer til gitte avgrensede geografiske områder med ny distriktstruktur og med flere patruljer tilgjengelig, men inntil nå har det vært vanskelig å gjennomføre i praksis.

Ved et forhøyet trusselbilde kan det muligens være et alternativ med midlertidig bevæpning av tjenestepersoner i enkelte distrikt, for eksempel knyttet til en forhøyet trussel mot de største byene – gitt at en trusselvurdering kan gi grunnlag for dette – slik at hele distrikter er bevæpnet, mens andre distrikter ikke er det. Det vil imidlertid stride mot prinsippet om enhetspolitiet. Det kan altså likevel ved et forhøyet trusselbilde kanskje virke rimelig å differensiere bevæpningen ut fra ulike geografiske områder, men det vurderes som utfordrende å gjøre det i praksis – med mindre det foreligger tydeligere trusselvurderinger som indikerer at det er forhøyet risiko i noen områder eller deler av landet.

## 9.15 Bevæpning ved utvalgte objekter – punktbevæpning

---

Utvalget har vurdert en ordning med permanent tilstedeværelse av bevæpnet politi ved utvalgte objekter, såkalt punktbevæpning. Slike objekter kan eksempelvis være offentlige bygg, lufthavner eller ambassader. Det kan også være andre objekter som har stor symbolverdi eller som er viktige av andre grunner, f.eks. synagoger eller steder som framstår som motpart for ulike terrororganisasjoner. Det enkelte politidistrikt må eventuelt identifisere disse objektene gjennom sine risiko- og sårbarhetsanalyser, dersom dette ikke allerede er gjort i nasjonale analyser. Dersom trusselvurderinger finner at enkelte steder er aktuelle som terrormål (jf. kapittel 6), kan det være aktuelt med

midlertidig punktbevæpning ved slike. Utvalget har inntrykk av at det er større aksept i befolkningen for bevæpning ved enkelte objekter dersom det er et godt begrunnet rasjonale bak, enn det er for generell bevæpning. I denne sammenheng finner utvalget grunn til å minne om at dette handler om et tillitsforhold mellom politi og befolkningen og at politiet må håndtere den tilliten de får på en god måte.

### 9.15.1 Punktbevæpning ved flyplasser

Når det gjelder bevæpning på flyplasser, har utvalget vært i dialog med Luftfartstilsynet og Avinor for å få deres synspunkter. Representanter fra Luftfartstilsynet har uttrykt at tilsynet ønsker et bevæpnet politi ved noen av flyplassene i Norge. Luftfartstilsynets hovedansvarliggende er å sikre luftfarten. Sikkerhetskontrollen ved flyplasser er til for å beskytte dem som skal om bord, og de ansatte i sikkerhetskontrollen er viktige varslere og kontrollører, men de har ingen evne til å respondere på skarpe situasjoner. I følge Luftfartstilsynet er det kritiske området på en flyplass foran sikkerhetskontrollen. I dette området ønsker Luftfartstilsynet bevæpnet politi som har evne til å respondere på farlige, uønskede hendelser. Luftfartstilsynet viser i den sammenheng til hendelser som har skjedd i Istanbul og Brussel. De uttrykker samtidig at det må ligge lokale risikovurderinger til grunn for å definere hvilke flyplasser det kan gjelde, blant annet fordi konsekvensene ved en uønsket hendelse vil variere ut fra trafikkmengde og annet. Det kan ikke vises til konkrete situasjoner der det har vært behov for bevæpnet politi, og det uttrykte behovet er ikke forankret i et uttalt ønske fra publikum. I følge Luftfartstilsynet er det likevel en bekymring at det er lite tilstedeværelse av politi, og hvis politiet er til stede, vil de ikke være i stand til å respondere på samme måte som de ville gjort dersom de var bevæpnet. Arealet på en flyplass er stort og det vil kunne ta tid for politiet å bevæpne seg.

Utvalget forstår det slik at Luftfartstilsynets ønske om bevæpning på flyplasser er forankret i en potensiell terrorhendelse og ikke et mer generelt kriminalitetsbilde. Det har vært eksempler på terrorhendelser ved store europeiske flyplasser (se kapittel 6), og det er viktig å følge med på trender i terroristers valg av terrormål. Flyplasser er offentlige steder med store ansamlinger av mennesker, og luftfarten kan også anses av terrorister å ha en symbolverdi. Disse kjennetegnene gjelder også for en rekke andre steder. Luftfartssektoren skiller seg imidlertid fra andre transportmål fordi

den har et særlig høyt sikkerhetsnivå. PST har ikke utarbeidet særskilte trusselvurderinger for lufthavner og luftfart.

Utvalget ser at konsekvensene av et terroranslag på en flyplass kan være store, slik de også vil være på andre offentlige steder med stor konsentrasjon av mennesker. Store flyplasser har kritisk infrastruktur slik at et anslag vil ha store konsekvenser. Dette har også AVINOR trukket frem i møte med Bevæpningsutvalget.

Et bevæpnet politi på flyplassen vil muligens kunne håndtere en terroraksjon raskere enn et ubevæpnet politi dersom angriperne benytter kniv eller skytevåpen. Dette ville imidlertid kreve at innsatspersonellet er på stedet i det hendelsen finner sted. Bevæpnet politi vil stort sett ikke være avgjørende ved hendelser hvor det brukes andre midler enn de som kan møtes med skytevåpen (se kapittel 6), som f.eks. eksplosiver eller kjemiske angrep. Utvalget vil også peke på at særskilt sikring av enkelte objekter kan medføre målforskyvning, og at potensielle terrorister bruker andre midler eller finner seg et annet mål på flyplassområdet eller et annet sted. Terrorister er opportuniste og det er sannsynlig med forflytning av risiko i slike tilfeller.

Utvalget vurderer at det er en verdi i seg selv at reisende møter et ubevæpnet politi også på flyplassene. Utvalget er kjent med at det i liten grad er patruljerende politi på hovedflyplassen. For bedre å bli i stand til å avdekke og/eller stanse uønskede handlinger, mener utvalget at det som hovedregel skal være tilstedeværende politi på landets hovedflyplass, Gardermoen. Utvalget mener andre tiltak enn bevæpning i større grad vil bidra til å redusere en eventuell risiko for terror. Dette kan være etterretning, bruk av ny teknologi og tilstedeværelse av kontrollører, herunder også sivile, vektere og politi.

Videre er det viktig at politiet også ved flyplassene har tilgang til fremskutt lagring av skytevåpen. *Utvalgets flertall, Lande Hasle, Askevold, Berg, Finstad og Olafsen*, anbefaler derfor at politiets tilgang til forhåndslagret våpen forbedres der dette er nødvendig, slik at avstanden mellom tjenstepersonene og våpnene blir hensiktsmessig. Dette kan for eksempel skje ved å foreta strategisk plassering av kjøretøy der skytevåpen er forhåndslagret, eller ved å etablere flere våpendepoter foreslår en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjensteperson (fremskutt lagring på kropp). Dersom det skulle foreligge konkret informasjon som tilsier en forhøyet trussel mot for eksempel hovedflyplassen, er det innenfor dagens lovverk mulig for stedlig politimester å iverksette

tiltak basert på dette (jf. våpeninstruksen § 3-2, første ledd, bokstav b).

Da *mindretallet, Snortheimsmoen*, foreslår en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjensteperson (fremskutt lagring på kropp), vil det bety at det til enhver tid vil være bevæpnet personell på hovedflyplassen. Graden av bevæpning vil være styrt av den til enhver tids gjeldende trusselvurdering.

### 9.15.2 Bevæpning ved ambassader

Utvalget er kjent med at Oslo politidistrikt praktiserer en ordning med bevæpnede ambassadepatruljer. Utvalget mener at flere av de samme vurderingene vil gjøre seg gjeldende ved bevæpning av ambassader som ved bevæpning av flyplasser. I tillegg har ambassader på norsk jord krav på beskyttelse i henhold til internasjonale avtaler.<sup>5</sup> På hvilken måte denne beskyttelsen iverksettes, er imidlertid opp til det enkelte land å avgjøre. Utvalget legger til grunn at dersom det skulle være en forhøyet trussel mot ambassader, er det innenfor dagens lovverk mulig for stedlig politimester å iverksette tiltak basert på dette (jf. våpeninstruksen § 3-2).

### 9.16 Differensiert bevæpning av tjenstepersoner basert på innsatskategori

Mandatet ber også utvalget vurdere differensiering basert på innsatskategori. Utvalget har vurdert en ordning hvor IP1 eller IP3 er generelt bevæpnet, mens IP4 opererer med fremskutt lagring. Utvalget finner at dette ikke vil gi merverdi sammenlignet med dagens ordning, og at det ikke har fremkommet noe i utredningen som tilsier behov for en slik ordning. En slik ordning fremstår verken nødvendig eller forholdsmessig. Det samme gjelder en ordning med bevæpning kun av IP4-styrken, som vil være tilnærmet lik en modell med generell bevæpning som omhandlet tidligere.

Utvalget bemerker også at bevæpning av enkelte innsatskategorier vil innebære et klart brudd med prinsippet om enhetspoliti, og vil generelt advare mot å operere med ulike bevæpningsordninger for ulike deler av politiet, dersom

<sup>5</sup> Jf. Wienkonvensjonens artikkel 22, pkt 2: «The receiving State is under a special duty to take all appropriate steps to protect the premises of the mission against any intrusion or damage and to prevent any disturbance of the peace of the mission or impairment of its dignity.»

disse ikke begrunnes i konkrete trusselvurderinger eller risikovurderinger. Det er flere problematiske sider ved dette, blant annet er det vanskelig å gjennomføre i praksis. Videre skal ikke bevæpning følge personer, men det skal følge av tje-nesten.

Det bør ikke lages modeller som ikke tar hensyn til det operative politiarbeidets natur, hvor det ofte er tilfeldigheter som avgjør hvilken patrulje som er først på stedet. Utvalget ser det som en fordel at flest mulig følger samme bevæpningsordning, både av praktiske og prinsipielle årsaker.

Utvalget vil ikke anbefale differensiering basert på innsatskategori.

### 9.16.1 Differensiering ved forhøyet trusselbilde

Dersom det skulle være behov for en forsiktig heving av beredskapen ved et forhøyet trusselbilde, kan bevæpning av kun IP3-patruljer vurderes dersom trusselen er rettet mot spesielle objekter eller områder. Argumentet kan da være at IP3 er bedre egnet til å håndtere skarpe situasjoner enn den ordinære IP4-styrken. I tillegg vil dette medføre en mellomløsning mellom dagens ordning og generell bevæpning av alt innsattpersonell. Hensiktsmessigheten ved en slik løsning vil imidlertid avhenge av det foreliggende trusselbildet. Dersom trusselen er rettet mot politiet selv, kan det hevdes utfra et HMS-perspektiv at de patruljene som er best trent og/eller best egnet til ivareta egensikkerhet, er de som minst trenger dette maktmiddelet. Dersom en slik differensiert bevæpning, på bakgrunn av kompetanse og IP-nivåer, begrunnes med at politiet er et utsatt mål (slik det var under den midlertidige bevæpningen, jf. kapittel 7), kan en slik ordning sies å frata det ordinære uniformerte politi muligheten til å ivareta egensikkerheten ved bruk av våpen. Med mindre en eventuell trusselvurdering kan bidra til å skille trusselen mellom ulike personellkategorier synes et slikt skille på IP-kategorier uhen-siktsmessig og det vil kunne medføre høyere risiko for de som er ubevæpnet.

### 9.16.2 Bevæpning av enkelte IP3-patruljer

Utvalget har vurdert en modell med utgangspunkt i dagens ordning, der *enkelte IP3-mannskaper* på vakt til enhver tid i alle politidistrikter bærer våpen permanent. Utvalget er kjent med at Oslo politidistrikt praktiserer en slik ordning. Denne ordningen er omhandlet i vedlegg 3 og i kapittel 5.

Utvalget synes det er vanskelig å se at bevæpning av enkelte IP-mannskaper vil gi merverdi i forhold til dagens ordning. Den ekstra innsatsevnen disse ressursene vil kunne ha ved å være bevæpnet, utover det de har i kraft av sin kompetanse og allerede tilgjengelig utstyr (herunder fremskutt lagring i bilen), er relevant kun dersom de er avskåret fra våpen i bil og samtidig utsettes for en terrorhendelse eller annen situasjon som krever umiddelbar tilgang på skytevåpen. Sannsynligheten for dette vurderes til å være svært liten. I tillegg er dekningsgraden av IP3-patruljer relativt lav sett opp mot store geografiske områder i politidistriktene. Spesielt i politidistrikter med store avstander vil det derfor være tilfeldigheter som avgjør om en spesifikk IP3-patrulje er den som er nærmest. Det gir dermed liten beredskapsmessig gevinst å bevæpne disse patruljene. Utvalget mener en slik ordning ikke kan begrunnes ut fra samfunns- og kriminalitetsbildet, eller med at det vil medføre noen reell forbedring av grunnberedskapen. Et slikt tiltak framstår primært som symbolsk, og utvalget vurderer at det verken er nødvendig eller forholdsmessig.

## 9.17 Andre vurderinger

### 9.17.1 Mulighet for oppjustering av beredskap ved behov

Trusselbildet har variert historisk og det kan endre seg igjen. Politiets tiltak må være fleksible og kunne tilpasses slike endringer. Dersom bildet skulle forandres vesentlig, vil FKTS utarbeide en oppdatert trusselvurdering. Da vil det være behov for å vurdere hvilke tiltak som bør iverksettes for å ivareta nødvendig politiberedskap. Basert på utredningens evaluering av den midlertidige bevæpningen (kapittel 7) og de problematiske sidene ved denne, ser utvalget behov for å vurdere hva som bør gjøres annerledes dersom en slik periode skulle oppstå igjen.

Bevæpningsutvalget ser behov for å ha flere alternative tiltak å iverksette ved et forhøyet trusselbilde enn det som har vært benyttet til nå. Det kan være nødvendig å heve beredskapen noe uten å iverksette generell bevæpning av alt innsattpersonell. Avhengig av den konkrete trusselen vil det være mulig å iverksette differensiert bevæpning som omtalt tidligere, f.eks. ved utsatte objekter eller ved definerte geografiske områder. Det er imidlertid ofte vanskelig å konkretisere trusselen slik at denne type differensiering er mulig. Det kan være behov for å iverksette mer generell heving av beredskapen. Som vi har vært inne på,



vil etterretning, forebygging og en generell økning av bemanning være det mest hensiktsmessige tiltaket i den sammenheng. Det kan også bli vurdert, som følge av en konkret endring i trusselbildet, at tjenestepersonene bør ha lettere tilgang på skytevåpen enn ved fremskutt lagring. En tidsavgrenset ordning der tjenestepersonene bærer våpen og ammunisjon adskilt, vil kunne være et nytt beredskapsnivå, som ligger under nivået der våpen bæres ladd. Tjenestepersonen må ved en slik ordning gjennomføre noen flere håndgrep før våpenet er klart til bruk enn ved generell bevæpning. Beredskapsnivået er med dette høyere enn ved fremskutt lagring i bil fordi tjenestepersonene bærer skytevåpenet på seg til enhver tid.

Utvalget mener en slik ordning kan vurderes i framtiden dersom det oppstår en tidsavgrenset situasjon med et økt trusselnivå hvor politiet er et utpekt mål, slik det var under den midlertidige bevæpningen. Hensiktsmessigheten vil avhenge av hvilken trussel tiltaket er ment å svare på. Utvalget vil blant annet peke på at sammenlignet med å bære ladd våpen, gir dette mindre risiko for vådeskudd og faren for å bli fratatt ladd våpen reduseres. Ordningen sikrer også mer operasjonell kontroll ettersom det må innhentes bevæpningsordre før skytevåpen kan lades.

Utvalget vurderer imidlertid at en slik ordning kan medføre at politiet oftere enn med dagens ordning vil bruke våpen, samt at våpenet brukes for raskt, uten nødvendig plan, styring/kontroll, back-up, verneutstyr, notoritet rundt beslutning osv. Det vil også ligge et større og tyngre ansvar på den enkelte tjenesteperson. Derfor skal en slik ordning kun vurderes som et ekstraordinært tiltak og som et alternativ til generell bevæpning, og ikke som et alternativ til fremskutt lagring.

Det er videre viktig å understreke at en slik ordning er å anse som bevæpning. Dette omtales i *Rapport av 13. september 2013 om ny våpeninstruks for politiet – Innstilling fra arbeidsgruppe til vurdering av behovet for å endre eller supplere gjeldende våpeninstruks for politiet side, 80*.<sup>6</sup>

Arbeidsgruppen legger derfor til grunn at bevæpning med skytevåpen har skjedd i de tilfeller hvor tjenestepersonen i anledning tjenesten har fjernet våpenet fra den ordinære eller fremskutte lagringen, uavhengig av om våpenet lades eller ammunisjon medbringes.

<sup>6</sup> [https://www.regjeringen.no/contentassets/8012986965084af0a78624e31892f780/ny\\_vaapeninstruks\\_for\\_politiet-rapport.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/8012986965084af0a78624e31892f780/ny_vaapeninstruks_for_politiet-rapport.pdf)

### 9.17.2 Elektrosjokkvåpen

Utvalget har også gjort en vurdering av innføring av elektrosjokkvåpen<sup>7</sup> i norsk politi. Dette er et våpen som potensielt kunne ha gitt et annet utfall i enkelte situasjoner (se blant annet drøfting i kapittel 8 om erfaringer fra andre land). Utvalget vurderer at elektrosjokkvåpen kan ivareta prinsippet om nødvendighet og forholdsmessighet i potensielt risikofylte hendelser, hvor bevæpning eller bruk av skytevåpen ikke klart er påkrevet.

Gjennom arbeidet med denne utredningen har det kommet frem at politiet opplever at manglende skytevåpen i noen situasjoner medfører utrygghet. Det gjelder spesielt situasjoner der tjenestepersonene er avskåret fra patruljekjøretøyet og skytevåpenet som er lagret der. Det kan handle om situasjoner der det ikke er informasjon i forkant som indikerer behov for skytevåpen og tjenestepersonene møter noe mer alvorlig enn det de forventet ut fra foreliggende informasjon. Bevæpningsutvalget har forståelse for at det kan oppstå situasjoner hvor bruk av pepperspray og batong krever uhensiktsmessig fysisk nærhet til involverte personer, og utvalget vurderer at elektrosjokkvåpen vil bidra til at maktpyramiden blir ytterligere differensiert. Det har videre fremkommet i denne utredningen at når det gis beslutning om bevæpning, dreier det seg ofte om situasjoner som involverer psykisk syke, rusede og/eller personer i besittelse av kniv. Bevæpningsutvalget antar at elektrosjokkvåpen kan være hensiktsmessig i slike situasjoner.

Politihøgskolen (PHS) har på oppdrag fra Politidirektoratet gjennomført en utredning om elektrosjokkvåpen (PHS, 2016<sup>8</sup>). Den videre beskrivelsen av våpenet er hovedsakelig hentet fra denne utredningen.

Elektrosjokkvåpen kategoriseres som et mindre dødelig våpen. Våpenet brukes til å passivere og uskadeliggjøre en motstander gjennom ikke-dødelig elektrisk støt som forstyrrer muskelfunksjoner. Elektrosjokkvåpen minner om en pistol i formen og den finnes i fargen gul og svart. Gulfargen viser at det ikke er et skytevåpen.<sup>9</sup> En person som utsettes for bruk av elektrosjokkvåpen mister muskelkontroll, «fryser» på stedet og faller til bak-

<sup>7</sup> Slike våpen har flere betegnelser. Ofte brukes Taser, som egentlig er en merkevare. Noen ganger brukes elektronisk kontrollvåpen. Som regel brukes elektrosjokkvåpen, et etablert begrep både på norsk og engelsk (blant annet bruker Amnesty International dette begrepet). Det er også det begrepet som gjennomgående er benyttet i denne utredningen.

<sup>8</sup> Rapporten er unntatt offentlighet.

ken. Våpenet vil avgi en fem sekunders lang eksponeringspuls. Bruk av elektrosjokkvåpen omfatter både varsling, trussel om bruk og avfiring av skudd. Trussel om å bruke våpenet kan innebære fremvisning av våpenet og aktivering av en rød laser eller strømkivering (lyd og lys). Trussel om bruk kan bidra til å eskalere eller dempe en truende situasjon, men land det er naturlig å sammenligne seg med har primært opplevd at trussel om bruk virker dempende. Trusselen om bruk kan ofte være nok til å få gjerningspersonen til å etterkomme tjenstepersonens pålegg. I utredningen fra PHS (2016) fremkommer det at trussel om bruk av elektrosjokkvåpen utgjør litt over 20 prosent av den totale bruken av elektrosjokkvåpen i Finland. Finland har et generelt bevæpnet politi. På New Zealand og i England, som har et politi som ikke bærer skytevåpen i ordinær tjeneste, utgjør trussel om bruk derimot om lag 80 prosent av den totale bruken. Det indikerer at det ofte vil være tilstrekkelig å true med våpenet uten å avfyre.

I utredningen fra PHS har det kommet frem at selv om bruken av mildere maktmidler i noen land ser ut til å ha gått ned etter innføringen av elektrosjokkvåpen, har ikke den totale maktbruken gått ned. Det kan indikere at bruken av elektrosjokkvåpen har gått på bekostning av maktmidler som pepperspray og batong. I andre land har bruken av elektrosjokkvåpen kommet i tillegg til bruk av mildere maktmidler. Innføring av elektrosjokkvåpen i norsk politi kan således medføre at politiet tar i bruk dette maktmiddelet i stedet for og/eller i tillegg til de (mildere) maktmidlene politiet har til rådighet i dag. PHS har i sin rapport ikke tatt stilling til hvor i maktpyramiden elektrosjokkvåpen eventuelt skal plasseres, selv om en tidligere arbeidsgruppe som forberedte våpeninstruksjonen plasserte elektrosjokkvåpen over pepperspray og batong.

I følge utredningen fra PHS, kjenner Storbritannias svar på Spesialenheten, IPCC, til tilfeller der elektrosjokkvåpen skal ha reddet liv og redusert skade både på befolkningen og polititjenestepersoner. I en rapport utarbeidet av Polismyndigheten i Sverige i 2014, *Polisens användning av skjutvapen och eventuella behov av åtgärder*, fremkom-

mer det at i gjennomsnitt dør én person i året etter å ha bli skutt med skytevåpen av politiet. Det vises til en forstudie som har vurdert at elektrosjokkvåpen kunne vært anvendt i en tredjedel av disse hendelsene. Det betyr at statistisk sett kan elektrosjokkvåpen i gjennomsnitt forhindre ett dødsfall hvert tredje år. Dette har ikke nødvendigvis direkte overføringsverdi til norske forhold ettersom svensk politi er generelt bevæpnet. Likevel synes det som om det er likhetstrekk mellom norske og svenske forhold når det gjelder hvilke gjenstander gjerningspersonen hovedsakelig er utrustet med, der politiet ofte møter stikk-, slag- eller huggvåpen. Den svenske rapporten trekker frem at der politiet møter «skarpe» gjenstander har elektrosjokkvåpen en potensiell stor verdi, særlig ved at politiet gis anledning til å gripe inn på et tidligere tidspunkt. I disse situasjonene kan elektrosjokkvåpen anvendes i en tidligere fase av oppdragsløsningen for å forhindre eskalering på et stadium der mildere maktmidler synes ineffektive og/eller det er forbundet med for stor risiko å bruke disse, mens skytevåpen anses uforholdsmessig.

Ved gjennomgang av sakene Spesialenheten har etterforsket der norsk politi har brukt skytevåpen, kan det synes som om det i enkelte av situasjonene kunne vært hensiktsmessig med tilgang på elektrosjokkvåpen. Dette gjelder særlig i de situasjonene der gjerningspersonen i deler av hendelsesforløpet oppholdt seg i avstand innenfor rekkevidden til elektrosjokkvåpen, samt at vedkommende ikke var bevæpnet med skytevåpen, men med kniv eller øks. Fra andre land med et ordinært ubevæpnet politi, som England og New Zealand, beskrives svært gode erfaringer med elektrosjokkvåpen (se kapittel 8). I Sverige er elektrosjokkvåpen blitt diskutert som tiltak for å redusere bruken av skytevåpen (kapittel 8).

Utvalget vurderer elektrosjokkvåpen som et maktmiddel relativt høyt i maktpyramiden, og mener bruken må følges tett, ettersom «Their use should be limited to situations where they can effectively be used to avoid the resort to lethal force or firearms» (Amnesty, 2015B, s. 21). Utvalget mener samtidig det er en viktig signalverdi at politiet har et presumtivt mindre dødelig alternativ til skytevåpen i møte med personer med alvorlige psykiske forstyrrelser som agerer aggressivt og uforutsigbart og er i besittelse av farlig våpen.

Utvalget mener at elektrosjokkvåpen bør vurderes innført i norsk politi, der alle operative mannskaper bærer dette på seg til daglig. Elektrosjokkvåpen bør visuelt differensieres fra skytevåpen, slik at politiet ikke fremstår som bevæpnet.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Taser er den mest vanlige versjonen som er i bruk i andre lands politi. Den nyeste modellen Taser X2 er ladet med to patronkassetter (engangsbruk). Hver kassett kan skyte ut to nåler tilknyttet to isolerte elektriske ledninger på maksimum 10,6 meters lengde. Ledningene binder våpenets strømkilde til hvert prosjektil. Nålene er designet for å trenge gjennom og sette seg fast i klær, eller trenge inn gjennom hud og sette seg fast på en dybde på inntil 12 mm. Som det fremgår av navnet, har Taser X2 to skudd.

Det mangler dokumentert kunnskap om behovet for et maktmiddel mellom de maktmidlene politiet disponerer i dag (pepperspray og batong) og skytevåpen (gitt at elektrosjokkvåpen ville blitt plassert mellom disse). Dette bør derfor utredes gjennom systematiske analyser av politiets faktiske maktbruk. I den sammenheng vil det være nødvendig å undersøke hvor mange og eventuelt hvilke situasjoner politiet har kommet til kort med de mildere maktmidlene. Utvalget anser det som helt sentralt at politiet registrerer og analyserer bruk av maktmidler, både for å følge prinsippet om ansvarlighet, men også for å vite mer om situasjoner der politiet har brukt maktmidler og for å lære av disse. Utvalget vurderer at det er store mangler i oversikten over bruk av for eksempel pepperspray og batong i dag, og utvalget mener dette er uheldig.

Utvalget anbefaler at det bør gjøres et prøveprosjekt med elektrosjokkvåpen i norsk politi. Utvalget er kjent med at svensk politi skal gjennomføre en prøveordning og en grundig forskningsmessig evaluering av bruk av elektrosjokkvåpen. Det antas at det vil være hensiktsmessig med et samarbeid mellom norsk og svensk politi for å dele kunnskap og erfaringer. Det antas også å være mulig å samarbeide om å utvikle rutiner, innhold i opplæring m.m. Som en del av dette arbeidet bør det også vurderes hvorvidt elektrosjokkvåpen bør komme som supplement til dagens maktmidler, eller om det bør erstatte ett eller flere av eksisterende maktmidler. Befolkningen og ulike publikumsgruppers syn på et slikt våpen og bruken av det, bør også kartlegges.

FNs andre *Grunnprinsipp for politi, makt- og våpenbruk* omhandler differensiering av maktmidler. Her slås det fast at politiet skal ha tilgang til så bredt spekter av maktmidler som mulig. Politiets tjenestepersoner skal utstyres med ulike våpen og ammunisjon som gjør differensiert bruk mulig. Målet med differensieringen er å begrense bruken av dødelige maktmidler. Innføring av elektrosjokkvåpen bør vurderes i lys av dette. Det tredje grunnprinsippet omhandler ikke-dødelige, uskadeliggjørende våpen. I følge dette grunnprinsippet skal også bruken av slike maktmidler registreres og kontrolleres. For å ivareta prinsippet om legalitet må bruken av elektrosjokkvåpen reguleres og registreres på en måte som ivaretar prinsippene om nødvendighet og forholdsmessighet.

<sup>10</sup> Utvalget mener det er viktig at det tydelig fremkommer at dette ikke er skytevåpen og ønsker derfor at elektrosjokkvåpenet skal være gult og ikke sort, og fortrinnsvis bæres på en annen måte enn skytevåpen. Dette vil best ivareta det sivile preget.

## 9.18 Kroppsbårne kameraer

Et annet tiltak av betydning for politiets maktbruk som utvalget har fått kjennskap til i sitt arbeid, er såkalte kroppsbårne kameraer, Body Worn Cameras. Slike kamera benyttes blant annet av britisk politi. Kameraene er festet på tjenestepersonene og kan benyttes i operative situasjoner.<sup>11</sup> Innføringen av slike kameraer er ofte begrunnet med at de gir mer åpenhet og effektivitet, samt økt kontroll med politiets maktbruk og økt rettssikkerhet for de involverte. De kan også bidra til å avdekke feilaktige anklager mot politiet. Erfaringer ved bruk av slike kamera viser at de reduserer klager mot politiet, og de bidrar dermed til å gi politiets arbeid økt legitimitet. En studie har vist at det anvendes mindre makt fra politiet mot publikum når politiet bærer slike kameraer, men en annen studie har hevdet at dette ikke stemmer. Det har videre fremkommet at opptak fra kameraene har gjort at flere saker har gått til påtale og gitt bedre bevisførsel. Samtidig er det noen dilemmaer knyttet til bruken av dem, særlig handler dette om at politiet bruker mindre skjønn. Slike kamera kan være nyttige og utvalget foreslår at de utredes for bruk.

## 9.19 Ansvarlighet: åpenhet, kontroll og læring

Ettersom politiet er gitt stor makt, må politiet også holdes ansvarlige for den makten de benytter. Ansvarlighet skal gjelde for den enkelte politi som utfører, eller unnlater å utføre, sine handlinger. Det gjelder også for overordnede som gir ordre, styrer og leder. Ansvarligheten gjelder også for politiorganisasjonen som helhet. Utvalget mener at staten har et ansvar for å registrere den makt politiet bruker overfor innbyggerne. Registrering av maktbruk er viktig for tillitsbygging mellom politi og publikum. Særlig kan dette være relevant for de publikumsgruppene som har hyppig kontakt med politiet og ofte har mindre tillit til politiet enn det befolkningen forøvrig har (se kapittel 3). Med adgangen til å anvende makt mot sivile følger et stort ansvar, og det er viktig å ha oversikt over bruk av maktmidler i norsk politi av flere grunner. Det er en verdi i seg selv at politiet praktiserer åpenhet om maktbruken slik at offentligheten og

<sup>11</sup> Utvalget har fått oversendt et notat som sammenfatter kunnskap og forskning om kroppsbårne kameraer, fra Joshua M. Phelps, førsteamanuensis ved PolitiHøgskolen. Denne framstillingen bygger på dette notatet.

de berørte får innsyn i hvordan politiet forvalter makten de er gitt. I tillegg er det viktig å være i stand til å følge med på om bruken av makt ligger innenfor de rettslige rammene. Registrering av maktbruk gir også politiet økte muligheter til å foreta gode analyser, drive erfaringslæring, både lokalt og nasjonalt, og eventuelt foreta endringer i instruks, planverk eller opplæring og vedlikeholdstrening.

## 9.20 Lovfesting av sentrale deler av våpeninstruksen

Utvalget anbefaler at de mest sentrale delene av våpeninstruksen nedfelles i lov. Dette sees i sammenheng med legalitetsprinsippet, og vektleggingen av at bevæpning av politiet skal være et spørsmål som sikres demokratisk behandling.

Etter en totalvurdering, hvor blant annet hensynet til logisk tilhørighet og innarbeidet systematikk er tillagt betydelig vekt, har utvalget kommet til at bestemmelsene primært hører hjemme under kapittel II i politiloven – «Om utførelsen av polititjenesten». Materielt og lovteknisk er det endelige forslaget at § 4-3 tas ut av dagens våpeninstruks og overføres til politiloven som § 6 a. Tilførselen til politiloven vil kunne komme til uttrykk på følgende måte:

### § 6 a. *Vilkår for bruk av skytevåpen*

(1) Skytevåpen kan bare brukes når det er absolutt nødvendig og hvor lempeligere midler forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart ikke vil føre frem, i situasjoner hvor

- a) tjenestepersonen selv eller andre trues med eller utsettes for en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse, og bruk av våpen fremstår som nødvendig for å hindre tap av menneskeliv eller alvorlig personskade, eller
- b) det anses påkrevd å pågripe eller stanse person som er domfelt eller med stor grad av sikkerhet mistenkes for drap, andre grove voldshandlinger eller forsøk på slike voldsforbrytelser, eller av personer som av andre grunner anses som særlig farlige for menneskers liv eller helse, Norges selvstendighet, eller som alvorlig truer grunnleggende nasjonale interesser.

(2) I situasjoner som nevnt i første ledd kan skytevåpen etter beslutning fra innsatsleder også brukes til å

- a) beskadige eller gjøre en gjenstand ubrukelig,
- b) forstyrre eller avlede gjerningspersonen.

Det tas forbehold om at endringsforslaget utløser andre endringer, herunder henvisninger, og må under alle omstendigheter undergis en kvalitets-sikring hvor alle lovtekniske hensyn blir ivaretatt. Utvalget vil også foreslå at vilkårene for bruk av gassvåpen og sprengvåpen tas inn i politiloven.

## 9.21 Dissens i valg av bevæpningsmodell

*Utvalgets mindretall, Snortheimsmoen*, er enig i utvalgets vurderinger, men legger større vekt på at politiet må være forberedt på det uforutsigbare, og foreslår en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjenesteperson (fremskutt lagring på kropp). *Mindretallet, Snortheimsmoen* mener at man slik vil ivareta en bedre beredskap og innsatsevne for tjenestepersonene, og dermed øke kapasitet og kvalitet inn mot publikum i løsningen av krevende oppdrag. Den største gevinsten med en slik ordning er at politiet har tilgang på våpen når de forlater kjøretøyet. Eventuell bruk av våpenet skal innebære at det gis beslutning om bevæpning, og modellen vil da, slik Snortheimsmoen ser det, ha de samme barrierene som dagens modell. Våpeninstruksen må endres dersom denne modellen skal innføres og det må utarbeides generelle retningslinjer som beskriver hvilke typer personell som skal innbefattes og hvilke oppdrag som skal utføres ubevæpnet.

## 9.22 Oppsummering av utvalgets viktigste anbefalinger

Utvalget er opptatt av at verdiene i den norske polititradisjonen og de fire prinsippene for politiets makt- og våpenbruk – legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet – blir integrert og internalisert i hele politiet. Verdiene og prinsippene må legges til grunn og brukes aktivt som rettesnor, både i opplæring og i utøvelse av all polititjeneste, slik at de kommer til uttrykk og befestes gjennom politiets holdninger og samhandling med publikum.

*Utvalgets flertall, medlemmene Lande Hasle, Askevold, Berg, Finstad og Olafsen*, anbefaler videreføring av dagens ordning med et ordinært ubevæpnet politi som medbringer en- og tohåndsvåpen i kjøretøy (fremskutt lagring). *Utvalgets mindretall, medlemmet Snortheimsmoen*, foreslår en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjenesteperson (fremskutt lagring på kropp).

Utvalget anbefaler at elektrosjokkvåpen utprøves slik at politiet i patruljerende tjeneste får et nytt taktisk våpen som er mindre dødelig enn skytevåpen. Forsøksordningen må følges av en forskningsmessig evaluering.

Utvalget anbefaler at politidistriktenes operative kapasitet styrkes i form av en økning i antall tilgjengelige og responderende politipatruljer.

Utvalget anbefaler at politiets bruk av makt registreres systematisk. Det bør utarbeides verktøy som muliggjør kontinuerlig registrering av maktbruk og som kan gi en samlet oversikt over denne. Oversikten bør offentliggjøres regelmessig og innholdet bør brukes i politiets erfaringslæring. Utvalget er kjent med at Politidirektoratet har påbegynt et slikt arbeid og anbefaler at registreringen kommer i gang fra 1.1. 2018.

Utvalget anbefaler systematisk evaluering av situasjoner der politiet har benyttet skytevåpen i tjeneste. Slik evaluering vil være viktig for å heve kvaliteten i politiets arbeid. Dette bør skje i samarbeid med relevante aktører som har kompetanse til å bidra i arbeidet med kvalitetsforbedring i politiets virksomhet. Slike aktører kan være Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Politihøgskolen og andre miljøer i universitets- og høgskolesektoren. I tråd med NOU 2009: 12, anbefaler utvalget å etablere bedre systemer og rutiner for kunnskapsbasert erfaringslæring i politiet generelt, slik at læring kan komme alle i etaten til gode.

Utvalget anbefaler at politiet har kunnskap og ferdigheter som gir trygghet i håndteringen av psykisk ustabile personer, slik at det sikres forholdsmessighet i maktbruk. I samarbeid med fagmiljøer i helsetjenesten bør det utredes om, og

eventuelt hvordan, utdanning og vedlikeholdstrening i politiet kan styrkes på dette området. Det bør også utarbeides egne analyser av politiets bruk av makt i oppdrag som involverer psykisk syke eller ustabile personer.

Utvalget anbefaler at politiet får på plass system og kvalitetssikrede rutiner for innrapportering av vold og trusler mot tjenesteperson, slik at omfang og utvikling kan dokumenteres og eventuelt følges opp med nødvendige tiltak. Dette må ses i sammenheng med politiets bruk av ulike maktmidler.

Utvalget foreslår at det som hovedregel skal være patruljerende politi på hovedflyplassen. *Utvalgets flertall, medlemmene Lande Hasle, Askevold, Berg, Finstad og Olafsen*, anbefaler at politiets tilgang til forhåndslagret våpen forbedres der dette er nødvendig. *Utvalgets mindretall, Snortheimsmoen*, foreslår en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjenesteperson (fremskutt lagring på kropp). Dette vil også gjelde for tjenestepersoner ved flyplassene.

Utvalget anbefaler at det ved en eventuell fremtidig situasjon med behov for midlertidig bevæpning, skal praktiseres krav om bevæpningsbeslutning for det enkelte oppdrag, med de unntak som våpeninstruksen fastsetter. Utvalget viser i denne sammenheng også til de anbefalingene som fremkommer i kapittel 7 om perioden med midlertidig bevæpning.

Utvalget anbefaler at de sentrale kriteriene for bruk av skytevåpen nedfelles i politiloven. Dette vil styrke våpeninstruksens rettslige forankring og gi økt demokratisk kontroll med hvilke maktmidler politiet skal ha adgang til og når.

## Kapittel 10

# Økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets anbefalinger

Som en del av utvalgets mandat skal økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser utredes. Forslagene i utredningen er begrunnet i at bevæpning og maktmiddelbruk i politiet må sikre befolkningens rettssikkerhet, beskyttelse av borgere og generelt innebære minst mulig bruk av makt, se kapittel 3.

De fleste av utvalgets forslag vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av mindre betydning og må forutsettes å bli håndtert innenfor politiets løpende oppgaveløsning. For å motvirke terror, må politiets forebyggende arbeid bidra til å redusere omfanget av radikaliserings blant ungdom, og PST må ha god oversikt over miljøer som kan utgjøre en trussel. For å redusere faren for at våpen blir brukt mot politiet, må det være en effektiv våpenkontroll.

Det drøftes ikke konsekvenser av utvalgets forslag om videreføring av fremskutt lagring som bevæpningsordning siden dette er måten norsk politi har organisert sin bevæpning i dag. Som det fremgår av kapittel 9 mener utvalget at denne ordningen fungerer godt.

Innsatspersonell kategori 3 og 4 (IP3 og IP4) gjennomfører årlig henholdsvis 103 og 48 timer trening, se pkt. 5.2.8. Utvalget har ikke fått signaler fra noen aktører eller selv identifisert at omfanget på og innhold i treningen for IP3 bør endres. Når det gjelder omfang på den årlige treningen for IP4, varierer synspunktene. Enkelte aktører har overfor utvalget hevdet at nivået på våpentreningen for IP4 er tilstrekkelig for å gi innsatspersonell et tilfredsstillende ferdighetsnivå for å håndtere skarpe situasjoner. Andre har hevdet at erfaringene fra den midlertidige bevæpningen – med blant annet relativt mange utilsiktede avfyringer (vådeskudd) – indikerer at innsatspersonell mangler tilfredsstillende ferdigheter i å håndtere våpen. Andre igjen har argumentert for at gjennomgående er nivået på ferdighetene for innsatspersonell tilfredsstillende, men at det er (for) store individuelle forskjeller. Utvalget har ikke et

tilstrekkelig dokumentert grunnlag for å mene at nivået på våpentreningen må endres. Utvalget anbefaler at politiet gjør grundige vurderinger av om våpenopplæringen er hensiktsmessig tilpasset for IP4.

I det følgende beskrives tiltak som vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av større betydning.

### 10.1 Innføring av systematisk evaluering av situasjoner der politiet skyter

Som det fremgår av kapittel 5 vil politiet av og til skyte rettede skudd mot person som medfører skade eller død. I de aller fleste tilfeller er politiets maktmiddelbruk jevnlig legitim. Spesialenheten for politisaker etterforsker saker der politiet retter skudd mot person. Disse etterforskningene har imidlertid fokus på strafferettslige forhold. Utvalget anbefaler at politiet selv gjennomfører evaluering av hendelser der politiet har løsnet skudd. Det bør vurderes om det er hensiktsmessig å knytte til seg samarbeidsaktører i arbeidet. En kandidat for et slikt samarbeid kan være «Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter», som arbeider for å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig, se <http://www.nhri.no>. Systematisk evaluering av slike hendelser vil gi viktig læring, også i de tilfeller der politiets maktbruk ikke vurderes å være en straffbar handling. Evalueringene bør gjøres tilgjengelig for ansatte i politiet, for eksempel gjennom etasens intranettportal Kilden. Utvalget mener også at innhold i evalueringene bør gjøres tilgjengelig for publikum.

Det å gjennomføre denne type evalueringer vil kunne:

- bidra til en mer enhetlig praksis og mer kvalitet i politiets arbeid
- bidra til at politiet gjør mindre feil. Evalueringer vil for eksempel kunne avdekke behov for nye rutiner, behov for mer opplæring/trening eller annen bruk av verneutstyr. Over tid vil det kunne gi mer trygghet i arbeidssituasjon for politiansatte.
- bidra til en åpenhetskultur der det er aksept for at feil kan skje. Utvalget vil peke på at i olje- og gasssektoren er det krav om at alle alvorlige ulykker og nesten-ulykker skal granskes slik at man lærer av de feil som er gjort.
- bidra til en god beskyttelse av svake grupper i samfunnet. Erfaringsmessig er det oftere personer som sliter med rus, psykiske lidelser m.m. som kommer i situasjoner der politiet anvender skytevåpen. Evaluering av slike saker vil kunne løfte frem læringspunkter som kan bidra til en bedre håndtering av lignende situasjoner.

Det er ikke mulig å verdsette disse nyttevirkningene i kroner.

Politiets maktbruk er omfattet av bred oppmerksomhet. Mer åpenhet om politiets oppgaveutførelse, kan i sin tur bidra til å trygge tilliten til politiet. Empiriske undersøkelser viser at politiets evne til å lære er en viktig driver for publikums tillit til politiet.

En slik evalueringsordning vil også ha økonomiske og administrative kostnader. Det gjelder blant annet:

- Selve gjennomføringen av evalueringene krever personalressurser. Utvalget legger til grunn at politiet gjennomfører evalueringen med egne krefter. Slike evalueringer vil kunne gjennomføres med en samlet ressursbruk på samlet om lag 2–4 månedersverk (med bidrag fra flere personer). De siste årene har det årlig blitt skutt i underkant av 3 ganger av politiet i gjennomsnitt, jf. kapittel 5. Dersom det gjennomføres 3 evalueringer hvert år, kan ressursbruken anslås til om lag 0,6–1,2 årsverk. Med et anslag på årsverkskostnaden for politiansatte på 1 mill. kroner, vil den samlede kostnaden bli i området 0,6–1,2 mill. kroner årlig (2017-kroner).
- For tjenesteperson som har avfyrt skudd, vil det kunne være belastende å være gjenstand for en slik intern evaluering. Men det antas ikke at politiets egen evaluering vil være mer belastende enn å være gjenstand for Spesialenheten for politisaker sin etterforskning av hendelsen. Som nevnt i pkt. 5.7.12 etterforsker Spesialenheten alle hendelser der politiet har

brukt skytevåpen for å avklare om det er begått straffbare handlinger fra politiets side. Politiets egen evaluering vil ha som formål å finne læringspunkter. Det antas ikke at en slik ordning vil måtte kreve endringer i lover eller instruksjoner. Vernet mot selvinkriminering, som for øvrig er innfortolket i kravet om «rettferdig rettergang» i EMK art 6 (1) må selvsagt også respekteres i en slik sammenheng. Hensett til den rapporteringsplikt som allerede foreligger, jf. henholdsvis politiinstruksen § 7-6 og § 6-3, 2. ledd if. og våpeninstruksen § 5-4, vil dette neppe volde noe problem. Informasjonsinnhenting i forbindelse med en evaluering vil omfatte opplysninger gitt utenfor rettergang, og for øvrig ha et praktisk formål som neppe gjør det aktuelt med involvering utover den som følger av rapporteringsplikten. For øvrig vil det være naturlig at politiets evaluering ferdigstilles først etter at Spesialenhetens påtalevedtak i saken foreligger.

Samlet sett mener utvalget at en slik evalueringsordning vil gi et viktig bidrag for å løfte kvaliteten i politiets arbeid, innenfor et svært viktig område. Kostnadene vil være beskjedne.

## 10.2 Avgrenset prøveordning for elektrosjokkvåpen

I kapittel 9 gis en nærmere drøfting av virkningene av innføring av elektrosjokkvåpen i norsk politi. Som det fremgår anbefaler utvalget at det gjennomføres en avgrenset prøveordning med bruk av elektrosjokkvåpen. En slik prøveordning vil svare opp bestilling i Prop. 1 S 2016–2017, s. 125, der Justis- og beredskapsdepartementet ber om at POD gir en anbefaling til departementet om politiet skal gå til innkjøp av slike våpen.

Utvalget vil understreke at formålet med en slik prøveordning er å få erfaringer før det eventuelt vurderes en permanent innføring av elektrosjokkvåpen i norsk politi. En generell innføring av våpenet i norsk politi anses å kunne gi nyttevirkinger i form av blant annet:

- reduksjon i personskade og dødelig vold
- gi en avskrekkende effekt slik at skytevåpen ikke trengs å bli brukt
- gi den politiansatte økt trygghet

Elektrosjokkvåpen vil i mindre grad være et våpen som er egnet i terrorbekjemping.

Utvalget har sett nærmere på kostnadsvirkningene av en slik prøveordning. Følgende forutsetninger er gjort:

- Det er sett på innføring av elektrosjokkvåpen i to politidistrikt. Ordningen bør omfatte politidistrikt med både større byer og mindre tettbygde områder, ulike kriminalitetsutfordringer og ulike klimatiske bo- og leveforhold. Ordningen antas å burde ha en varighet på 3 år (2018–2020).
- Det etableres en sentral prosjektorganisering som kan sørge for implementering av prøveordningen i politidistriktene, og som har løpende ansvar for oppfølging og ledelse av ordningen. Det anslås at det sentrale prosjektet bør bestå av om lag 4 personer som arbeider på heltid. Det bør også være lokale prosjektledere som har en tettere oppfølging (ikke prissatt).
- Anslagsvis 1 000 innsatspersonell utstyres med elektrosjokkvåpen som personlig våpen. Et slikt omfang på innsatspersonell tilsvarer grovt sett gjennomsnittlig antall innsatspersonell for 2 politidistrikt.
- Det anskaffes egnede våpenhylstre til innsatspersonell til en kostnad på 1 100 kroner per stykk.
- Ett elektrosjokkvåpen anslås å koste 11 000 kroner.
- Det er lagt til grunn en årslønnskostnad på 975 000 kroner.
- Alt innsatspersonell forutsettes å gjennomføre en grunnleggende opplæring på 16 timer, og deretter 8 timer årlig opplæring.
- Det gjennomføres en forskningsmessig evaluering av prøveordningen. Evalueringen bør ha form av en underveis- og sluttevaluering. Underveisevalueringen bør vurdere om innføringen skjer i tråd med planer og om det bør gjennomføres løpende korrigeringer. I sluttevalueringen bør det vurderes om bruk av elektrosjokkvåpen gir de virkningene som er blitt identifisert og om ordningen har eventuelt utilsiktede (positive og negative) virkninger. Det antas at evalueringsarbeidet kan gjennomføres innen en ramme på om lag 3 mill. kroner.

I tabell 10.1 er det satt opp kostnader for prøveordningen. Investeringskostnadene kan anslås til 31,4 mill. kroner i 2018, og de årlige driftskostnadene til om lag 12,7 mill. kroner i 2019 og 2020.

Utvalget er kjent med at svensk politi skal gjennomføre en omfattende forskningsmessig evaluering av bruk av elektrosjokkvåpen. Det antas at det vil være hensiktsmessig med et samarbeid mellom norsk og svensk politi, og politiforskningsmiljøer, for å dele kunnskap og erfaringer med tiltaket. Det antas også å være mulig å

gjennbruke utviklede rutiner, innhold i opplæring m.m.

Utvalget legger til grunn at politiet tilføres friske midler for å kunne gjennomføre prøveordningen.

Det anses ikke at prøveordningen vil innebære vesentlig risiko for utvalgte grupper. Det er imidlertid identifisert grupper som kan være utsatt ved bruk av elektrosjokkvåpen (som for eksempel personer med svak allmenntilstand). Utvalget understreker at opplæringen må sikre at innsatspersonell er best mulig kjent med de helsemessige farene ved bruk av våpenet.

### **10.3 Bedre oversikt over maktmiddelbruken i politiet**

Utvalget registrerer at politiet mangler en samlet oversikt over maktmiddelbruken i etaten. Det finnes ikke oversikt over hvilke maktmidler som blir brukt, når de blir brukt, hvilken virkning/skade det gir m.m., se kapittel 5 for en nærmere drøfting. Utvalget er kjent med at Politidirektoratet har påbegynt et arbeid for å få oversikt over bruk av maktmidler. Utvalget støtter dette arbeidet og håper det kan settes i verk fra 1.1.2018. En slik oversikt vil gi politiet bedre mulighet for løpende erfaringslæring. Det vil i sin tur gjøre det mulig å rette opp uheldige utviklingstrekk. Ut fra denne datafangsten bør politiet med jevne mellomrom gi en status for maktbruken til publikum.

Utvalget legger til grunn at politiet etablerer egnede løsninger for en slik innrapportering. Denne innrapporteringen bør være enklest mulig å bruke for innsatspersonell. Med dagens teknologiske muligheter, samt at alt innsatspersonell vil være utstyrt med nettbrett/mobiltelefon, bør det være enkelt å etablere en slik løpende registrering. Utvalget har ikke forsøkt å anslå kostnadene med å etablere en slik funksjonalitet. Ressursbruken for innsatspersonell vil være svært liten gitt at det etableres digitale innrapporteringsløsninger.

### **10.4 Antall tjenestepersoner som arbeider i operativ tjeneste**

I kapittel 5 gis det en gjennomgang av antall ansatte i politistillinger og antall av disse som er tjenestepersoner i operativ tjeneste. På tross av en sterk økning i antall ansatte i politiet de siste årene, har det tilsynelatende vært en beskjeden økning i antall tjenestepersoner som til en hver tid er ute i operativ tjeneste, se pkt. 5.2.10. Det skyl-



Tabell 10.1 Investerings- og driftskostnader for prøveordning for elektrosvakkvåpen. Mill. kroner. Faste 2017-kroner

	2018	2019	2020
<i>Investeringskostnader</i>			
Prosjektkostnader	3,9	3,9	3,9
<i>Innkjøpskostnader</i>			
Innkjøp av våpen mm	11,0		
Innkjøp av utstyr	1,8		
<i>Opplæringskostnader</i>			
Ammunisjon	1,4		
Kurskostnader innsatspersonell	11,1		
Kostnader instruktør	2,2		
<i>Driftskostnader</i>			
Ammunisjon		0,7	0,7
Årlig trening, politiansatte		5,5	5,5
Kostnad instruktører		1,1	1,1
Evalueringskostnader		1,5	1,5
<b>Sum</b>	<b>31,4</b>	<b>12,7</b>	<b>12,7</b>

Kilde: Utvalgets egne beregninger

des blant annet at for å få én person i aktiv døgnkontinuerlig operativ tjeneste, må bemanningen øke med 7,5–9 tjenestepersoner, som følge av fritid, sykdom, krav til trening m.m.

Dekningsgraden, målt ved antall årsverk i politistillinger per 1 000 innbyggere, var ved utgangen av 2016 1,81. Antall politistillinger forventes å nå 2,0 per 1 000 innbygger i 2019 med dagens opptak på 720 studenter på Politihøgskolen og Statistisk sentralbyrås gjeldende prognoser for befolkningsutvikling, jf. Politiets årsrapport for 2016, se POD (2017). Dette forutsetter imidlertid at politiet gis økonomisk bærekraft til å understøtte en slik økning i bemanningen. En slik dekningsgrad har lenge vært et mål for bemanningen i norsk politi.

Utvalget legger til grunn at denne økte bemanningen også kommer den operative innsatsstyrken til gode. Etter utvalgets oppfatning er den operative kapasiteten i norsk politi på et beskjedent nivå. Utvalget anbefaler at den operative kapasiteten styrkes. Utvalget har grovt anslått hva en økning med minimum 1 døgnkontinuerlig patrulje per politidistrikt vil innebære av kostnader. Følgende forutsetninger er gjort:

- 2 innsatspersonell kategori 4 (IP4) per patruljebil.
- Det trengs om lag 9 innsatspersonell for å dekke én døgnkontinuerlig operativ tjenesteperson.
- Årslønnskostnaden for innsatspersonell anslås til om lag 1 mill. kroner i 2017, i henhold til beregninger av POD.
- En uniformert patruljebil anslås å ha en innkjøpspris på 1,1 mill. kroner i 2017. Levetid anslås til 5 år.

Samlet anslås en slik nasjonal satsning på operativ bemanning å koste om lag 219 mill. kroner per år, målt i faste 2017-kroner.<sup>1</sup>

En slik styrking vil isolert sett bidra til kortere responstid, også til skarpe oppdrag. Utvalget er kjent med at Politidirektoratet skal utarbeide en plan for hvordan responstiden skal forbedres vesentlig frem mot 2020 (jf. oppdrag i tildelingsbrev for Politidirektoratet for 2017). Et slikt tiltak

<sup>1</sup> For enkelhets skyld er det antatt at innkjøpskostnadene til patruljebil fordeles over 5 år.

vil også bidra til økt trygghet for operative mannskaper siden de kan forvente mer støtte fra andre lokale enheter i politidistriktet ved behov.

Politiet er inne i en omfattende reform med betydelige endringer i måten å arbeide på. En viktig del av reformen er innføring av «Politiarbeid på stedet». Denne arbeidsmåten skal sikre at mest mulig av etterforskningsarbeidet skal skje umiddelbart etter at en hendelse har skjedd. Med dagens situasjon vil dette innebære en økt arbeidsmengde for tjenestepersoner i den operative tjenesten. Utvalget understreker viktigheten av at ny arbeidsmetodikk ikke må redusere den operative beredskapen i politidistriktene. Utvalget viser til britisk politi som har etablert måltall for antall operative bilpatroljer i de enkelte politiområder, slik at det sikres at områdene har en tilfredsstillende politidekning og grunnberedskap. Utvalget anbefaler at Politidirektoratet også setter krav til operativ bemanning i politidistriktene.

### **10.5 Juridiske konsekvenser av utvalgets forslag**

---

Utvalget oppfatter våpeninstruksen å være et oppdatert og tjenlig verktøy tilpasset dagens ordning. Den anses således å gi det handlingsrommet en effektiv og målrettet polititjeneste krever. Likeledes vil den på en god måte tjene sitt formål i eventuelle perioder med generell, midlertidig bevæp-

ning. Ønskes en overgang til generell, permanent bevæpning, vil dette fordre endringer av regelverket utover de som knytter seg til selve hjemmelsgrunnlaget. Når det gjelder våpeninstruksens rettslige forankring, tilsier både hensynet til tilgjengeligheten til informasjon for allmenheten og den demokratiske kontrollen med politiets adgang til å bruke våpen, at de sentrale kriteriene for bruk tas inn i politiloven, se kapittel 9.

Utvalget registrerer at i statsråd 27. januar 2017 ble endringer i politiloven om midlertidig bevæpning sanksjonert, jf. [https://lovdata.no/artikkel/statsrad\\_27\\_januar\\_2017/1853](https://lovdata.no/artikkel/statsrad_27_januar_2017/1853). Lov 27. januar 2017 nr. 3 om endringer i politiloven (midlertidig bevæpning) innebærer en tydeligere forankring av bestemmelsen om midlertidig bevæpning i våpeninstruks for politiet i politiloven § 29. Det blir satt rammer for hvilke situasjoner som kan begrunne midlertidig bevæpning. Permanent bevæpning av politiet kan bare besluttes dersom dette er hjemlet i lov. Gjeldende prinsipp om at norsk politi som hovedregel skal være ubevæpnet blir ikke endret. Loven trer i kraft straks (Justis- og beredskapsdepartementet).

Utvalget mener at denne lovendringen delvis møter det behovet som er blitt identifisert, men at behovet for å lovfeste de sentrale kriteriene for bruk av våpen fortsatt er til stede. Et lovforslag bør fremmes så snart det praktisk lar seg gjennomføre.

---

## Litteratur

- Aftenposten (2015, 29.07.). Avfyrt skudd inne på politihuset i Stavanger. Hentet 01.13.2017 fra: <http://www.aftenposten.no/norge/Avfyrt-skudd-inne-pa-politihuset-i-Stavanger-31734b.html>
- Amnesty International (2015). *Use of Force: Guidelines for Implementation of the UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*. Amsterdam: Amnesty International.
- Amnesty (2015 b): *The human rights impact of less lethal weapons and other law enforcement equipment*. London: Amnesty International Ltd. London: Amnesty International.
- Arbeidsmiljøloven (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv*.
- Arbeidsgruppen for utarbeiding av forslag til ny bistandsinstruks (2016). *Forsvarets bistand til politiet*.
- Auglend, R. L., Mæland, H. J., og Røsandhaug, K. (2004). *Politirett* (3. utg.). Bergen/Sarpsborg: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Aven, T., Røed, W. og Wiencke, H.S. (2008). *Risikoanalyse*. Oslo: Universitetsforlaget
- Bakken, A. (2016). *Ungdata. Nasjonale resultater 2016, NOVA rapport 8/16*. Oslo: NOVA.
- Baless, B. og Tong, S. (2015). *Leading policing in Europe: an Empirical Study of Strategic Police Leadership*. Bristol: Policy press
- Bazerman, M. H. (2006). *Judgment in managerial decision making*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc.
- Berkowitz, L. og LePage, A. (1967). Weapons as aggression-eliciting stimuli. *Journal of Personality and Social Psychology*, 7, 202–207.
- Bjørkly, S. og Grøndal, P. (2016). Psykose og vold: Forskning med relevans for utredning av tilregnelighet. *Tidsskrift for Norsk Psykologforening Vol. 53*(3), 212–219.
- Block, M. M. (2016). *Applying situational crime prevention to terrorism against airports and aircrafts. Electronic Theses and Dissertations*. Louisville: University of Louisville
- Brugård, K.H. og Falch, T. (2013). Post-compulsory education and imprisonment. *Labour Economics, vol. 23*, 97–106.
- Brun, W. (1997). Subjektive komponenter i lekfolks risikopersepsjon. *Nordisk psykologi*, 49(1), 1–11.
- BRÅ (2012). *Brottslighet och trygghet i Malmö, Stockholm och Göteborg. En kartläggning*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Carlson, M., Marcus-Newhall, A. og Miller, N. (1990). Effects of situational aggression cues: A quantitative review. *Journal of Personality and Social Psychology*, 58, 622–633.
- College of Policing (2017). Hentet 22.02. 2017 fra <http://www.college.police.uk/Pages/Home.aspx>
- College of policing (2017). *Core planning principles*. Hentet 15.3.2017 fra <https://www.app.college.police.uk/app-content/operations/operational-planning/core-principles/#police-use-of-force>
- Dansk politi (2007). The use of police firearms in Denmark.
- Difi (2017). *Evaluering av nærpelitireformen 2016*. Difi rapport 2017:2. Oslo: Difi
- Edvinsen, K. (2012). *Ordenstjeneste* (2. utg.). Bodø: Forlaget Vett & Viten.
- Egge, T. (2013). Short stop ammunisjon – Beslutningsgrunnlag fra PDMT. Oslo: Politiets data- og materielltjeneste.
- Egge, M., Strype, J. og Thommassen G. (2012). *Tillit til politiet etter 22. juli*. Oslo: Politihøgskolen.
- Egge, M. og Ganapathy, J. (2010): «Kan man rekruttere uten tillit?». I S.R. Runhovde (red.) *Tillit til politiet*. Oslo: PHS Forskningsserie 4: 2010.
- Egge, M. (artikkel under utarbeidelse/2017). Terrorbekjempelse – hva mener folk flest?
- Elholm, T. (2003). *Politiets brug af skydevåpen*. København: Forlaget Thomson.
- Elite UK Forces (2017). Hentet 22.02. 2017 fra <http://www.eliteukforces.info/police/CO19/>
- Ellefsen, B. (2015). «The Making of a New Police: An Analysis of the Norwegian Police Discourse 1814–1866», i: The Past, the Present and the Future of Police Research. Växjö: Linneuniversitetet

- Engen, O. A, Kruke, B. I., Lindøe, P., Olsen, K. H., Olsen, O. E. og Pettersen, K. A. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Engene, J.O. (1994). Fortid og framtid i europeisk terrorisme: Noen mønstre og utviklingstrekk. *Internasjonal politikk*, 52:4, 453–477.
- Engene, J.O. (2007). Five Decades of Terrorism in Europe: The TWEED Dataset. *Journal of Peace Research*, Vol. 44(1), s. 109–121.
- Engene, J.O. (2016). *Terrortrusselens utvikling: Har vi mer terror nå enn før?* Presentasjon holdt på Samfunnsikkerhetskonferansen 2017, Stavanger.
- Engene, J.O. (2011). Terrortallenes tvetydige tale. *Samtiden nr. 4*, s. 60–71
- Europol (2011). EU Terrorism Situation & Trend Report, TE-SAT 2011.
- Europol (2012). EU Terrorism Situation & Trend Report, TE-SAT 2012.
- Europol (2013). EU Terrorism Situation & Trend Report, TE-SAT 2013.
- Europol (2014). EU Terrorism Situation & Trend Report, TE-SAT 2014.
- Europol (2015). EU Terrorism Situation & Trend Report, TE-SAT 2015.
- Europol (2016). EU Terrorism Situation & Trend Report, TE-SAT 2016.
- Farrell, G., Tilley, N. og Tseloni, A. (2014). Why the crime drop? In M. Tonry (Ed.), *Why crime rates fall and why they don't: Crime and justice: A review of research Vol. 43*, 421–490. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Felles kontraterrorsenter. (2014). *Norske fremmedkrigere i Syria*. Hentet 19.3.2017 fra <http://www.pst.no/media/utgivelser/norske-fremmedkrigere-i-syria/>
- Finstad, L. (2000). *Politiblikket*. Oslo: Pax
- Finstad, L. (2014): «Det konfliktfylte politiarbeidet». I: Paul Larsson, Helene O. I. Gundhus og Rolf Granér (red.): *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Finstad, L. (2015): Det enkleste er ikke pistol. I Korsell, L. Larsson, P & Christophersen, J. G. (red.) *Ekstraordinære tider*. Oslo: Novus forlag.
- Finstad, L. (2015): *Politi og bevæpning. Rapport til Bevæpningsutvalget*.
- Forente Nasjoner (FN) (1990). *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*. Havana: Forente Nasjoner.
- Forente Nasjoner (FN) (1997). *International Human Rights Standards for Law Enforcement: A Pocket Book on Human Rights for the Police*. Genève: Forente Nasjoner
- Forsvarsdepartementet (2006). Lovdata. Instruks om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste. Hentet 12.08.2016 fra: <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2006-10-13-1151>.
- Fosli, K. (2015). *Politiets bruk av våpen: En sammenlignbar studie mellom bevæpning i Norge og Storbritannia basert på bevæpningspraksis og trusselsituasjon*. Oslo: Politidirektoratet.
- Fox, E., Griggs, L., og Mouchlianitis, E. (2007). The detection of fear-relevant stimuli: Are guns noticed as quickly as snakes? *Emotion*, 7(4), 691–696.
- Friestad, C. og Hansen, I.L.S. (2004). Levekår blant innsatte. FAFO-rapport 429. Oslo: Fafo
- Furøy, V. (2012). *Orden i gata: en studie av ordensforstyrrelser i Karl Johansgate 1998–2008; hva er det og hva gjøres med det? – et blikk på ordenpolitiets hverdag*. (Masteroppgave, Politihøgskolen).
- Förordning om polisen (2013). *Statsrådets förordning om polisen 19.12.2013/1080*. Hentet fra <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2013/20131080?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=polisforordningen>
- Förordning om polisens användning av maktmedel (2004) *Inrikesministeriets förordning om polisens användning av maktmedel 979/2004*. Hentet fra <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2004/20040979?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=979%2F2004#Pidm1646512>
- Halvorsen, T. (2003). *Debatten omkring en norsk politilov: politiloven av 1936*. Trondheim: NTNU
- Hammerlin, J. (2009). *Terrorindustrien*. Oslo: Manifest Forlag
- Haugland, J.E. (2010). *Hva kan forklare veksten i bevæpningsordrer i politiet?* (Masteroppgave, Politihøgskolen).
- Hegghammer, T., Stenersen, A., & Nesser, P. (2014, 4.12). Hjelper politibevæpning mot terror? *VG*. Hentet 05.02.2017, fra <http://www.vg.no/nyheter/meninger/kronikk-hjelper-politibevaepning-mot-terror/a/23349161/>
- Hegghammer, T. (2016). The Future of Jihadism in Europe: A Pessimistic View. *Perspectives on terrorism*. Vol 10(6).
- Hellesø-Knutsen, K. (2013). Jakten på risiko: vurderinger, følelser og valg hos patruljerende politi. (Doktorgradsavhandling). Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Stavanger, Stavanger.

- Helsedirektoratet (2016). *Bruk av tvang i psykisk helsevern for voksne i 2014*. Oslo: Helsedirektoratet.
- Helsedirektoratet (2016). *Møte med bevæpningsutvalget*. Presentasjon holdt for bevæpningsutvalget, Oslo.
- Helsedirektoratet, Politidirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2015). *Nasjonal prosedyre – PLIVO*. Hentet fra <https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/nasjonal-prosedyre-for-nodetatenes-samvirke-ved-pagaendelivstruende-vold-plivo.pdf>
- Helstad, C. H. og Ingjer, S. M. (2016). *Bevæpning av politiet. For sikkerhets skyld?* IKRS, Universitetet i Oslo.
- Helstad, C. og Ingjer, S. M. (2017). *Argumentasjon i bevæpningsdebatten*. Vedlegg 1.
- Hemmingby, C. (2016). *Bevæpning av politiet sett i lys av terrortrusselen*. Presentasjon holdt for Bevæpningsutvalget, Oslo.
- Hendy, R. (2014). Routinely Armed and Unarmed Police: What can the Scandinavian Experience Teach us? *Policing*, Volume 8, Number 2, 9.
- Hjemås, G. (2011). Tvang i psykisk helsevern. Geografiske forskjeller i tvangsinnleggelse. *Samfunnsspeilet* 11/2.
- Home Office (2003). *Code of Practice on Police use of Firearms and Less Lethal Weapons*
- Holmberg, L. (1999). *Politiets skøn i retts sosiologisk belysning*. (Doktorgradsavhandling). Det rettsvidenskabelige Institut, Det Juridiske Fakultet, Københavns universitet.
- Høivik, J. (2015). *Spark eller sprell? Fortellinger fra tingretten om vold og trusler mot tjenestemann*. (Mastergradsavhandling, Institutt for kriminologi og rettssosiologi, Universitetet i Oslo).
- Instruks om Forsvarets bistand til politiet (2012). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2012-06-22-581>
- INQUEST (2017) per 24. januar 2017.
- IPCC (2016). *Police use of force: evidence from complaints, investigations and public perception*. London: IPCC.
- Ipsos (2016). *Politiets innbyggerundersøkelse 2016*. Oslo: Ipsos
- Johansen, P.O. (1989). *Samfunnets pansrede neve*. Gyldendal: Oslo
- Johnsrud, N. (2015). Etterretning viktigere enn våpen. *Dagsavisen*. Hentet 01.02.2017 fra <http://www.dagsavisen.no/innenriks/etterretning-viktigere-enn-vapen-1.386739>
- Jorde, S.H. (2017). *Persepsjon av terrorisme – hvordan påvirkes samfunnet av terrorisme? Presentasjon holdt på Samfunnssikkerhetskonferansen 2017*, Stavanger.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2014). *Brev til Politidirektoratet. Godkjenning i medhold av våpeninstruksen*. Ekspanderende ammunisjon og ny ammunisjon til skarpskytterriffler.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2017). Hentet 18.01.2017 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dep/jd/org/id487/>
- Kaasa, H. og Repål, A. (2010). *Politi og psykiatri: en deskriptiv studie*. Vestfold: Helse SørØst, Psykiatrien i Vestfold HF.
- Kennison, P. og P. Squires (2010). *Shooting to kill? Policing, firearms and armed respons*. West Sussex: Wiley-Blackwell.
- Klinesmith J., Kasser T. og McAndrew F.T. (2006). Guns, Testosterone, and Aggression. An experimental test of a mediation hypothesis. *Psychological Science*, 17(7), 568–571.
- KRIPOS (2016). *Organisert og annen alvorlig kriminalitet i Norge 2017 – Kriminalitetsutfordringer og aktører*. Presentasjon holdt for bevæpningsutvalget, Oslo.
- KRIPOS (2015) *Trendrapport 2016: Organisert og annen alvorlig kriminalitet i Norge*. Oslo: Kripos.
- KRIPOS (2016). Hentet 01.05.2017 fra: [https://www.politi.no/kripos/om\\_kripos/Tema\\_71.xhtml](https://www.politi.no/kripos/om_kripos/Tema_71.xhtml)
- KRIPOS (2016). *Utvikling i den organiserte kriminaliteten*. Presentasjon holdt for bevæpningsutvalget, Oslo.
- Lagen.nu (2017). Kungörelse 1969:84 om polisens användning av skjutvapen. Hentet 21.02.2017 fra <https://lagen.nu/1969:84>
- Lade, H. P. (2016). *Med våpen på hofta. En kvalitativ studie av politibetjenters håndtering av publikum under den midlertidige bevæpningen*. (Masteroppgave, Politihøgskolen).
- Lappi-Seppälä, T. og Tonry, M. (2011). Crime, Criminal Justice, and Criminology in the Nordic Countries. *Crime and Justice*, Vol. 40(1), 1–32.
- Larsen, E. (2017). *Tillit til politiet i Norge*. (Kommer som forskningsartikkel i 2017)
- Lohne Lie, A., og Lagestad, P. (2011). *Arrestasjonsteknikk*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Lunde, M.H. (2017). *Sikkerhetstrusler mot Norge – terrortrusselen og utviklingen i Midtøsten*. Stavanger. Presentasjon holdt på Samfunnssikkerhetskonferansen 2017, Stavanger.
- Lundin, M. (2016). *Polisens användning av skjutvapen och eventuella behov av åtgärder*. Presentasjon for utvalget i Stockholm.

- Magtbekentgørelsen. (2014). *Bekendtgørelse om politiets anvendelse af visse magtmidler nr. 978*. Hentet fra <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=1896>
- Morgenbladet, 20. mai 1858 (s. 3)
- Myhrer, T.-G. (2005). *Som siste utvei*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Myhrer, T.-G. og Strype, S. (2010). Police use of guns in a routinely unarmed police force: Regulations and practice in Norway. I J. B. Kunhs & J. Knutsson (red.), *Police use of force. A global perspective*. Santa Barbara, California: Praeger.
- Myhrer, T.-G. (2012). *Bastet og bundet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Myhrer, T.-G. (2012). *Handleplikten ved farlige politioperasjoner*. Hentet fra: [https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg\\_1661.pdf](https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_1661.pdf)
- Myhrer, T.G. (2015, 05.10): Bomskudd om politiskudd. *NRK Ytring*. Hentet fra: <https://www.nrk.no/ytring/bomskudd-om-politiskudd-1.12583303>
- Myhrer, T.-G. (2016). *Våpeninstruks for politiet. Kommentartutgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Mykletun, A. (2016, 21.12). Terror er helt forkastelig, men ikke noe å være redd for. *Aftenposten*. Hentet 05.02.2017 fra [http://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/Terror-er-helt-forkastelig\\_-men-ikke-noe-a-vare-redd-for-Arnstein-Mykletun-55755b.html](http://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/Terror-er-helt-forkastelig_-men-ikke-noe-a-vare-redd-for-Arnstein-Mykletun-55755b.html)
- Mykletun, A. (2016). *Innlegg for Bevæpningsutvalget*. Presentasjon for utvalget, Oslo
- Nabulsi, K. (u.å.). Jus ad Bellum/Jus in Bello. Hentet fra <http://users.ox.ac.uk/~polf0002/director/publications/jusadbellum.pdf>
- Narud, K. (2016). *Psykisk syke og Risiko: Møte med bevæpningsutvalget 26.10.2016*. Presentasjon holdt for Bevæpningsutvalget, Oslo.
- National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (2016). *Annex of Statistical Information: Country Reports on Terrorism 2015*. Maryland: University of Maryland.
- Nationella insatsstyrkan (2017). Hentet 21.02.2017 fra <https://polisen.se/Om-polisen/Specialkompetenser/Nationella-insatsstyrkan/>
- Nesser, P. og Stenersen, A. (2014). The modus operandi of jihadi terrorists in Europe. *Perspectives on Terrorism Vol 8*(6)
- Nesser, P. (2016). *Jihadi terrorism in Europe: The IS-Effect*. Presentasjon holdt for bevæpningsutvalget, Oslo.
- Nesser, P., Stenersen, A. og Oftedal, E. (2016). Jihadi Terrorism in Europe: The IS-Effect. *Perspectives on Terrorism Vol 10*, No 6.
- Nettavisen (u.å). Terrorforsker: Etterretning viktigere enn pistolen. Hentet 01.02.2017 fra <http://www.nettavisen.no/nyheter/innenriks/terrorforsker-etterretning-viktigere-enn-pistolen/3422835649.html>
- New Zealand Police (2007). Hentet 21.02.2017 fra Use of Firearms by Police: <http://www.police.govt.nz/news/release/3376>
- New Zealand Police (2017). Hentet 21.02.2017 fra <https://www.newcops.co.nz/recruitment-process/police-college>
- Nilsson, A., Estrada, F. og Bäckman, O. (2016). The unequal crime drop: Changes over time in the distribution of crime among individuals from different socioeconomic backgrounds. *European Journal of Criminology*
- NOU 1981: 35 (1981). *Politiets rolle i samfunnet. Del I*. Oslo.
- NOU 1999: 10 (1999). *En bedre organisert politi- og lensmannsetat*. Oslo
- NOU 2009: 12 (2009). *Et ansvarlig politi: Åpenhet, kontroll og læring*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet
- NOU 2010: 3 (2010). *Drap i Norge i perioden 2004–2009*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- NOU 2012: 14 (2012). *Rapport fra 22.juli-kommisjonen*. Oslo: Statsministerens kontor.
- NOU 2013: 9 (2013). *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Oslo: Justis- og Beredskapsdepartementet.
- NOU 2015: 17 (2015). *Først og fremst: Et helhetlig system for håndtering av akutte sykdommer og skader utenfor sykehus*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- NOU 2016: 19 (2016). *Samhandling for sikkerhet*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- NRK (2017, 04.01). E-sjefen venter flere terrorangrep i Europa. Hentet 01.02.2017 fra <https://www.nrk.no/rogaland/etterretningssjefen-om-terrortrusselen-mot-norge-1.13304415>
- NRK (2016, 08.05). Ekspertter frykter ikke svenske tilstander i Norge. Hentet 05.02.2017 fra <https://www.nrk.no/nyheter/frykter-ikke-svenske-tilstander-1.12936883>
- NRK (2017, 15.02). Forsker: – Terrorfaren i Vesten er selvforskyldt. Hentet 28.02.2017 fra: [https://www.nrk.no/urix/forsker\\_-\\_terrorfaren-i-vesten-er-selvforskyldt-1.13375483](https://www.nrk.no/urix/forsker_-_terrorfaren-i-vesten-er-selvforskyldt-1.13375483)

- Om beredskapssenteret (2017). Hentet 02. august 2017 fra <http://nettsteder.regjeringen.no/beredskapssenter/om-beredskapssenteret/>
- Ordreinstruksen (2010). *Politidirektoratets rundskriv 2010/005*. Oslo: Politidirektoratet
- Oslo politidistrikt (2016). Håndbok for massetjeneste.
- Oslo Politidistrikt, Strategisk Stab. (2016). *Parallelsamfunn? – Et politiblikk*. Oslo: Oslo Politidistrikt, Strategisk stab.
- Oslo Universitetssykehus (2015). *Årlig melding 2015*. Oslo Universitetssykehus: Nasjonal Koordineringsenhet for dom til tvungent psykisk helsevern.
- Pettersen, S.V. og Østby L. (2013). Skandinavisk komparativ statistikk om integrering. Innvandrere i Norge, Sverige og Danmark. *Samfunnsspeilet* 13/5.
- Poliisi. (2015). *Polisens årsberättelse 2015*. Hentet fra [https://www.poliisi.fi/om\\_polisen/arsberattelse](https://www.poliisi.fi/om_polisen/arsberattelse)
- Polisen Finland (2017). Hentet 22.02.2017 fra [https://www.poliisi.fi/om\\_polisen/organisation](https://www.poliisi.fi/om_polisen/organisation)
- Polisen Sverige (2017). Hentet 21.02.2017 fra <https://polisen.se/Bli-polis/Utbildningen/Utbildnings-innehall/>
- Polisen Sverige (2017). Hentet 15.02.2017 fra <https://polisen.se/Om-polisen/Organisation/>
- Polislag (2011). *Polislag 22.7.2011/872*. Hentet fra <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2011/20110872?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Polislag#L2P19>
- Polismyndigheten (2016). *Polisens användning av skjutvapen och eventuella behov av åtgärder*.
- Politidirektoratet (2008). *Politiet mot 2020: Bemannings- og kompetansebehov i politiet*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2008). *Politiets beredskapssystem del II, Håndbok for innsatspersonell del II (PBS II)*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2011). *Politiets beredskapssystem del I, Retningslinjer for politiets beredskap*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2013). *Kompetanseheving innsatspersonell*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2013). *Sambandsreglement for politiets bruk av Nødnett – Del 2*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2015). *Politiets omverdenanalyse 2015*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2016). *Direktiv for forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon*. (Politidirektoratets rundskriv 2016/004). Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet (2016). *Godkjenningssprøver for politiets skytevåpen – Revidering*. (Politidirektoratets rundskriv 2016/007). Politidirektoratet: Oslo.
- Politidirektoratet (2016). Politidirektoratet. Hentet 12.08.2016 fra [https://www.politi.no/politidirektoratet/om\\_pod/Tema\\_536.xhtml](https://www.politi.no/politidirektoratet/om_pod/Tema_536.xhtml)
- Politidirektoratet (2016). Oppdrag om effektivisering av politidistriktenes lokale struktur – geografiske driftsenheter, tjenesteenheter og tjenestesteder.
- Politidirektoratet (2017). Politidirektoratets avdelinger. Hentet 07.02.2017 fra [https://www.politi.no/politidirektoratet/om\\_pod/Tema\\_1367.xhtml](https://www.politi.no/politidirektoratet/om_pod/Tema_1367.xhtml)
- Politidirektoratet (2017). *Evaluering av bevæpningspraksis basert på bevæpningsordre i politiooperativt system (PO)*
- Politidirektoratet (2017). Politiets årsrapport 2016.
- Politidirektoratet (2017). *Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (HMS)*. Håndbok 2017
- Politidirektoratet, HMS-seksjonen. (2016). *Informasjon om hendelser i TTA 2014- april 2016 til Bevæpningsutvalget*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet og Helsedirektoratet. (2012). *Helsetjenesten og politiets ansvar for psykisk syke: Oppgaver og samarbeid*. (Rundskriv 2012/007, 15-5/2012). Oslo: Helsedirektoratet.
- Politiet (2016). Hentet 12.08.2016 fra [https://www.politi.no/om\\_politiet/politireformen/nye\\_politidistrikter/](https://www.politi.no/om_politiet/politireformen/nye_politidistrikter/)
- Politiet (2017). Om politiet. Hentet 07.02.2017 fra [https://www.politi.no/om\\_politiet/](https://www.politi.no/om_politiet/)
- Politiet Danmark (2017). Om politiet. Hentet 22.02.2017 fra: <https://www.politi.dk/da/ompolitiet/organisationen/>
- Politiets Efterretningstjeneste (2017). Aktionsstyrken. Hentet 22.02.2017 fra <https://www.pet.dk/Sikkerheds-afdelingen/Aktionsstyrken.aspx>
- Politiets Fellesforbund (2011). *Generell bevæpning av norsk politi*.
- Politiets sikkerhetstjeneste (2014). Hentet 07.01.2017 fra <http://www.pst.no/blogg/felles-kontraterrorsenter/>
- Politiets sikkerhetstjeneste (2016). Oppgaver. Hentet 08.12.2016 fra <http://www.pst.no/oppgaver/>
- Politiets utlendingsenhet (2015). *Årsanalyse*. Oslo: Politiets utlendingsenhet.
- Politiets utlendingsenhet (2017). *Organisering*. Hentet 06.02.2017 fra [https://www.politi.no/politiets\\_utlendingsenhet/om\\_politiets\\_utlendingsenhet/organisering/](https://www.politi.no/politiets_utlendingsenhet/om_politiets_utlendingsenhet/organisering/)

- Politiforum (2014). *Bildearkiv*. Politiets Fellesforbund.
- Politiforum 15. september 2016.
- Politi-høgskolen (2013). *Studieplan*. Utdanning av Innsatspersonell kategori 1–30 studiepoeng.
- Politi-høgskolen (2014). *Rammeplan for Bachelor – politiutdanning*.
- Politi-høgskolen (2014). *Studieplan Utdanning av innsatspersonell kategori 2*.
- Politi-høgskolen (2014). *Internt notat – Kai-Inge S. Larsen*
- Politi-høgskolen (2014–2017). *Fagplan Bachelor politiutdanningen*.
- Politi-høgskolen (2015–2016). *Timeplan for Politioperative disipliner*.
- Politi-høgskolen (2016). *Fagplan for IP-trening, OPR30*.
- Politi-høgskolen (2016). *Godkjenningsprøver – våpen*.
- Politi-høgskolen (2016). *Om PHS*. Hentet 08.12.2016 fra <http://www.phs.no/om-phs/>
- Politi-høgskolen (2016). *Utredning Elektrosjokkvåpen*. Oslo. Unntatt offentlighet.
- Politi-høgskolen (2016). *Politiets operative opplæring – Thomas Lorvik – Rapport*
- Politi-høgskolen (2017, 1 3). *Politioperative utdanninger*. Hentet 03.01.2017 fra <http://www.phs.no/studietilbud/etter-og-videreutdanning/utdanninger/politioperative-utdanninger/>
- Politiinstruksen (1990). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1990-06-22-3963>
- Politi-juristene (2017). *Sammenstilling for utvalget i referansemøte 1. februar 2017*.
- Politi-loven (1995). *Lov om politiet*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Politi-loven (2004). *Bekendtgørelse af lov om politiets virksomhed*. Hentet fra <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=143225>
- Prop. 1 S. (2012–2013). *For budsjettåret 2013*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- Prop. 61 LS. (2015). *Endringer i politiloven mv*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Prop. 107 L. (2015–2016). *Endringer i politiloven (midlertidig bevæpning)*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Prop. 151 S. (2015–2016). *Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for forsvarssektoren, 45*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- PST (2014). *Trusselvurdering 2014*. Oslo: Politiets sikkerhetstjeneste
- PST (2015). *Trusselvurdering 2015*. Oslo: Politiets sikkerhetstjeneste
- PST (2016). *Trusselvurdering 2016*. Oslo: Politiets sikkerhetstjeneste
- PST (2017). *Trusselvurdering 2017*. Oslo: Politiets sikkerhetstjeneste
- Psykiatrisk ambulanse Bergen (2016). *Rapport, Jarle Lexau, seksjonsleder psykisk ambulanse-PA*
- Ravndal, J.A. (2015). *Thugs or Terrorists? A Typology of Right-Wing Terrorism and Violence in Western Europe*. *Journal for Deradicalization* 1(3), 1–38.
- Ravndal, J.A. (2016). *Right-Wing Terrorism and Violence in Western Europe: Introducing the RTV Dataset*. *Perspectives on Terrorism* 10(3), 2–15.
- Reiner, R. (2010). *The politics of the police*. Oxford: Oxford University Press.
- Rigspolitiet (1998). *Kundgørelse om politiets brug af skydevåben*. Hentet fra <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=670>
- Rigspolitiet (2015). *Analyse af politiets skydeuddannelser*. Hentet fra <http://www.dr.dk/nyheder/htm/baggrund/generel/Analyse%20af%20politiets%20skydeuddannelser%20pdf.pdf>
- Rigspolitiet (2016). *Studieordning Politiets Basisuddannelse*. Hentet fra <http://politiskolen.dk/dokumenter/studieordning-politiets-basisuddannelse-okt-2016.pdf>
- Romarheim, A.G. (2005). *Hva er internasjonal terrorisme?. Hvor hender det?* Hentet 22.02.2017, fra <http://www.nupi.no/Skole/HHD-Artikler/20082/Hva-er-internasjonalt-terrorisme>
- Røksund, A, Nilsen, J. R, Kvilekval A-K, Sommerseth, L. P, Sveen, J. H. og Sejersted, F. (2016). *Forsvarets bistand til politiet. Rapport fra arbeidsgruppen for utarbeiding av forslag til ny bistandsinstruks*. Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet
- Sandham, D. og Todnem, M. (2016). *Midlertidig bevæpnet*. Mastergradsavhandling, Universitetet i Stavanger.
- Sejersted, F. (1993). *Demokratisk kapitalisme*. Pax: Oslo
- Shearing, C. og Ericson, R. (2005). *Culture as figurative action*. I T. Newburn (Ed.), *Policing: Key Readings*. Cullompton: Willan.
- Sikkerhetsloven. (1998). *Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-03-20-10>



- Skardhamar, T. (2002). *Levekår og livssituasjon blant innsatte i norske fengsler*. (Hovedfagsoppgave, Institutt for kriminologi og rettsosjologi, Universitetet i Oslo)
- Skjevraak, P. E. (2016). *Bevæpning av det norske politi. Om politistudenters holdning til spørsmålet etter å ha vært i praksis under midlertidig bevæpning*. Oslo: Universitetet i Oslo (masteroppgave).
- SNL (2016). Jihadisme. Hentet 01.02.2017, fra <https://snl.no/jihadisme>.
- SNL (2017). Danmark. Hentet 01.03.2017, fra <https://snl.no/Danmark>
- SNL (2017). Finland. Hentet 25.01.2017, fra <https://snl.no/Finland>
- SNL (2017). Sverige. Hentet 22.02.2017, fra <https://snl.no/Sverige>
- SNL (2017). Storbritannia. Hentet 02.02.2017, fra <https://snl.no/Storbritannia>
- SNL (2017). New Zealand. Hentet 03.02.2017, fra [https://snl.no/New\\_Zealand](https://snl.no/New_Zealand)
- Spesialenheten for politisaker (2017). *Om oss*. Hentet 06.02.2017 fra <http://www.spesialenheten.no/Bokmål/Omoss/Omoss.aspx>
- Spesialenheten for politisaker (2014). Årsrapport.
- Spesialenheten for politisaker (2015). Årsrapport.
- Spesialenheten, sak nr. 10965266, vedtaksdato 18.12.2015, Hedmark politidistrikt.
- Spesialenheten, sak nr. 10965105, vedtaksdato 20.01.2016, Nordre Buskerud politidistrikt.
- Spesialenheten, sak nr. 10965259, vedtaksdato 30.05.2016, Oslo politidistrikt
- SSB (2017). *Færre tyverier og narkotikalovbrudd*. Hentet 11.03.2017 fra <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/lovbrudda/aar>
- Statistics Sweden (2017). Hentet 15.02. 2017 fra <http://www.scb.se/en/>
- Statistisk sentralbyrå (2008). *Levekår blant innvandrere 2005/2006*. I *Rapport 2008/5*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Stewart, M.G. og Mueller, J. (2014). A risk and cost – benefit analysis of police counter-terrorism operations at Australian airports. *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 9:2, 98–116
- St.meld. nr. 22 (2001). *Politireform 2000 – Et tryggere samfunn*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet
- St.meld. nr. 42 (2004–2005). *Politiets rolle og oppgaver*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- St.meld. nr. 21 (2012–2013) (2013). *Terrorberedskap*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- St.meld. nr. 13 (2015–2016). *Politiets rolle i den nasjonale kriseledelsen*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
- Særorganutredning – mandat. (2017). Hentet 08.02.2017 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/41ba85de6de448968e6726654918f3b7/mandatet-i-pdf.pdf>
- Sætre, M., Hofseth, C., Hansen, I. og Bakosgjellen, A. (2015). *Trender i kriminalitet 2016–2017: Udfordringer i den globale byen*. Oslo: Strategisk Stab, Oslo Politidistrikt.
- Teigen K. H. (2001). *Hvordan bedømmes risiko og sjanser i hverdagen?* I D. S. Thelle (Red.), På den usikre siden. Risiko som forestillinger, atferd og rettesnor. Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- The Criminal Law Act, 1967. (2017) Hentet 15.3.2017 fra <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1967/58>
- Therkelsen, H. (2015). *Stanser ikke terror*. Dagsavisen. Hentet 01.02.2017 fra <http://www.dagsavisen.no/innenriks/stanser-ikke-terror-1.318624>
- Thomassen, G. og Kääriäinen, J. (2016). System satisfaction, contact satisfaction and trust in the police: A study of Norway. *European Journal of Policing Studies* 3(4), 437–448.
- Thorsen, L.R, S. Lid og Stene, R. (2009). *Kriminalitet og rettsvesen*. Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.
- Traavik, K. (2017). *Samhandling for sikkerhet. En ny sikkerhetslov for en ny tid*. Presentasjon holdt på Samfunnsikkerhetskonferansen 2017, Stavanger.
- Tseloni, A., Mailley, J., Farrel, G. og Tilley, N. (2010). Exploring the international decline in crime rates. *European Journal of Criminology*, 7(5), 375–394.
- Turner, C. W., Layton, J. F. og Simons, L. S. (1975). Naturalistic studies of aggressive behavior: Aggressive stimuli, victim visibility, and horn honking. *Journal of Personality and Social Psychology*, 31, 1098–1107.
- Tønnesen, T.H. (2008). «We have some planes...» Luftfarten som terrormål. FFI-rapport 08/00157
- Utrykningspolitiet (2017). Om UP. Hentet 06.02.2017 fra [https://www.politi.no/utrykningspolitiet/om\\_up/](https://www.politi.no/utrykningspolitiet/om_up/)
- Uusitalo, P. (1980): *On the effects of the way police carry arms*. Rapport fra kontaktseminaret i Nævstad, 1980. Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi.
- Verdens Gang. (2016). Derfor blir det trolig flere terrorangrep i Europa i 2017 enn i 2016. Hen-

- tet 05.02.2017 fra <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/terrorisme/derfor-blir-det-trolig-flere-terrorangrep-i-europa-i-2017-enn-i-2016/a/23883933/>
- Våpeninstruksen (2016). *Våpeninstruks for politiet*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-07-02-1088>
- Winnæss, P. (2017). Profesjonsstudentblikket: Om hvordan politistudentene ser på utdanningen. *Norsk Sosiologisk tidsskrift* (under utgivelse).
- Zimring, F.E. (2006). *The Great American Crime Decline*. New York: Oxford University Press.
- Åminne, C-G. og Lounaskorpi, J. (2005) Polisens bruk av skjutvåpen – det finske eksemplet. I J. Knutsson (Red.), *Politiets bruk av skytevåpen i Norden* (s. 61–74). Oslo: Politihøgskolen.
-

## Vedlegg 1

# Argumentasjon i bevæpningsdebatten: Hva former holdninger til bevæpning hos politi og publikum?

Christina Helen Helstad  
Silje Madelene Ingjer

### Sammendrag

Formålet med denne rapporten er å bidra med bredde- og dybdekunnskap om hva som former holdninger til bevæpning. Rapporten gir en deskriptiv formidling av variasjonen i argumenter for og imot bevæpning, og viser hvordan ulike politi- og publikumsgrupper argumenterer for sine standpunkter i bevæpningsspørsmålet. Ved å bygge videre på metodikk og funn fra masteroppgaven *Bevæpning av politiet – for sikkerhets skyld?* (Helstad og Ingjer 2016), ble det undersøkt om utvalgene kunne bidra til å avvise eller bekrefte tidligere funn, og om ny argumentasjon rundt bevæpning ble avdekket. Argumentasjonen som fremkommer av materialet er hentet inn ved hjelp av fokusgruppeintervjuer. Rapporten sikter på å vise mangfoldet av meninger, oppfatninger og forestillinger som finnes blant politi og publikum.

For å forstå hvorfor de ulike gruppene argumenterer som de gjør, tar første del av rapporten for seg hvilken virkelighetsforståelse informantene argumenterer ut ifra. Årsaker til ulike argumenter, standpunkt og synspunkter kan grunne i ulik oppfattelse av risiko, ulike oppfatninger av samfunns- og kriminalitetsbilde, samt varierende opplevd trygghet.

Videre tar rapporten for seg hvordan gruppene tenker rundt politiets oppdragsløsning og faktorer som kan tenkes å spille inn her, og i hvilken grad oppdragsløsningen vil kunne påvirkes av en eventuell bevæpning. Herunder inkluderes hvilken effekt bevæpning vil kunne ha på respons-tid og effektivitet i politiarbeidet. Den tar for seg i hvilken grad skytevåpenet kan ha en avskrek-kende effekt på lovbrøtere og hvilken påvirkning en bevæpning vil kunne ha på usikre situasjoner, her da oftest i møte med personer med rus- og psykiatrihistorikk.

Erfaringene fra den midlertidige bevæpningen vil kunne si noe om hvordan forestillingene om

det fremtidige politiarbeidet. Herunder vil rapporten ta for seg de ulike gruppenes tanker om et eventuelt våpenkappløp mellom politi og lovbrøtere, hvordan trening og opplæring bør disponeres i politiet og hva fremtidens politi bør være rigget for. Den vil også ta for seg hvordan forholdet mellom politi og publikum kan tenkes å bli påvirket av en eventuell bevæpning. Det sivile preget har lenge vært et av hovedprinsippene ved det norske politiet. Rapporten går i dybden på hvordan dette preget vil kunne påvirkes dersom våpen blir en del av uniformen til norsk politi.

Differensieringsproblematikken dreier seg om hvilke situasjoner de ulike gruppene ser det hensiktsmessig eller ikke å bære våpen, og hvilke alternative løsninger til generell bevæpning og fremskutt lagring informantene forestiller seg. Mange ulike stemmer har mange ulike argumenter, derfor vil det gjennomgås hvem som bør bli hørt i bevæpningsdebatten.

Materialet viser avslutningsvis hvordan alle grupper, både i politi og publikum, argumenterer ut ifra hvordan og hvilken grad av tillit de har, opplevd trygghetsfølelse, og hvordan dette kan forankres i de ulike informantenes virkelighetsforståelser.

### Innledning

Formålet med denne rapporten er å bidra med bredde- og dybdekunnskap om hva som former holdninger til bevæpning. Vi ønsker å vise variasjonen i argumenter for og imot bevæpning og hvordan ulike politi- og publikumsgrupper argumenterer for sine standpunkter i bevæpningsspørsmålet. Rapporten bygger videre på noen av hovedfunnene og metodikken fra masteroppgaven *Bevæpning av politiet – for sikkerhets skyld?* (Helstad og Ingjer 2016). Videre vil vi undersøke om utvalget vårt kan bidra til å avvise eller bekrefte disse funnene, og eventuelt om ny

argumentasjon kan bidra med nye tanker rundt bevæpning.

Rapporten inneholder en deskriptiv formidling av argumentasjon som fremkommer av materialet vårt ved hjelp av fokusgruppeintervjuer om bevæpning. Rapporten sikter ikke på å gi en anbefaling om hvorvidt politiet burde forbli ubevæpnet eller ikke, men heller å vise mangfoldet av meninger, oppfatninger og forestillinger som finnes blant politi og publikum. Kunnskap om hva som former holdninger til bevæpning vil også kunne si noe om hvordan forholdet mellom politi og publikum kan tenkes å bli endret i fremtiden ved en eventuell bevæpning, og videre hva det vil ha å si for tryggheten til politi og publikum, og tillitsforholdet mellom dem.

*Rapporten er strukturert slik;* Etter innledningen vil vi gi en kort forklaring av bakgrunnen for rapporten. Deretter vil vi redegjøre for metoden vi har benyttet oss av og beskrive utvalget. Hoveddelen vil hovedsakelig være delt inn etter noen av hovedfunnene fra masteroppgaven, som vil være relevante også i denne rapporten. Utvalget argumenterte og reflekterte rundt flere av temaene som samsvarer med hovedfunnene våre fra masteroppgaven. Vi vil derfor bygge videre på disse funnene, og belyse argumentasjonen i bevæpningsdebatten ytterligere gjennom dette. Vi vil innlede hoveddelen med å forsøke å komme med en forklaring på hvorfor de ulike gruppene argumenterer som de gjør, ut ifra hvilken virkelighetsforståelse de har.

Deretter vil vi ta for oss oppdragsløsning, herunder responstid og effektivitet og avskrekkende effekt ved skytevåpen og usikre situasjoner. Deretter vil vi gjennomgå argumentasjonen rundt erfaringer fra den midlertidige bevæpningen og tanker om fremtiden, og finne ut om hvordan dette kan ha betydning for fremtidig politiarbeid, våpenkappløp, trening og opplæring i politiet, verstefallstenkingen og forholdet mellom politi og publikum. Videre vil det følge en gjennomgang av differensieringsproblematikken, der vi vil gå nærmere inn på hvilke situasjoner de ulike gruppene ser det hensiktsmessig eller ikke å bære våpen, hvilke alternative løsninger til generell bevæpning og fremskutt lagring de forestiller seg, samt hvem som bør bli hørt i bevæpningsspørsmålet. Avslutningsvis vil vi undersøke hvordan dette kan knyttes opp mot trygghet og tillit.

## Metode

Datagrunnlaget for denne rapporten er samlet inn ved hjelp av fokusgruppeintervjuer. Fokusgrup-

peintervju er en underkategori av gruppeintervju, der man samler en mindre gruppe mennesker (4–6 personer) som seg imellom skal diskutere et gitt tema (Wibeck 2011). Til stede er en moderator som i større eller mindre grad styrer intervjuet, men selve diskusjonen mellom deltakerne er hovedmålet for gjennomføringen. «Fokus» står for fokuset på intervjuets tema; «bevæpning av politiet», og metoden er velegnet for å studere holdninger, oppfatninger og argumentasjon i en gruppe. Utvalget i de ulike gruppene kan deles inn etter spesifikke demografiske variabler slik som eksempelvis alder, utdanning, yrke eller etnisk tilhørighet. Identitetsmarkører som personnavn, kjønn og tjenestested vil anonymiseres.

Oppsettet for fokusgruppeintervjuene var semistrukturerte. Informantene valgte i stor grad hva som ble diskutert, da de diskuterte fritt, og vi kun modererte diskusjonen dersom de beveget seg bort fra temaet. På denne måten kunne nye temaer dukke opp i de ulike gruppene, slik at vi fikk bredere innsikt, og kunne bedre forstå hvorfor informantene argumenterte slik de gjorde.

## Vitenskapelig kvalitet

Hensikten med denne studien er å videre kartlegge argumentasjonen i bevæpningsdebatten, holdninger til bevæpning og undersøke nærmere hvilke forestillinger som ligger til grunn for disse. Derfor var det å gjennomføre kvalitative fokusgruppeintervjuer en hensiktsmessig metode å benytte seg av. Denne metoden gir et rikt materiale, og gir samtidig dybdeforståelse av fenomenet som undersøkes.

Vi har kartlagt argumenter, og hvordan informantene har underbygget disse med fortelling av episoder, erfaringer og forestillinger. Vi har som hensikt å gi en dypere forståelse enn den tallmessige fremstillingen av bevæpningsdebatten som blant annet fremkommer av spørreundersøkelser (Fekjær og Strype 2015; Finstad 2011, 2012), gjennom å få frem argumentasjon og hva som kan ligge til grunn for argumentasjonen. Kvantitativ forskning og fremstillinger av tall bør suppleres med kvalitative undersøkelser, og kvaliteten kan avgjøres ut ifra om beskrivelsene er sannsynliggjort, resonnementene er holdbare og om det kan gi nye innsikter (Giertsen 2003:36). Ved å benytte fokusgruppeintervjuer har vi i tillegg fått kjennskap til kontekst gjennom hvilke faktorer som kan være med på å avgjøre de sjablonmessige fremstillingene av for og imot bevæpning, og hva som kan gjøre at disse eventuelt endrer seg.

I denne rapporten har vi blant annet funnet større variasjon i politiets argumentasjon enn det som fremkommer av politiets argumenter som tidligere er dekket. Det er manglende forskning angående publikums argumenter og holdninger til bevæpning i Norge. Det som fremkommer av materialet gir et godt grunnlag for å se bredden av argumentene som finnes i bevæpningsdebatten, og det er grunn til å tro at argumentene som beskrives i denne rapporten kan være dekkende. Det kan særlig stadfestes at variasjonen i argumenter som omhandler bevæpning er stor, ikke bare hos publikum – men også innad i politiet.

Da vi hadde som hensikt å undersøke befolkningens holdninger til bevæpning ga fokusgruppeintervjuer oss dybdekunnskap om hva som kunne forme holdningene. Dette ville ikke latt seg gjøre i like stor grad dersom vi eksempelvis hadde anvendt en survey, som i større grad har som mål å kartlegge mønstre i befolkningen. En av fordelene med fokusgrupper er at informantene kan uttrykke et standpunkt, men så kan det vise seg i måten de resonnerer og argumenterer på at spørsmålets svar ikke er like entydig som først antatt, og egne meninger og forståelser kan bli utfordret. Dette ville vært vanskelig å undersøke med en survey.

Slik Liv Finstad (2011) påpeker kan det være mange grunner til at man besvarer en spørreundersøkelse slik man gjør; blant annet tidspunktet man gjennomfører den på (fredstid vs. kritisk situasjon i forkant), respondenter som faller fra, hvordan man formulerer spørsmålene og i hvilken sammenheng de stilles. Som Finstad peker på, er det «(...) ikke urimelig å anta at når det er mange spørsmål om ulike sider ved bevæpning som skal besvares og kommenteres, og ikke bare om man er enig eller uenig i permanent bevæpning, kan dette bidra til at man får temaet problematisert» (2011:61). Ved fokusgruppeintervjuer kunne vi få et innblikk i hvordan informantene argumenterte. Da vi stilte informantene åpne spørsmål kunne vi undersøke hva som ble vektlagt av dem, måter de reflekterer over og resonnerer seg frem til svar på ulike spørsmål, og hvordan holdninger kan endres og utfordres.

### **Begrunnelse for utvalg og beskrivelse av grupper**

Denne rapporten omfatter totalt 14 fokusgruppeintervjuer, hvorav seks av intervjuene er med politifolk og åtte er med publikum. De seks gruppene som ble intervjuet i masteroppgaven er også inkludert her ved at de ulike delene bygger på

utvalgte hovedfunn fra masteroppgaven (Helstad og Ingjer 2016). Disse gruppenes argumenter er i tillegg sammenfattet der det er relevant under de ulike delene, så rapporten vil i sin helhet omtale 20 grupper og 88 personer totalt. Vi ønsket et variert utvalg som enten blir berørt av en eventuell bevæpning i sitt yrke, eller som kan tenkes å bli berørt som publikum, og vi har derfor intervjuet både politi- og publikumsgrupper.

### *Politi*

Vi har gjennomført seks fokusgruppeintervjuer med politi. Politigruppene i utvalget er valgt ut ifra flere kriterier. Vi har intervjuet politi ved tjenestesteder med geografisk spredning i landet, som kan tenkes å ha ulike utfordringer. Flere av tjenestestedene vi intervjuet var preget av større avstander, lengre til bistand og en annen kriminalitetsmengde enn Oslo og Østlandet. To av de seks politigruppene holdt til i større byer i Norge, mens de resterende intervjuene foregikk på lensmannskontorer og politistasjoner i Distrikts-Norge.

Finstad legger frem i sin rapport fra 2012 hovedresultatene fra en spørreundersøkelse om hva innsatspersonell mente om generell bevæpning. Finstad fant variasjoner mellom ulike politidistrikt når det gjelder standpunkt til generell bevæpning. I Oslo var det et klart flertall for generell bevæpning mens det var et klart flertall mot i Sør-Trøndelag (nå Trøndelag) og Hordaland (nå Vest). Finstad fant også en ulikhet i kjønn; politimenn er oftere positive til bevæpning enn politikvinner. Alder og yrkeserfaring var også faktorer av betydning; motstanden mot bevæpning var større hos eldre politifolk, og blant de med lengre fartstid i politiet (Finstad 2012:2). Vi har i tillegg tatt utgangspunkt i statistikk fra Politiets innbyggerundersøkelse fra 2015 angående tillit til politiet i befolkningen, oppfatninger om politiets responstid og utsatthet for kriminalitet i de ulike politidistriktene. Dette anså vi som relevante dimensjoner både i utvelgelsen av politidistrikter og publikumsgrupper, da vi ønsket en spredning også i disse faktorene. Ut ifra dette og etter samtaler med Bevæpningsutvalget, utformet vi henvendelsene våre til de ulike tjenestestedene, da vi ønsket spredning i argumentasjon og standpunkt til bevæpning. I henvendelsene ba vi om 4–5 personer, både operativt politi og politifolk som hovedsakelig jobbet med forebygging og/eller etterforskning. Vi ønsket også spredning i alder, fartstid i politiet og kjønn, så langt dette var mulig. Da intervjuene stort sett foregikk i Distrikts-Norge,

på mindre tjenestesteder, hadde de fleste vi snakket med flere ulike ansvars- og arbeidsoppgaver. Politifolkene vi intervjuet er eller har vært våpen-godkjent (IP-godkjente 3–4)<sup>1</sup>, med unntak av et fåtall som hadde vært det tidligere, men som av ulike grunner ikke var det per i dag.

To av politigruppene skiller seg ut fra de andre. En av gruppene holdt til i en større by og inneholdt primært etterforskere og forebyggere. Dette er stemmer som sjeldent har blitt hørt i bevæpningsdebatten, men som på lik linje med annet politipersonell vil bli berørt av en eventuell bevæpning, og som kjenner politiet og politiets arbeid fra innsiden. Da vi i Oslo og omegn ønsket en gruppe som i utgangspunktet var skeptiske til eller imot generell bevæpning, vil også denne skille seg ut fra gruppene i Distrikts-Norge. Da argumentasjonen fra politi som er positive til bevæpning var dekket fra masteroppgaven (Helstad og Ingjer 2016), anså vi det viktig å få frem variasjonen i meninger og argumentasjon som finnes i alle deler av landet – også i Oslo og omegn. Dette er i tillegg andre stemmer enn de som vanligvis dominerer debatten fra dette området.

#### Publikum

Vi har intervjuet åtte publikumsgrupper totalt. I likhet med politigruppene ønsket vi også at publikumsgruppene skulle ha en geografisk spredning. Gruppene kan være eksempler på grupper som har forskjellig type kontakt med politiet, variasjon i hvor hyppig de har kontakt med politiet og antatt variert grad av tillit til politiet. Tre av gruppene er rekruttert via sivilsamfunnets organisasjoner. To av gruppene er samarbeidspartnere til politiet i ulike settinger; natteravnere og psykiatripersonell med arbeidsoppgaver tilknyttet akuttpsykiatrien og det gatenære. Samarbeidspartnergruppene skiller seg fra det øvrige publikum ved at de både snakker om deres opplevelser og erfaringer som samarbeidspartnere med politiet, i tillegg til at de også tilhører det generelle publikum. Natteravnene samarbeider med politiet i ordenstjeneste på kvelds- og nattestid, og interagerer både med politi og publikum på tider av døgnet der publikumsbestillingene og politiinitiativene forekommer omtrent like hyppig. Derimot er det høyere aktivitet med politiinitiativer på kveld og natt i forhold til på dagtid, og nattsettene er også mer aktive ved at de inneholder flest hen-

delsler (Finstad 2013:99–100). Politiet omtaler ofte usikre situasjoner, situasjoner der de ikke vet hva eller hvem som møter dem, da særlig i forbindelse med psykiatri og rus. Dette gjør psykiatripersonell til en særlig relevant publikumsgruppe å ha med i utvalget, da de har inngående kunnskap om psykiatri og situasjoner i forbindelse med dette. Tre av publikumsgruppene har i større grad enn øvrige grupper vært utsatt for politikontroll og «politiblikket» (Finstad, 2013) enn de øvrige. Dermed vil disse gruppene; tidligere innsatte, tidligere rusmisbrukere (og pårørende) og norsk-somalier, bli omtalt som «utsatte publikumsgrupper». Gruppene er også publikumsgrupper, men de har opplevd en annen type kontakt og/eller hyppigere kontakt med politiet enn de øvrige publikumsgruppene vi har intervjuet. Dette er grupper som har personlige erfaringer med å være gjenstand for politiblikket, og som antakeligvis oftere har blitt utsatt for ulike former for politisær kontroll. Finstad forklarer at politiblikket gjennom politiinitiativer bidrar til å senke terskelen for å kontrollere bestemte personer og grupper (Finstad 2013:121). Vi ser det også viktig å understreke hvordan disse tre gruppene ikke kan anses som grupper som nødvendigvis har mer til felles enn det at de har erfaringer og opplevelser med å ha vært fokus for politiblikket.

#### Virkelighetsforståelse

Et funn fra masteroppgaven var at hvordan de ulike gruppene oppfattet risiko påvirket standpunkt i bevæpningsdebatten. Skytevåpenet var en del av publikums oppfattelse av risiko, mens farer ved eget yrke var en del av politiets risikooppfatning (Helstad og Ingjer 2016:132). Vi ser det relevant å forsøke og vise hva som kan forme politi og publikum, og hvordan dette kan føre til ulike forestillinger om risiko, farlighet i samfunnet og virkelighetsoppfatning. Dette vil belyse hvorfor gruppene argumenterer som de gjør.

De ulike gruppene, og også de ulike personene innad i de ulike gruppene, argumenterer ulikt og har ulike standpunkter og synspunkter på bevæpning av politiet. Årsaker til dette kan grunne i ulik oppfattelse av risiko, oppfatninger om samfunnet og kriminalitetsbildet, og varierende opplevd trygghet. Dersom den opplevde tryggheten er høy, og man dermed ikke oppfatter samfunnet som farlig, argumenterer man som regel heller mot enn for bevæpning. Vi vil koble virkelighetsforståelse til trygghet og tillit, som vi hovedsakelig vil knytte argumentasjonen til i oppsummeringen, allerede her.

<sup>1</sup> Politiets innsatspersonell er delt inn i kategoriene IP1, IP2, IP3 og IP4 etter kompetanse på våpen. IP-5 kategorien er ikke godkjent på våpen.

### Politi

I politigruppene som holder til i Distrikts-Norge var det hovedsakelig erfaring og fartstid i politiet som utgjorde de største faktorene for hvordan risiko oppfattes. De med lenger fartstid beskrev seg selv som tryggere, særlig i forbindelse med oppdrag de vurderte som risikofylte. Trygghet på egen kompetanse i yrket kan kobles med hvor trygge de opplever seg i usikre situasjoner og i samfunnet generelt.

Flere informanter fremhevet at det var bekymringsverdig at Politihøgskolen<sup>2</sup> var med på å skape et misvisende virkelighetsbilde for studentene ved å vektlegge et farlig samfunn og en negativ samfunnsutvikling. De var skeptiske til om fremstillingen av risikonivået ved politiyrket var realistisk, og fryktet at politistudentene *lærer* at de utdanner seg til et farlig yrke, og at dette påvirker tankene deres om egensikkerhet. De viste også skepsis i forbindelse med opplæringsfokuset på PHS, særlig etter 22/7, og mente det hadde blitt et for stort fokus på PLIVO<sup>3</sup>-trening.

Likevel, ble det også uttrykt her hvordan samfunnet utvikler seg i negativ retning, og at det var naturlig at politiet «henger med» på denne utviklingen; «ingen ønsker bevæpning, men hvis samfunnet krever det...». Informantene opplevde mediernes fremstilling av virkeligheten som skjev og mente det kun var det negative som fikk spalteplass og at man hørte lite om de politioppdragene som løses uten dramatik. Selv om det var variasjon i oppfattelse av risiko i disse gruppene, så de ofte til Oslo som et «farligere» sted, med et skarpere trusselbilde og mer utfordrende klientell.

I likhet med politigruppene i Distrikts-Norge, hadde også gruppen med primært etterforskere og forebyggere en oppfatning av at Oslo var en farligere by enn eget tjenestested. De omtalte deres egen by som «Kardemommeby» i forhold til Oslo. Gruppen diskuterte også en egen fryktkultur blant politiet i Oslo, som fører til at man blant annet skaffer seg ekstraustyr, noe de mente var unødvendig. De oppfattet eget yrke som et med høy risiko, men var likevel delte i bevæpningsspørsmålet.

Politigruppen i Oslo og omegn som var skeptiske til bevæpning følte seg ikke tryggere med våpen, og fremhevet at Norge er et trygt land å bo i. De sammenlignet Norge med andre land, og mente kriminalstatistikken gjenspeiler samfunnet. De vektla også at sannsynligheten for at det skal

skje alvorlig kriminalitet i Norge er svært liten. Selv om denne gruppen var skeptiske til eller imot generell bevæpning, hadde de forståelse for at politifolk er positive til bevæpning dersom de hadde opplevd at noen har ønsket å skade dem. Likevel, var dette en risiko de mente man bør være bevisst på dersom man er politi av yrke. De påpekte at risikoeksponering kunne være en årsak til at mange politifolk hadde en oppfatning av et forverret kriminalitetsbilde, og at dette heller kunne skyldes at det er færre på jobb enn tidligere, slik at hver enkelt ble eksponert for en større mengde oppdrag med høy risiko. Gruppen mente fremstillingen av en negativ samfunnsutvikling var feilaktig, og etterlyste studier som viser at det har blitt farligere, da det meste av forskningen fastslår det motsatte.

I likhet med andre politigrupper, var gruppen kritiske til at opplæringsfokuset på PHS etter 22/7 var mer PLIVO-trening, og mindre trening på hvordan ordensoppdrag kan gjennomføres uten våpenbruk. De mente at et økt fokus på effektivitet i oppdragsløsning kunne gjøre oppdragene mer risikofylte. De hadde også et fokus på at mange på PHS har mindre erfaring enn tidligere, fordi mange begynner rett på PHS etter videregående skole, og at færre har vært i forsvaret. De vektla at unge med mindre erfaring føler et større tidspress, noe som kan føre til en hardere tilnærming – og som igjen kan gjøre situasjonene farligere og videre påvirke fremtidig oppdragsløsning. De påpekte at politiets yrkesrisiko er lavere enn flere andre yrker (for eksempel innen helse), men at den lave risikoaksepten kunne være en følge av en høyere sikkerhetskultur.

Gruppen stilte seg undrende til hvorfor bevæpningsspørsmålet var under evaluering på akkurat dette tidspunktet, i likhet med flere andre grupper. De oppfattet at utredningen hovedsakelig var igangsatt av politiske krefter. Videre mente de den var fryktbasert (her nevnes frykt grunnet 22/7 og IS-terror), og ikke basert på forskning som tilsier at samfunnet og politiyrket er blitt farligere, som burde være grunnlaget.

### Det generelle publikum

Publikumsgruppene fra sivilsamfunnets organisasjoner fortalte at de stort sett følte seg trygge. De fleste var bosatt i Distrikts-Norge, og så ikke behovet for at politiet skulle være fast bevæpnet der de befant seg. Flere mente en eventuell bevæpning heller ville ha motsatt virkning, og skape mer utrygghet. Et tydelig flertall anså ordningen med fremskutt lagring som en god løs-

<sup>2</sup> Heretter forkortet til PHS.

<sup>3</sup> Pågående livstruende vold.

ning, og oppfattet at dette var proporsjonalt i forhold til kriminalitetsbildet. De trodde også det var lite sannsynlig at de selv ville bli utsatt for kriminalitet. Dette mente mange hadde sammenheng med at de var bosatt på mindre sentrale steder. Trygghet ble diskutert på ulike måter. Der noen fortalte at de ikke låste døren hjemme og at samfunnsutviklingen gikk i en positiv retning, oppfattet andre dette som en naiv tankegang og følte at «verden skygger innpå», og mente de kriminelle miljøene ble tøffere.

#### *Samarbeidspartnere*

Gruppen med psykiatripersonell fortalte at de jobbet tett med politiet og at samarbeidet fungerte godt. Gruppen fastslo at samfunnsutviklingen bør være avgjørende for en eventuell bevæpning, og at avgjørelsen ikke kunne baseres på enkelthendelser, ettersom det var en liten risiko for at disse ville inntreffe. De opplevde ikke en negativ utvikling, og mente at politiet ikke kan være dem som «hever terskelen» først – før en eventuell negativ samfunns- og kriminalitetsutvikling. Flere mente det ville bli mer utrygt for både politi og publikum med bevæpnet politi.

Som politiets samarbeidspartner fortalte Natteravnene at de selv ikke hadde opplevd behov for bevæpnet politi, og følte seg trygge i byen, både som natteravner og privat. De fortalte at også de måtte følge ekstra godt med i folkemengder ettersom Norge ikke var skjermet for terrorangrep. Likevel trodde de at det var lite sannsynlig at det ville skje noe i «deres» by. Flere i gruppen var oppmerksomme på at den reelle faren var mindre enn den opplevde faren når det kommer til terror, og anså behovet for et bevæpnet politi som lavt, så lenge deres by ikke var et «mål». Gruppen mente den opplevde tryggheten burde tas i betraktning. Flere uttrykte at man ikke kan skjerme seg for all risiko og at man videre heller ikke kan avverge alt som eventuelt kan komme til å skje. I sammenheng med dette fortalte de at man ikke kan eller bør organisere et samfunn etter frykten for terror.

#### *Utsatte grupper*

Gruppene med tidligere rusmisbrukere (og pårørende) og tidligere innsatte mente politiets grad av bevæpning reflekterer samfunnets tilstand. I likhet med flere andre grupper, stilte gruppene seg spørrende til hvorfor bevæpningsspørsmålet ble tatt opp på dette tidspunktet, og undret seg over om det var i sammenheng med en overhengende trussel.

Flere av personene i gruppene hadde erfaringer fra begge sider av loven. Til tross for at de på intervjuetidspunktet var en del av politiets generelle publikum, hang opplevelsen igjen av å ikke være det, og de var preget av, og følte seg mer utsatt for politisk kontroll enn øvrige publikumsgrupper. Deres negative opplevelser med politiet ble ofte tatt opp i forbindelse med det de opplevde som overdreven maktbruk og autoritet. På den andre siden uttrykte gruppene at de forstod at politiet opplever utrygghet i ulike situasjoner, og at dette kunne være grunnen til at politiet handler slik som de gjør. Med bakgrunn fra et kriminalitets- og rusbelastet miljø beskrev de dårlige erfaringer med væpnede personer på begge sider av loven. De følte seg ikke trygge med våpen i samfunnet generelt, noe de selv mente kunne ha å gjøre med bakgrunnen deres. De forklarte hvordan livet som lovbrøtteren var, med en slags «oss mot dem»-mentalitet, og at de først klarte å se ting fra flere sider da de hadde kommet seg ut av miljøene de tilhørte. Flere beskrev opplevelsen av å bli reddet i møte med bevæpnet politi. Noen hadde opplevd å ha bevæpnet politi etter seg, og beskrev dette som «ekkelig». De forklarte at begge parter, både de selv og politiet, var reddet i en slik situasjon.

Gruppen med norsk-somalier trakk på tidligere opplevelser med politiet fra hjemlandet, og vektla at noen kan ha traumer i forbindelse med dette. Gruppen oppfattet det slik at politiet ønsket bevæpning hovedsakelig grunnet innvandrere, og de opplevde politiet som mer rasistiske enn for få år siden. De fleste i denne gruppen aksepterte et bevæpnet politi dersom det var terrorfare, men beskrev det samtidig som «psykologisk terror» for publikum dersom politiet bærer våpen i normalt tilstander.

#### **Oppdragsløsning**

Denne delen omhandler det gruppene diskuterte rundt å løse oppdrag, og faktorer som kan tenkes å spille inn her. Deretter vil vi særlig gå gjennom argumentasjonen rundt responstid, effektivitet, avskrekkende effekt ved skytevåpen og usikre situasjoner.

#### *Politi*

I forbindelse med oppdragsløsning spilte det å ha erfaring med å løse situasjoner uten våpen en sentral rolle for hvordan politigruppene i Distrikts-Norge stilte seg til ønsket om bevæpning. En overvekt av de som hadde vært lenge i tjenesten



oppfattet det slik at det kom an på hva man var vant til og hva man hadde erfart, og at de selv hadde opplevd hvor sjeldent de hadde hatt behov for våpen. Flere påpekte at ved å mestre vanskelige situasjoner uten bruk av våpen bærer man med seg denne erfaringen, noe de anså som nyttig.

En informant fortalte at han hadde vært i en situasjon han mente det var sentralt at han var ubevæpnet for at han fortsatt var i live. Han fortalte at han hadde fått en hagle rettet mot hodet og at dersom han hadde hatt et våpen eller hadde forsøkt å bruke et våpen, trodde han ikke det hadde gått bra. Motsatt fortalte en informant i en annen gruppe om en situasjon der han truet med våpen og oppfattet det slik at situasjonen ikke kunne ha blitt løst uten, ettersom motparten var bevæpnet. Det ble uttalt hvordan man har muligheten til å gjøre mer enn kun å observere dersom man er bevæpnet, og flere følte seg bedre rustet til å løse oppdrag dersom de hadde hatt flere verktøy. Samlet sett fortalte likevel et flertall at de ikke hadde vært i situasjoner der de trodde at våpen hadde hjulpet eller roet ned situasjonen.

Gruppen med etterforskere og forebyggere opplevde at det ikke var en betydelig forskjell på hvordan oppdrag løses med og uten våpen, da de ikke hadde endret egne arbeidsmetoder. Vanlige oppdrag måtte løses uavhengig av om man var bevæpnet eller ikke, og dersom de skulle ut på et oppdrag der det ikke var noe som tilsa våpenbruk, måtte jobben likevel gjøres. Videre trodde de at jo mer erfaring man hadde, desto tryggere ville man føle seg. Denne tryggheten var basert på en større grad av kunnskap om og kjennskap til publikum, noe som kunne føre til at man beveget seg i retning av å være imot bevæpning.

Politigruppen som var skeptiske til bevæpning oppfattet også at mer erfarne politifolk var tryggere på egen kompetanse i forbindelse med å løse ulike oppdrag. De oppfattet at de unge som kom rett fra PHS var mer instrumentelle og mindre tilpasningsdyktige i sin tilnærming til de ulike menneskene man møter.

#### *Det generelle publikum*

Gruppene opplevde at fremskutt lagring har fungert godt når det kommer til hvordan politiet løser oppdrag. Særlig trodde de mindre alvorlige hendelser fint kunne løses uten bevæpning. Dersom man hadde lite erfaring med å løse de vanskelige situasjonene uten våpen, særlig å «snakke ned» situasjoner, kunne feil beslutning tas dersom man er bevæpnet. Flere informanter fremhevet trygg-

heten i at politiet kommer og ordner opp, og avklarer situasjoner før det går galt – uten våpen. Alle publikumsgruppene var enige om at det kreves erfaring for å gå bevæpnet. Samtidig viste de forståelse for at politiet kan komme til å trenge våpen i enkelte situasjoner. Det var relativ enighet rundt at våpenet kunne være en trygghetsfaktor for politiet selv i situasjoner der de blir møtt med våpen og i terrorsituasjoner.

#### *Samarbeidspartnere*

Gruppen med psykiatripersonell trakk på erfaringene de hadde fra samarbeidet med politiet. De mente våpen ikke bør være «løsningen på problemer», og at dersom man tilfører våpen i en konflikt, vil risikonivået øke. Deres opplevelser med å løse oppdrag i forbindelse med psykiatri viste at mykere metoder, slik som problemløsning, å skape kontakt og relasjon og det å være gode på å lese situasjoner, gjør behovet mindre for å løse oppdrag ved hjelp av makt og maktmidler. Gruppen trodde det ville vært mer samfunnsnyttig med et økt fokus på det de kaller politiets viktigste oppgave, forebygging, enn bevæpning i utgangspunktet.

Natteravnene mente fremskutt lagring var en god løsning, og begrunnet dette med at politiet aldri var langt fra bilen. De forestilte seg at det var konfliktdempende med et ubevæpnet politi og at dette var fordelaktig for politiets oppdragsløsning. Ved at de ikke bar våpen oppnådde de en unik respekt, og dette kunne være den avgjørende faktoren for at situasjoner ble løst uten våpenbruk. De forestilte seg at terskelen for å bruke våpen øker ved å gå gjennom «stopp-og-tenk»-prosessen<sup>4</sup>, og at denne metoden kan føre til at oppdraget løses på en bedre måte.

#### *Utsatte grupper*

Gruppene med tidligere rusmisbrukere og innsatte hadde både vært vitner til og målet for politiets oppdragsløsning. Gruppene opplevde at de unge politibetjentene i større grad «viser muskler» og autoritet, der de eldre brukte mykere metoder som eksempelvis forhandling. De hadde også opplevd å bli behandlet med mer respekt fra de eldre betjentene som hadde mer kjennskap til dem. De fleste viste forståelse for at politiet tidvis må bevæpne seg, og for at noen situasjoner kan kreve det.

<sup>4</sup> Taktikken med å «fryse» situasjonen; «stopp-og-tenk» går ut på å forsinke politiets inngripen i farlige situasjoner.

## Responstid og effektivitet

Et av hovedfunnene fra masteroppgaven var enigheten rundt at responstiden ville bli raskere dersom politiet ble fast bevæpnet. Selv om det var enighet rundt dette, var det uenighet i om det ville være en fordel eller en ulempe. Publikum vektla den nødvendige refleksjonstiden ved fremskutt lagring, og mente terskelen for å bruke skytevåpen ville senkes med bevæpnet politi. Politigruppene opplevde refleksjonstiden som unødvendig, da den gikk utover effektiviteten og oppdragsløsningen deres. De mente generell bevæpning ville føre til bedre oppdragsløsning, særlig ved utrykning, da tiden det tar å bevæpne seg ikke brukes til refleksjon slik den er ment.

### Politi

Det var varierende argumentasjon i politigruppene i Distrikts-Norge angående responstid og effektivitet ved fremskutt lagring kontra generell bevæpning. Flere mente det gikk raskt å bevæpne seg dersom de var i bilen, og fremhevet at de hadde tid til å bevæpne seg i bilen i de fleste oppdrag. De så flere fordeler ved fremskutt lagring, men understreket viktigheten av en standardisering, og at det fungerer like bra, i hele Polit-Norge. På den andre siden mente en gruppe at dersom man ikke er i bilen, må man trekke seg tilbake, og at det å trekke seg tilbake gir mindre oversikt over situasjonen.

Det ble vektlagt av enkelte hvordan det kan være nyttig å entre eksempelvis «skyting pågår»-situasjoner raskere ved å ha våpen tilgjengelig, og at de dermed kan «uskadeliggjøre målet kjøper», fordi de ikke må trekke seg tilbake. Likevel var de klare på at de måtte være til stede i en akutt situasjon for at det skulle være mer effektivt å være fast bevæpnet. Dersom de kjørte utrykning dit, kunne de bevæpnet seg i bilen.

Flere av informantene hadde også et fokus på terror, som eksempelvis ble omtalt som at «(...) det kommer nærmere og nærmere». Flere mente at det i en terror situasjon ville være en fordel å ha rask tilgang til våpen. I forbindelse med dette tok en av gruppene opp politiets handlingsplikt, men vektla likevel at etterretning var vel så viktig. Etterretningen kunne avdekke på et tidligere tidspunkt – slik at man ikke havnet i situasjonen i første omgang.

Gruppen med etterforskere og forebyggere mente det kunne være en fordel for politiet å bli vant til å bære våpen i forbindelse med oppdragsløsning. De anså det som et stressmoment å

bevæpne seg under oppdrag ved fremskutt lagring. Stressnivået økte dersom man sjeldent eller aldri var bevæpnet, og gruppen mente fokuset heller bør være på oppdragsløsningen, noe de setter i kontrast med det fremskutt lagring er ment for å gjøre. Det var en ulempe å måtte fokusere på det tekniske rundt våpenet, og de mente det var fordelaktig å heller kunne fokusere på den mentale forberedelsen under oppdragsløsning. De følte seg «kapasitetsmessig redusert» etter de hadde bevæpnet seg, og mente tiden heller burde blitt brukt på sambandskommunikasjon. Dette samsvarer med funnet fra masteroppgaven. Gruppen anså den største ulempen ved fremskutt lagring som de situasjonene der man virkelig hadde bruk for våpenet. Dette ble understreket med en egenopplevd episode fra et annet tjenestested;

*«Ulempene er når du virkelig trenger våpenet (...), vi fikk beskjed om at en var skutt og en som så han og han gikk med våpen i hånda og kom rett gående mot oss. Da var det den gamle våpenkassa, en som har nøkkel og skulle låse opp samtidig som du ser at han kommer mot deg, skulle låse opp våpenet også skulle du lade. Det var et jævla stressmoment for vi fikk ikke opp låsen (...) Fikk jo opp låsen til slutt da, men det var et, det var stressende altså. Han kom mot deg med luftpistol etter... vi fikk opp den... fikk retta våpenet mot han til slutt. Det hadde vært lettere med våpen på hofta for å si det sann.»*

Episoden ble fortalt for å vise viktigheten av å ha våpen lett tilgjengelig i enkelte situasjoner, men også denne hendelsen endte bra, og situasjonen ble løst; og de fikk det til «til slutt». Likevel mente gruppen at det i de fleste tilfeller er tilstrekkelig beredskap med fremskutt lagring. Det var sjeldent tidsnød, men tidsnøden kunne få fatale følger.

Siden informantene i denne gruppen hovedsakelig jobbet innenfor etterforskning og forebygging, støttet flere seg på og hadde tillit til kolleger som jobbet «mer operativt» enn dem selv. En informant fortalte at de operative følte seg mer forberedt på en trussel dersom de var bevæpnet, og at fremskutt lagring derfor ikke var et godt alternativ, da tidsnøden kunne dreie seg om sekunder. De tok opp refleksjonen som er ment å være en fordel med fremskutt lagring, men nedvurderte dette da den ofte ikke ble brukt slik den er intendert, da man har «andre ting i hodet da».

Da politigruppen som var skeptiske til bevæpning diskuterte oppdragsløsning fremhevet de den ekstra refleksjonstiden ved fremskutt lagring. De hadde erfart at tiden lot hodet komme å jour med det som skjedde rundt en og man kunne legge en plan. De mente dette var en bedre løs-

ning for at både de selv som politi, og publikum, skal være mest mulig sikre. Der flere i de andre politigruppene omtalte det å bevæpne seg som et stressmoment, mente denne gruppen at dersom stressnivået økte av dette, kunne det være et tegn på at man nettopp bør ta de skrittene tilbake for å roe seg ned, og ta på verneutstyr, slik at man ikke blir en fare for seg selv og andre. Dersom det var en pågående, alvorlig situasjon var man antagelig nødt til å ha på verneutstyr, og derfor likevel måtte tilbake til bilen, dersom man var så opptatt av egensikkerheten som for-argumentasjonen uttrykte. Videre mente de at dersom man entret en usikker situasjon raskt, kunne det være farlig for politiet, og hvis politiet skader seg, forsvinner nytten ved effektiviteten. Det å gå inn i en situasjon og samtidig redusere bruken av de nåværende polititaktiske metoder, fordi man bærer våpen mente de ble en falsk trygghet ettersom det kan føre til at politiet går raskere inn i situasjonen, og dermed føre med seg en større fare for betjentenes trygghet. De vektla at dagens utstyr var bedre tilrettelagt enn tidligere, og at det var tilpasset til at det skulle gå raskt. De mente politifolk var flinke til å forberede bilen i forkant, og dersom det ikke var automatisert hvor ting befant seg og hvordan man skulle få utstyret på, så var det heller et tegn på at de var for dårlig trent.

#### *Det generelle publikum*

Publikumsgruppene hadde forståelse for argumentene som talte for bevæpning i forbindelse med oppdragsløsning og effektivitet, men mente likevel at fordelene ved fremskutt lagring veide tyngst. Dette begrunnet de med at de heller ønsket at situasjonen skulle løses på riktig måte, «at ingen blir skutt», enn at politiet hadde rask tilgang til våpenet, selv om flere så nytten av dette i enkelte tilfeller. Det kom også frem at fremskutt lagring kunne sette politiet i en svakere posisjon hvis det var lang avstand mellom politibilen og situasjonen. Det var enighet i publikumsgruppene rundt at det også kunne forekomme misforståelser og feil for politiets del, selv om de stort sett hadde tiltro til at de tok riktige beslutninger. Grunnet dette, mente de fremskutt lagring var en bedre løsning – i tilfelle noe skulle gå galt. Fordelelene med «stopp-og-tenk»-tilnærmingen anså mange som positivt i publikumsgruppene. De trodde også at politiet fikk bevæpning i de fleste tilfeller dersom de ba om det.

Publikumsgruppene så lite nytte i at politiet skulle ha rask tilgang til våpen i forbindelse med terrorhandlinger, og tenkte da særlig på bombe-

eksplosjoner. Dette begrunnet de med at terrorangrep var planlagte, og at det derfor ville komme til å skje uavhengig av om politiet bar våpen eller ikke. De oppfattet heller at politiet kunne være der for å få mennesker ut av faresonen, og en gruppe spør; «hva skal de med våpen da?».

#### *Samarbeidspartnere*

Natteravnene trodde politiet hadde tid til å bevæpne seg i bilen under utrykning. Videre mente de politiet kunne lære av dem; selv tok de seg bedre tid, men var også innforstått med at de hadde bedre tid. Hvis politiet hadde hatt mer tid, kunne de tatt seg bedre av enkeltpersoner, slik de gjør som natteravner. Likevel, mente de dette bidro til at de utfylte hverandre i bybildet. De hadde erfart hvordan politiet kunne roe ned situasjoner kun ved tilstedeværelse, eksempelvis ved at bilen stod synlig parkert på kveldstid.

Gruppen uttrykte noe bekymring for terror, men var delte i å se nytten av bevæpnet politi i et eventuelt terroranslag. Mens noen mente våpen har vist seg nyttig «når det skjer noe», viste andre til Paris og mente at det ikke hjalp med bevæpnet politi der.

#### *Utsatte grupper*

I likhet med publikumsgruppene var de utsatte gruppene usikre på hvor mye bevæpning ville hjulpet i forbindelse med terror. Gruppene vektla at fremskutt lagring var en tilstrekkelig og tilfredsstillende ordning, da de ikke kunne finne episoder som motbeviste dette.

#### **Avskrekkende effekt ved skytevåpen og usikre situasjoner**

Et av hovedfunnene fra masteroppgaven var hvordan politiet anså at skytevåpenet kunne virke avskrekkende i seg selv, og at dette kunne føre til bedre oppdragsløsning. Dette begrunnet de med den økte følelsen av ro de opplevde da de entret usikre situasjoner når de var bevæpnet. Det kom frem at de opplevde en høyere grad av tillit fra lovbytere, og at lovbyteres bevissthet om at skytevåpen var til stede kunne være «nok» for å oppnå kontroll over situasjonen. Dermed kunne situasjoner løses med bruk av minst mulig maktmidler (Helstad og Ingjer 2016:131). I masteroppgaven var et funn at politiet som var positive til bevæpning, gjennomgående grunnet dette med oppdragsløsning av usikre situasjoner, ofte i forbindelse med psykiatri og rus. I forbindelse med

dette funnet, har vi i dette datamaterialet fått mulighet til å høre synspunktene til gruppene politiet snakker om (psykiatrispersonell, tidligere innsatte og tidligere rusmisbrukere). Dette er stemmer som sjeldent blir hørt, men dersom en eventuell bevæpning særlig vil påvirke disse gruppene, er det viktig å vise deres tanker og argumenter i forbindelse med det politiet omtalte. Opplevtes skytevåpenet avskrekkende, og oppnår politiet mer respekt dersom de er bevæpnet – og hva er i så fall denne respekten basert på?

Selv om politiet mente skytevåpen kunne ha en avskrekkende effekt på lovbrutere, og ikke snakket om det generelle publikum her, var det også relevant å finne ut hvilke effekter tilstedeværelse av bevæpnet politi kunne ha på det øvrige publikum. Dette vil vi komme nærmere inn på i delen som omhandler forholdet mellom politi og publikum, mens det her vil bli beskrevet tankene deres rundt oppdragsløsning i forbindelse med avskrekkende effekt ved skytevåpen og usikre situasjoner.

#### Politi

I politigruppene i Distrikts-Norge var det varierende argumentasjon rundt om skytevåpen kan virke avskrekkende. Deres refleksjoner rundt dette vil bli presentert, men det er viktig å merke seg at majoriteten verken hadde følt at skytevåpenet hadde gitt dem overtak i situasjoner, eller fortalte om en opplevd avskrekkende effekt.

Flere av informantene trodde det ville ligge mer makt hos politiet, og dermed mindre hos lovbrutere, da de visste at politiet hadde noe å beskytte seg med dersom de var bevæpnet. En informant fortalte at han hadde følt et overtak ved å være bevæpnet i form av at han følte seg mer forberedt, og dermed også tryggere. Samme gruppe trodde også at det hadde virket forebyggende å ha våpen på hofta, og at de hadde avverget situasjoner grunnet dette, da de mente våpenet kunne virke avskrekkende i seg selv overfor lovbrutere.

Det kom frem ulike synspunkter i forbindelse med usikre situasjoner, blant annet at det å løse situasjoner med taktikken «stopp-og-tenk» er fordelaktig, da det skaper en mindre farlig situasjon. Det var flere som verken følte seg mer eller mindre trygge med å bære våpen. Dette var ofte de som selv hadde opplevd at det hadde gått bra å være ubevæpnet i en usikker situasjon. En informant fortalte om en egenopplevd usikker situasjon der han mente det var en fordel at han var ubevæpnet;

*«(...) tror jeg hadde blitt skutt hvis jeg hadde hatt våpen, nesten helt sikker på. «Planta midt i panna», hvis jeg hadde begynt å fikle etter våpen, nesten sikker på jeg hadde blitt skutt da.»*

Gruppene viste ofte til skyteepisoder som hadde foregått på mindre sentrale steder der politiet hadde blitt skutt i forbindelse med usikre situasjoner, og følte frykt rundt dette. Det virket viktig for flere å eksemplifisere med disse episodene for å få frem at det ikke kun var de større byene som hadde behov for bevæpning. De gangene kriminaliteten i Oslo ble diskutert, ble ofte skyteepisodene nevnt. I forbindelse med dette tok informantene også ofte opp jaktvåpen, for å gi uttrykk for at det kan finnes farlige våpen overalt – også i Distrikts-Norge. En av gruppene så til episoden på Ottestad, og omtalte dette som en «vanlig» situasjon som utviklet seg til å involvere skyting, og fortalte at dette var situasjoner som oppstår brått. Det var også flere som fryktet at det måtte en alvorlig hendelse til før det ble bevæpning, eksempelvis; «vet aldri, kunne vært 3 drepte. Sånn situasjon som må til før det blir bevæpning?».

Flere av informantene fortalte at de var redde for vanlige oppdrag som plutselig snur, og at dette ofte var i forbindelse med rus og psykiatri; «du kjenner jo ikke psykiatri». De fortalte at psykiatri var uforutsigbart, og at bevæpning kunne gjøre dem bedre forberedt til å løse slike situasjoner. De hadde fokus på at de også følte ansvar for kolleger og tredjepersoner i tillegg til egen sikkerhet. I disse ellers usikre situasjonene ble våpenet et ekstra verktøy som gjorde at de følte seg litt mer sikre. De fortalte at de aldri kunne vite hvem de ville møte, og at «alle vi er inne hos har jo en saks eller kniv, aner ikke hvem man går inn til». I forbindelse med usikre situasjoner, ble et stressmoment fjernet ved å være bevæpnet, og de kunne fokusere på situasjonen;

*«(...) i det daglige, ikke utrygg ved å ikke gå med våpen, men usikre situasjoner; 'sånn som nå hadde det vært lett vint å ha våpen', kunne konsentrert oss om oppdraget.»*

En av gruppene fortalte om en kollega som hadde opplevd å bli skutt på jobb;

*«Det var jo ikke no væpna oppdrag, var en sånn velferdssjekk også litt utilregnelig person, de hadde ikke bedt om bevæpning her på forhånd, hvis det ikke hadde vært den midlertidige bevæpninga. Vanlig rutineoppdrag.»*

Oppdraget dette skjedde under ble ansett av gruppen som et typisk oppdrag de ikke ville fått bevæpning på, ettersom det oppsto akutt; «*Han kommer ut, med hagla, bang, det skjer så fort.*» De så for seg at det ville vært vanskelig å hente våpen

i bilen i denne situasjonen, da de kunne kommet i skuddsiktet til personen som avfyrte skudd mot politiet, og det ville tatt lengre tid. De vektla at dersom de ikke hadde vært bevæpnet i denne situasjonen, ville de heller ikke hatt beskyttelse. Likevel påpekte de viktigheten av verneutstyr i forbindelse med skyteepisoden.

De usikre situasjonene var gjennomgående i intervjuene, heller enn eksempelvis terror eller skyting på kjøpesentre. De fryktet de uforutsette situasjonene, slik som de som oppsto under den midlertidige bevæpningen;

*«Folk snur på sekundet og har lyst til å skade oss, det har jeg vært borti, vi har snakka oss ut av det(...) heldigvis.»*

Lignende episodebruk erfarte vi også med politigruppene fra masteroppgaven. Disse episodene ble fortalt for å vise nødvendigheten av et bevæpnet politi, men i tillegg til at det kun var flaks at det heldigvis endte godt – hver gang, kan dette også illustrere at taktikken og arbeidsmetodene deres fungerer godt, og at det sier mye om ferdighetene til norsk politi under løsning av slike situasjoner (Helstad og Ingjer 2016:92).

Gruppen med etterforskere og forebyggere mente at oppdrag i utgangspunktet ikke skulle løses ved bruk av våpen, men at man kunne få et overtak ved at man hadde det på hofta. De mente at det kunne gi mer respekt i favør politiet, at det dermed kunne virke avskrekkende i seg selv.

I likhet med politiet i Distrikts-Norge og politigruppene fra masteroppgaven, var det også i denne gruppen fokus på hverdagsrisikoen som utgjorde en fare for dem selv, og som de ofte begrunnet behovet for bevæpning med. De hadde fokus på politiets opplevelse av trygghet, og fortalte at dersom de så bort fra PSTs trusselvurdering, og heller så på det de omtalte som «det gamle risikobildet», var det farene i det daglige som truet med liten sannsynlighet som utgjorde den største risikoen for politiet selv.

Gruppen i politiet som var skeptiske til bevæpning var usikre på om våpen ville utgjort en positiv forskjell i de usikre situasjonene politiet hadde vært i. De tok samtidig opp skyteepisodene som mange andre grupper omtalte. Episodene ble tatt opp som eksempler på episoder der det var bra politiet hadde våpen, deretter reflekterte de rundt at politiet ville fått bevæpning i disse situasjonene uansett. Dette var noe de andre politigruppene enten ikke diskuterte, eller mente de ikke ville fått. Det ble samtidig tatt opp at politiet kanskje ikke ville hatt samme tilnærming i disse situasjonene dersom de ikke hadde vært bevæpnet på tidspunktet. Dette står i kontrast til det flere i de

andre politigruppene hevdet; at politiets arbeidsmetoder ikke er endret.

#### *Det generelle publikum*

Publikumsgruppene hadde ulike tanker rundt om skytevåpenet kunne virke avskrekkende. Enkelte trodde det var mer sannsynlig at situasjoner ville oppstå med et ubevæpnet politi, da autoriteten i uniformen ble forsterket ved å bære våpen, og det kunne ha den virkningen at lovbrøtere ble mer forsiktige og at de fikk mer respekt og frykt for politiet. Gruppene hadde aksept for at politiet kunne bevæpne seg dersom de på forhånd visste det var en farlig situasjon som krevde våpen, men var mer usikre på de uforutsette situasjonene. Hvis politiet ikke var bevæpnet, fryktet enkelte at makten ble «gitt» til lovbrøterne, og at det kunne bli flere som «slipper unna». Likevel veide de argumentene, og kom frem til at det var bedre at «noen slipper unna enn at det skal drepes folk», da det var mer betryggende.

På den andre siden står argumentet om at skytevåpenet heller vil føre til at en situasjon eskaleres, og at det dermed kan oppstå flere situasjoner som krever våpenbruk, snarere enn at det virker avskrekkende. De fryktet at man kunne havne i «forsvarsposisjon» grunnet dette, da man ble redd av å møte bevæpnet politi. En gruppe reflekterte over at det kunne oppleves som en stor trussel å bli pekt på med våpen, og at «det blir ikke mer autoritet, det blir mer redsel. Det er forskjell på respekt og redsel». Dette kan sees i forbindelse med det minoritetsgruppen fra masteroppgaven kom frem til, der gruppen uttrykte at respekten som fulgte en bevæpnet politibetjent, baserte seg på frykt, og var en lavere ansett type respekt (Helstad og Ingjer 2016:54). I forbindelse med dette så også flere grupper til USA, og beskrev at våpen kunne gjøre en stor, viktig og mektig. Det gjorde de også mer bevisste på og redde for misbruk av makt, og fryktet at det kunne skje også her i Norge; «makt gjør noe med en person».

#### *Samarbeidspartnere*

Oppdragene med psykisk syke personer var ofte det politiet definerte som de mest utfordrende og risikofylte oppdragene. Psykiatrispersonellet forstod at møtene med psykisk syke personer kunne være utfordrende for politiet. Det var uenighet innad i gruppen angående risikoen ved bevæpnet politi, men det var enighet rundt at det ville føre til mer utrygghet for psykisk syke. Gruppen med psykiatrispersonell fortalte at noe av det verste

man kan gjøre mot en person som er psykisk syk, er å peke på vedkommende med et våpen. Som psykisk syk vil man som regel ikke tenke logisk i situasjonen, og det skapes dermed en farligere situasjon med mer aggressivitet, som kan eskalere. De mente det ikke hadde en avskrekkende effekt å møte en psykisk syk person med våpen.

Da gruppen med psykiatrispersonell diskuterte om fremskutt lagring var «nok», kom de frem til at det var tilstrekkelig i de fleste tilfeller, men at det kunne føles utilstrekkelig i de uforutsette situasjonene. De påpekte at det ikke finnes rutineoppdrag når det kommer til mennesker. Man kunne aldri vite i «hvilken modus» de var i; man kan ha hatt mye med personer å gjøre og tro at man kjenner dem, men plutselig møter man de i en annen modus, noe som kan være gjeldende i situasjonene politiet ofte beskrev som «usikre». Vi vil komme nærmere inn på psykiatrispersonell sine tanker rundt oppdragsløsning i forbindelse med psykisk syke mennesker og usikre situasjoner senere, da vi presenterer hvilke situasjoner de ulike gruppene ser for seg det kan være hensiktsmessig og ikke hensiktsmessig for politiet å bære våpen.

Natteravnene var kritiske til håndtering av usikre situasjoner med bevæpnet politi, særlig i forbindelse med psykiatri og rus. Eksempelvis kom det frem at en «(...) psykisk forvirra rusbruker som fekter med kniv – hadde vært flott om de kunne løst det på en annen måte enn å trekke våpen.» Videre forestilte de seg at det kunne være lettere å løse det på «riktig» måte dersom politiet ikke var bevæpnet.

#### Utsatte grupper

*«Det er jo ikke respekt, det er frykt. Det er respekt som er basert på frykt, er det det vi ønsker? Nei, det er ikke det jeg ønsker. Jeg ønsker dyktige folk som drar rundt og sørger for at det er trygt og godt rundt oss.»*

Også gruppene med tidligere rusmisbrukere og innsatte omtalte respekten bevæpnet politi får som at den var basert på frykt. De mente at dersom politiet var bevæpnet i en situasjon med en ruset person kunne dette eskalere situasjonen. De anerkjente at rusede personer kunne være uforutsigbare, men at det nettopp var derfor politiet ikke bør være bevæpnet i møte med disse. De oppfattet, og hadde selv opplevd, at mennesker i rus ikke oppfattet våpen på samme måte som andre; man tenker ikke logisk, det blir mer angst og paranoia, samt at situasjonen kan bli farligere, da både lovbrøtere og politiet har mye adrenalin i til-

spissede situasjoner. Dette kunne også føre til at lovbrøtere følte seg mer presset, og dermed se seg nødt til å skyte mot politiet. Dette vil bli en motsatt effekt av den ønskede effekten og oppfattelsen flere informanter i politiet hadde.

De tidligere innsatte var uenige om en avskrekkings effekt. Dette eksemplifiserte de med at en lovbrøter ville ranet en bank uansett, men at forskjellen ville vært at man da hadde kommet til å avfyre skudd først. Likevel, mente en annen informant i denne gruppen at det var naivt å tro at bevæpnet politi ikke ville ha en forebyggende effekt overfor de mer profesjonelle kriminelle. Da våre informanter i politiet snakket om personer de så det særlig relevant å være bevæpnet i møte med, var det ikke de «profesjonelle kriminelle» de omtalte – heller nettopp psykisk syke mennesker, ofte i kombinasjon med rus, de møtte i de usikre situasjonene.

Argumentet om at politiet oppnår en høyere grad av tillit fra lovbrøtere ved å være bevæpnet ble avkreftet av informantene i disse gruppene. De knyttet heller tilliten til det å bli behandlet med respekt;

*«Tillit, godt eksempel er nede på Plata på Oslo S – der har de nå bytta ut unge med 3-stjerners generaler på 60 år – de gutta der som kjenner miljøet, har en helt annen effekt på miljøet der nede, de får rydda opp, de prater med folk, de har faktisk en autoritet altså, for de har autoritet i egenskap som person, litt erfaring, ser de har helt annen utstråling; ser folk, hører på hva de sier, de prater med folk, de flytter på seg når de blir bedt om det, mens unge er liksom helt sånn rett på og skal vise seg frem, og jeg tenker da at når du er bevæpna – selv de gamle gutta da, vil føle seg liksom da, tryggheten ligger da i bevæpningen og ikke i ordene og fremtoningen.»*

De utsatte gruppene mente bevæpning ville utgjøre en risiko for marginaliserte grupper og etniske minoriteter, ved at politiet ville gå raskere inn i usikre situasjoner. Informantene reflekterte over de fatale konsekvensene ved et skudd, og dersom politiet endte med å gjøre feil med våpen kunne ikke dette trekkes tilbake. En informant så til hendelser der politiet har avfyrt skudd, og var usikker på hvor grensen gikk mellom når de skal bruke våpen eller ikke. Her trodde han både erfaring og hvor trygge politiet følte seg med våpenet spilte inn. Flere trodde også at det kunne oppstå flere situasjoner som eskalerer dersom politiet bevæpnes. Flere fryktet hvordan situasjoner kunne utvikle seg ved synet av politi med våpen, og at dette særlig kunne gjelde psykisk ustabile mennesker og mennesker i rus.

Norsk-somalierne så ikke behovet for et bevæpnet politi, ettersom ubevæpnet politi fungerte fint, og at dette førte til mer samarbeid og respekt. Respekten deres grunnet i andre oppgaver politiet foretar seg; «forebyggende, være til stede og skape trygghet.»

De trodde det ville komme flere episoder der «politiet vil bruke samme unnskyldning som når de skøyt hun på Grønland eller mannen i Kristiansand.» De hadde lavere tillit til politiet enn øvrige publikumsgrupper og særlig når det gjaldt håndtering av usikre situasjoner. Skyteepisoden på Grønland ble beskrevet som sjokkerende. De oppfattet det slik at kvinnen ikke hadde blitt skutt dersom politiet ikke hadde hatt våpen. De mente politiet heller kunne brukt andre metoder; forhandlet med henne, roet henne ned eller avvæpnet henne. Gruppen fant andre løsninger de mente kunne fungert bedre, og var klare på at politiet ikke håndterte episoden riktig. Dette fortalte de førte til en endret oppfatning av politiet, «mange flere er livredde». En informant i gruppen konkluderte deretter med at; «fremtidens politi må være gårdsdagens politi.»

En av informantene fortalte at kniven som ble brukt var en relativt ufarlig kniv, i likhet med minoritetsgruppen vi intervjuet i masteroppgaven som refererte til samme episode. Samme eller lignende hendelser beskrives ofte ulikt ut ifra hvilket argument man ønsker å få frem. Skytevåpen oppfattes som farligere enn kniv, noe som kommer tydelig frem dersom det blir sådd tvil rundt politiets våpenbruk (Helstad og Ingjer 2016:123).

Gruppen reagerte også på at politiet tidlig gikk i forsvarsposisjon; «vi måtte skyte» (gruppens utsagn), til forskjell fra episoden i Hamar der de oppfattet at dette var en sak som i etterkant ble håndtert mer profesjonelt; «vi må etterforske» (gruppens utsagn). De oppfattet at dette ikke foregikk på samme måte i andre saker; «ville det skjedd med en hvit?», og opplevde en følelse av forskjellsbehandling mellom etniske nordmenn og innvandrere. Gruppen fryktet også konsekvensene av forskjellsbehandlingen. De trodde at hvis politiet opptrådte annerledes og rasistisk, i tillegg til annen rasisme og ekskludering i samfunnet, ville tilliten deres til politiet bli svekket. Dette gikk også utover deres generelle opplevelse av trygghet; «de som skal lage trygghetsfølelse gjør ikke jobben sin.»

### **Erfaringer fra den midlertidige bevæpningen og tanker om fremtiden**

Nye utrygghetsfaktorer ble knyttet til hva som ble forstått som risiko for de ulike gruppene i masteroppgaven. Der publikums risikofaktor ble politiets våpen, ble politiets risikofaktor farene ved eget yrke. Publikum og politiet hadde i tillegg ulike tidsperspektiv. Fremtidens politi var det som opptok publikums fokus, mens politiet fokuserte på nåtidens politi (Helstad og Ingjer 2016). I denne delen vil erfaringer og betraktninger fra perioden med midlertidig bevæpning bli beskrevet, samt gruppens tanker om fremtiden.

#### *Politi*

Et flertall i distriktsgruppene fortalte at våpenet var uvant å bære i begynnelsen av den midlertidige bevæpningen, men at dette gikk gradvis over til å bli en vanesak, og resulterte i at det ga et positivt utslag på våpenhåndteringen. Flere informanter mente perioden med bevæpning beviste at politiet er dyktige nok til å bære våpen, da våpenbruken reflekterte dette. Samtidig ble vådeskuddene beskrevet som menneskelig feil og sløvhet. Flere informanter fortalte at de satt igjen med positive erfaringer fra den midlertidige bevæpningen, noe flere la til grunn for at de endret mening til å bli positive til bevæpning.

Enkelte informanter fortalte at det var uvant å gå tilbake til fremskutt lagring, og opplevde i etterkant at noe manglet. Samtidig fortalte andre at de også opplevde dette som en lettelse da det var godt å slippe å gå med våpenet på kropp. Våpenet viste seg i tillegg å være lite praktisk å bære på steder som ikke var tilpasset det, slik som på kontoret og i bilen, og at det da ble et irritasjonsmoment.

Perioden med midlertidig bevæpning varte i 14 måneder, noe flere informanter i gruppen mente var for kort tid til at det kunne etablere seg en ny yrkeskultur i politiet. En av informantene fortalte at hvis de trodde det var tvil om de kunne få bevæpning, la de frem situasjonen på en taktisk måte og var mer bevisste i ordvalg for å «sikre seg» bevæpningsbeslutningen. Flere opplevde også at det ble enklere å få bevæpning etter perioden med midlertidig bevæpning.

Enkelte i gruppen med etterforskere og forebyggere forklarte at de var bekymret for at de skulle bli fratatt våpenet av noen i publikum under den midlertidige bevæpningen. I forbindelse med vådeskudd mente gruppen dette var noe man var nødt til å ta med i regnestykket, da det var «risi-

koen ved å ha det på kropp». En informant hadde selv erfart å avfyre et vådeskudd, og forklarte at dette vil komme til å skje dersom man håndterer våpen. Gruppen mente vådeskudd ville skje til tross for at man har gode rutiner, og at det var et resultat av sløvskep.

Generelt opplevde politigruppen som var skeptiske til bevæpning at den midlertidige bevæpningen gikk bra. I likhet med distriktsgruppene snakket også denne gruppen om yrkeskultur, og oppfattet det slik at politiets kultur for å ikke bruke våpen var en mulig forklaring på hvorfor de var tilfredse med gjennomføringen av den midlertidige bevæpningen.

En informant var skeptisk til hvordan det ville gå med våpen lett tilgjengelig, men ble positivt overrasket siden det ble meldt inn at man fortsatt brukte maktmidler lenger ned på maktpyramiden. Likevel hadde de hørt fra kolleger, og fra høyere hold, at det kom en påminnelse om at man skulle bruke samme arbeidsmetoder som tidligere, noe som viste at noe endret seg med midlertidig bevæpning;

*«Hørt fra det operative mannskapet som jeg har jobbet med, og snakket med som beskriver for meg at i den perioden hvor de var bevæpna så hadde de en mye mer sånn slepphendt holdning til å anvende polititaktikk, dvs. ta to steg tilbake, områ seg, lage en plan, stille seg på døra og rope folk ut som vi vanligvis gjør. For det er ingen hemmelighet at det gjør politiet, men der var det mer sånn at «vi har med oss alle de virkemidlene og verktøyene og maktmidlene vi har med oss. Så her er det egentlig bare å gå å stille seg på døra. For skulle det bli noe trøbbel nå så har vi våpen.»*

#### Det generelle publikum

Publikum fortalte at de generelt opplevde den midlertidige bevæpningen som uvant og skremmende. Flertallet av informantene følte seg trygge og beskyttet tidligere, men at dette endret seg under den midlertidige bevæpningen. Majoriteten av publikumsgruppene oppfattet perioden som en unntakstilstand. Til tross for at de var av en slik oppfattelse var det gjennomgående aksept for midlertidig bevæpning i publikumsgruppene. Dersom det gjaldt terror kunne det føles betryggende. De hadde tillit til at PST tok rett beslutning angående trusselbildet. Samtidig fortalte de at de oppfattet trusselsituasjonen som mer alvorlig med et bevæpnet politi. Et ubevæpnet politi oppfattet flere som et signal på at politiet kunne håndtere samfunnssituasjonen uten våpen.

Publikum pekte også på at de oppfattet det slik at politiet selv ikke var komfortable med bevæpning i perioden. Det ble også diskutert at politiet også kunne bli fratatt våpenet. Informantene fortalte at vådeskuddene påvirket deres tillit. Skuddene ble ansett som skjødesløshet fra politiets side, og at dette reflekterte at politiet ikke var godt nok trent. Alle publikumsgruppene mente det var menneskelig å gjøre feil, og at politiet ikke var skjermet for dette, men derfor ville det være enda mer risikabelt med permanent bevæpning. En annen bekymring var at politifolk heller ikke er skjermet mot psykiske problemer, i likhet med resten av befolkningen.

#### Samarbeidspartnere:

Slik publikumsgruppene fortalte, opplevde også Natteravnene at bevæpnet politi var et uvant syn. Flere fortalte at de reagerte med å skvette første gang de så våpenet. Til tross for dette aksepterte de den midlertidige bevæpningen ettersom det var en unntakstilstand, og anså det som en mulighet at det kunne bli aktuelt igjen, for å bevare trygghetsfølelsen. Likevel, mente de erfaringene fra perioden viste at politiet trente for lite med våpen, der vådeskuddene ble tatt opp som eksempel. De fortalte de ville reagert annerledes dersom permanent bevæpning ble aktuelt, da de mente dette sendte et signal;

*«(...)man ser seg nødt til å bevæpne politiet sitt til daglig, et signal om at man bruker andre mekanismer for å løse konflikter i samfunnet.»*

#### Utsatte grupper

I likhet med andre grupper i publikum, var det også i gruppen med tidligere rusmisbrukere oppfatningen om at bevæpning ville innebære en større risiko for publikum. Denne oppfatningen kunne fordeles på to problemstillinger; våpenet kunne enten falle i feil hender, eller politiet selv kunne gjøre feil.

Som flere andre grupper, fremhevet gruppen med tidligere innsatte det menneskelige aspektet ved politibetjenten. Gruppen oppfattet at når følelser tok overhånd var det farlig å ha våpen i hånd. Dersom politiet ble bevæpnet problematiserte de at ansvaret i større grad ble personlig for den enkelte betjenten i stedet for at det lå på en overordnet.

For å illustrere hvordan de opplevde den midlertidige bevæpningen, trakk noen av de eldre informantene i gruppen med norsk-somalier på opplevelsen av å komme fra et land med krig;



«vanskelig å venne seg til skytinga». Samtidig hadde den tidligere omtalte skyteepisoden på Grønland vært en stor påvirkning for hvordan gruppen samlet sett oppfattet hvordan den midlertidige bevæpningen gikk.

### Fremtidig politiarbeid

Et funn fra masteroppgaven var at publikum vektla erfaringen dagens politi hadde med å gå ubevæpnet, og fordelene med å bære dette med seg inn i nye situasjoner. Med dette i tankene fryktet de hvordan fremtidig politiarbeid ville foregå, dersom man ikke bar med seg disse erfaringene. Videre vurderte publikum politiets arbeid som tilfredsstillende, og begrunnet dette med erfaringen med å gå ubevæpnet. Publikum fryktet terskelen for å bruke skytevåpen ville synke med bevæpning, mens politiet mente terskelen heller høynet under midlertidig bevæpning, fordi de følte en forventning om at våpenet skulle brukes da de fikk bevæpningsbeslutning mens de var ubevæpnet (Helstad og Ingjær 2016).

### Politi

Distriktsgruppene uttalelser var varierte i oppfatninger om fremtiden. Der noen utviste fremtidsfrykt, trodde andre lignende problemstillinger ikke ville bli like aktuelle. I forbindelse med å påføre andre skade, pekte en gruppe på at det ville medføre et større ansvar med bevæpning, noe de fleste andre gruppene var uenige i da de mente dette forble uendret. Noen grupper fryktet at det kunne bli en «etablert praksis» i fremtiden at våpen kunne bli trukket lettere, at oppdrag som kunne vært løst uten våpen ble løst med, og at det ble avverget færre situasjoner verbalt. Dette anså de som en reell uheldig virkning av en eventuell bevæpning. Det var imidlertid viktig for dem å påpeke at dette var fremtidsstenkning og ikke slik det var per i dag. Gjennomgående for distriktsgruppene var at det å trekke våpen var absolutt siste utvei, og at dette satt langt inne. De var klare på at de ikke ville komme til å skyte dersom det ikke var hjemmel for det.

Gruppen med etterforskere og forebyggere var klare på at politiet ikke ville bli mer «triggerhappy» ved en eventuell bevæpning. De mente det å avfyre et skudd satt langt inne for de fleste, og trodde heller ikke alle satt på kapasiteten som trengs for å avfyre et rettet skudd.

Gruppen som var skeptiske til bevæpning mente siden kulturer endres over lang tid, var man nødt til å aktivt vedlikeholde dagens høye ter-

skel for våpenbruk dersom det ble permanent bevæpning, særlig i forbindelse med §6 i Politiloven<sup>5</sup>. På samme måte som distriktsgruppene fortalte om sine bekymringer angående mulige fremtidige endringer i denne kulturen, problematiserte gruppen hvordan fremtidig situasjonshåndtering ville bli dersom unge betjenter ikke hadde erfaring med å gå ubevæpnet. En informant refererte til en egenopplevd episode der han rettet våpen mot et menneske, og beskrev hvor vanskelig det var å legge ned våpenet da det var tatt opp. Informantene mente samtidig at man måtte belage seg på at det ville bli flere politiskudd og flere skadde, med et permanent bevæpnet politi; «Også er spørsmålet – er vi villige til det ikke sant..!»

Gruppen diskuterte forventningen om at våpenet skulle brukes ved bevæpningstillatelse, der en informant pekte på at det ikke står noe i våpeninstruksen om at man skal bruke våpenet dersom man blir bevæpnet, og at dette kun kan benyttes i ytterste konsekvens. Likevel syntes de at politiet generelt var flinke til å vurdere om situasjoner krevde våpen eller ikke. I forbindelse med situasjoner der man får bevæpning trodde flere av informantene at det foregår en stor underrapportering når det kommer til bruk av trusler med våpen. Dette trodde de kunne ha noe med kunnskapsmangel om når dette skulle rapporteres inn. En hadde erfart at enkelte ikke var klare over når de skulle rapportere inn bruk av våpen, og hva det innebar «å enten true med ord eller handling». Gruppen mente man uansett enklere fikk bevæpning i dag enn det man tidligere gjorde, og at dagens ordning var god nok for å løse majoriteten av oppdragene. En informant mente også at man noen ganger kunne få bevæpningstillatelse litt for lett.

### Det generelle publikum

*«Det blir et kort du har som du kan bruke, pistolen trumfer jo alt, det er en enkel løsning på alt.»*

Informantene i publikumsgruppene mente det var logisk at dersom våpenet var lettere tilgjengelig, ville det også oftere bli brukt. Flere var usikre på om politiet var i stand til å ta riktig beslutning om å avfyre eller holde tilbake skudd, dersom skytevåpenet er lettere tilgjengelig, og dersom de er nødt til å ta denne beslutningen raskere. Gruppene dro ofte linjer til USA i forbindelse med frykt i befolkningen, og oppfattet det slik at de var red-

<sup>5</sup> Politiloven 1995: §6. Alminnelige regler om hvordan polititjenesten skal utføres

dere for politiet der enn det man var i Norge. På lik linje var amerikansk politi reddere befolkningen enn norsk politi var, og; «når politiet er utrygge er det jo en større sjanse for at de bruker våpen». Flere informanter mente enkelthendelser ville ha en negativ innvirkning på oppfatningen av og tilliten til politiet, eksempelvis ved vådeskudd eller om feil person ble skutt. Mer generelt trodde de en eventuell bevæpning ville påvirke politiets dialog med publikum, ettersom det ville bli enklere å ty til våpen enn å snakke ned situasjoner. Våpenet ville øke politiets makt, slik at egenkapen til å være «god på dialog» ble mindre nødvendig. En av gruppene oppsummerte på følgende måte; de fryktet et *for* handlekraftig politi – som går inn i situasjoner for lett og «dreper folk».

#### *Samarbeidspartnere*

Psykiatripersonell trodde politiet ville ty til sterkere maktmidler tidligere i situasjonen dersom de ble bevæpnet. En bevæpning ville også føre til at beslutningsprosessen ble lagt til den enkelte politibetjentens subjektive vurdering av farligheten i situasjonen, med en medfølgende fare for overtolkning av risiko. I enkelte tilfeller fryktet de at dette kunne føre til at liv gikk tapt, og stilte seg spørrende til om politiet var villig til å ta ansvaret som følger med dette.

Natteravnene mente at dersom det hadde blitt innført generell bevæpning, trodde de politiet ville komme til å endre atferd og opptre på en annen måte, til tross for at de ikke opplevde dette i forbindelse med den midlertidige bevæpningen. De trodde en lettere tilgang på skytevåpen også ville gjøre det lettere å bruke det. De vektla også at man ikke kan vite hvordan ulike mennesker vil reagere ved synet av våpen. I likhet med publikumsgruppene diskuterte gruppen om bevæpning kunne påvirket tilliten deres. Informantene oppfattet det slik at det ville komme an på hvordan polititjenesten utføres videre. Gruppen tvilte på at bevæpning i seg selv ville påvirket deres tillit, men åpnet for dette dersom det oppsto enkeltepisoder der politiet foretok kritiske feilvurderinger.

#### *Utsatte grupper*

Gjennomgående i gruppen med tidligere rusmisbrukere var frykten for at politiet ville bli mer «triggerhappy» med bevæpning.

Gruppen med tidligere innsatte pekte på situasjoner der politiet hadde blitt beskutt, men der ingen gjerningspersoner ble drept. Dette mente de kunne tilskrives det at de måtte tilbake til bilen

for å hente våpen – hadde de derimot hatt våpen hadde de antagelig skutt personen. En informant mente det ville bli lett å glemme den «egentlige verktøykassen» politiet hadde dersom de ble vant til å bære våpen, og viktigheten av kommunikasjon;

*«Tror det øyeblikket man bevæpner seg, (...) man har lettere for å glemme den egentlige verktøyboksen som man går med, så er liksom enkleste utvei... Ikke det at man skyter, men den frykten som bevæpning gir, man glemmer mye, det tror jeg vi alle hadde gjort, glemmer den måten man egentlig skal gå frem på, tror jeg hadde begynt å «slappe av» på den egentlige måten man skal møte folk som er i en stressa situasjon.»*

Norsk-somalierne mente at dersom politiet ikke hadde skytevåpenet tilgjengelig var de nødt til å benytte andre metoder, noe de mente var positivt både for politiet og for publikum. Med tanke på opplevelsen deres av økt kontroll («stopp og sjekk»), oppfattet de det slik at dette skjer «fordi du er mørk... Det skjer på Grønland». Den opplevde økte kontrollen hadde en negativ innvirkning på gruppens tillit til politiet. De ga uttrykk for avmakt i møtet med politiet i forbindelse med språk og kunnskap om egne rettigheter. Dette fortalte de også kunne være grunnlag for maktmisbruk fra politiets side. Dersom politiet la et enda større press på folkegrupper på Grønland, ville dette føre til ytterligere stigmatisering.

#### **Våpenkappløp**

I forbindelse med våpenkappløp, fryktet publikumsgruppene fra masteroppgaven at lovbrøyttere ville ruste opp for å møte politiets maktmidler. De trodde det ville bli et større omløp av våpen i samfunnet generelt. Politiet på sin side omtalte dette scenarioet som en myte og henviste til at det ikke var noe som tilsa at dette hadde forekommet i Sverige og Danmark (Helstad og Ingjer 2016:80).

#### *Politi*

I gruppene i Distrikts-Norge var det uenigheter rundt om et våpenkappløp var en mulighet eller ikke. Gruppene var av den oppfatning at det allerede var mye våpen i omløp, men at det ikke var et stort problem, grunnet i en fornuftig våpenlov. Gruppene trodde bevæpningen heller ville fungere avskrekkende, som tidligere omtalt, noe som motsier et eventuelt våpenkappløp. Likevel mente enkelte at faren var reell for at lovbrøyttere også ville bevæpne seg dersom politiet bevæpnes.

Gruppen med forebyggere og etterforskere fremhevet viktigheten av å holde våpenbruken nede blant publikum;

*«Jeg er litt sånn for å holde våpenbruken nede jeg da, blant befolkninga. Hvis folk føler seg mer utrygge og begynner å bevæpne seg med kniver, så blir det... man må ikke komme dit ass.»*

#### *Det generelle publikum*

Publikum så til Sverige, og oppfattet det slik at en konsekvens av bevæpningen der hadde vært at våpenbruken eskalerte, og at man som lovbryter heller ville skyte enn å bli skutt. Flere trodde en bevæpning ville påvirke politiets trygghet i negativ retning, ettersom sannsynligheten for at lovbrytere ville bruke våpen mot dem økte. De mente også at et bevæpnet politi kunne fremprovosere reaksjoner fra andre.

Informantene var bekymret for at en bevæpning ville føre til at våpen ble normalisert i samfunnet, og at det ville føre med seg en generelt større aksept for våpen. Flere informanter trodde i tillegg både de kriminelle og de «halvkriminelle» miljøene ville bevæpne seg oftere dersom politiet ble bevæpnet, for å sikre seg. Dette trodde de ville medføre et større omløp av våpen i samfunnet. Konklusjonen ble da at en enklere tilgang på våpen ville føre til at flere benyttet seg av det.

#### *Samarbeidspartnere*

Gruppen med psykiatripersonell trodde i likhet med publikum at et bevæpnet politi ville føre til mer våpen i omløp hos lovbrytere, og begrunnet dette med hva politiet signaliserte ved å bære våpen.

Natteravnene trodde spenningsnivået mellom politiet og lovbrytere ville øke dersom politiet ble bevæpnet, og som et resultat av dette ville voldsbruken eskalere. En tenkelig effekt av lettere tilgjengelig våpen for politiets del ville være et høynet konfliktnivå, og dette ville føre med seg flere skarpe situasjoner der enten politiet skyter gjerningspersonen eller motsatt. Gruppen mente en økning av slike hendelser ville endre samfunnet. I likhet med psykiatripersonellet, mente gruppen at det å bære våpen kunne gi et signal, og at de derfor ikke bør ha det i alle situasjoner.

Gruppen fryktet at Norge ville bevege seg i retning av USA med påfølgende tøffere miljøer der kriminelle var nødt til å ha våpen for å vinne over politiet. De mente faren for at situasjoner

ville eskalere når lovbrytere vet at politiet har våpen veide tyngre enn eventuelle avverginger av situasjoner med våpen.

#### *Utsatte grupper*

Gruppen med tidligere rusmisbrukere fortalte at de hadde en lavere tillit til politiet i forhold til resten av befolkningen, og at dette kunne være grunnen til at lovbrytere ville bevæpne seg. De hadde en oppfatning av at det ville bli en «oss mot dem»-mentalitet, og de kunne forestille seg at man ville skaffe seg våpen for ikke å bli skutt av et politi man hadde mistillit til og fryktet. Det som ville bli gjeldende i slike situasjoner var å skyte heller enn å bli skutt.

Gruppen med tidligere innsatte var av den oppfatning at en bevæpning av politiet ville sende et signal om at samfunnet var mer utrygt. Dette ville føre med seg at lovbrytere bevæpnet seg. De mente at «vold avler vold», og var av den oppfatning at man vil bruke samme våpen som blir brukt mot en selv.

Med et ubevæpnet politi ville faren for skuddveksling være lavere, dette fordi bevæpningen i de kriminelle miljøene i dag hovedsakelig var rettet mot andre lovbrytere, og ikke nødvendigvis mot politiet. De trodde derimot flere kom til å skaffe seg våpen dersom politiet bevæpnet seg. De vektla i tillegg det store usikkerhetsmomentet ved å være ruspåvirket. Måten politiet behandlet gjengangere på kunne fremprovosere at lovbrytere bevæpnet seg. Ved å reflektere over egne erfaringer resonerte de seg frem til at lovbrytere kan føle seg presset til å skyte mot politiet.

Informantene i gruppen med norsk-somaliere så til Sverige, og forklarte at gjenger der var bevæpnet som følge av bevæpnet politi. I likhet med andre publikumsgrupper var dette et grunnlag for at gruppen fryktet et våpenkappløp i Norge. De var enige om at lovbrytere ville bevæpne seg dersom politiet gjorde det. Videre mente de at dersom man ikke hadde tilgang på skytevåpen, ville enkelte ty til kniv.

#### **Trening og opplæring**

Et resultat fra masteroppgaven var enigheten rundt at politiet måtte ha mer trening og opplæring i håndtering av skytevåpen uavhengig av om politiet blir bevæpnet eller ikke. Dette ble ansett som viktig for tryggheten til både politi og publikum (Helstad og Ingjær 2016).

### Politi

Politigruppene i Distrikts-Norge var enige om at de generelt var fornøyde med treningen, men det var gjennomgående at de ønsket mer, og mer kontinuerlig trening, både på PHS og i ettertid, uavhengig av bevæpning. Dette var viktig for at de skulle bli fortrolige og trygge med våpenet. Det ble henvist til vådeskuddene som bevis for at de hadde behov for mer trening. De ønsket også mer trening på skadebegrensende skyting. Et innspill i forbindelse med dette var at man i dagens trening siktet på blinker fra bryst og opp, noe som medfører lite trening på å skyte i ben. De savnet en annen type trening, da de fortalte at de tidligere trente mer på «småcaser», var det nå mest fokus på «skyting pågår» og «store terroraksjoner». De mente det også ville vært nyttig med trening på bruk av andre midler ved casetreninger med våpen. Det ble også nevnt at de burde hatt mer trening og fokus på forebyggende oppgaver, ettersom det kunne ført til mindre behov for våpen.

Gruppene anså tilgjengelighet til skytebane som viktig, noe som var en grunn til at en av gruppene var spesielt fornøyde med treningen; de hadde tilgang til egen skytebane, noe som førte til hyppigere skytetrening i egen regi. Dette var en gjennomgående frustrasjon i politigruppene som ikke hadde denne muligheten.

Det ble ansett som en fordel å ha bakgrunn fra forsvaret, ettersom man da håndterte våpen bedre. Flere grupper stilte seg bak dette utsagnet, noe som kan reflektere en etterspørsel av bedre våpenhåndtering i politiet.

Gruppen med etterforskere og forebyggere mente treningen var tilfredsstillende, samtidig som de etterspurte mer trening. De hadde ikke det samme inntrykket av fokuset på trening som de andre politigruppene, da de opplevde et økt fokus på caser med og uten våpen, og bevisstgjøring rundt dette. De hadde egen skytebane og mente dette var fordelaktig, til forskjell fra mindre lensmannskontorer som ikke har den samme muligheten. Likevel mente de hver enkelt hadde ansvar for egen trening, samt å opprettholde og forbedre skyteferdigheter. De etterspurte obligatorisk skytetrening i arbeidstiden, og mente det var for lite med to IP-samlinger i året. De mente politiet ikke tilrettela godt nok for skytetrening, og at treningen var viktig for opplevelsen av trygghet. De var også kritiske til at operativ trening ofte «vinner over» forebyggende aktiviteter, fordi de ikke kunne vise til eksempelvis måltall på samme måte som operativt arbeid kunne. De eldre i gruppen fortalte at de ikke hadde mye trening på sko-

len, men at de som hadde mer erfaring og hadde vært i flere situasjoner, kjente egne reaksjoner bedre. Dette var annerledes for de «ferske», og at mer trening derfor kunne øke deres trygghet.

Alle gruppene tok opp at de ønsket mer trening, men politigruppen som var skeptiske til bevæpning vektla i tillegg det ikke var alle som ønsket å jobbe operativt, og at dette kunne bidra til å senke ferdighetsnivået med våpen gjennomsnittlig. Gruppen fortalte at «folk nesten har skutt hverandre på skytebanen», og mente dette kunne ha en sammenheng med det at politiet må være generalister, eller at det i det minste kunne være noe av forklaringen;

*«For langt ifra alle egner seg, og langt ifra alle (...) har hatt interesse heller for å drive med operativt politiarbeid, men dette er noe de er nødt til. Som sier at de ønsker å være tekniker, jeg ønsker å drive med data, jeg ønsker kanskje å drive med barneovergrepssaker (...) De gruer seg til skytebanen, har ikke interesse for det for de opplever seg ikke kompetente til det (...) de er så dyktige, og er så kloke hoder, så er spørsmålet: hvorfor må du dytte alle gjennom den samme kverna og hva får vi ut av det? Jo, det er jo de som etterhvert vil peke på en kollega eller to.»*

De mente for dårlig trening og skyteferdigheter kunne utgjøre en risiko for både publikum, kolleger og gjerningspersoner; «folk, de holder ikke mål. Og når du får tredje ekstrakurset og fremdeles ikke får det inn i hodet at det er dumt å peke på makkeren din...». En informant fortalte hvordan ønsket om å minimere risikoen for å bli pekt på med våpen av en for dårlig trent makker, førte til at betjenten heller valgte å gå alene inn på et oppdrag. Det paradoksale i dette utsagnet viser seg ved at det å gå alene inn på et oppdrag kunne medføre en vel så høy risiko for betjenten som tok dette valget.

### Det generelle publikum

Publikum satt på ulike inntrykk av politiets opplæring og trening. Enkelte mente politiet ikke var godt nok trent i dag, mens andre hadde inntrykk av at politiutdanningen hadde høye inntakskrav, og videre hadde generelt mye trening. De var ikke kritiske til treningen, men heller den nødvendige erfaringen med ulike situasjoner. Dersom politiet ble bevæpnet, mente de det var naturlig å øke treningsmengden, slik at man som publikum skal kunne føle seg trygge rundt dem. Uavhengig av om de ble fast bevæpnet eller ikke, mente de det var viktig med våpentrening og trening på

hvilke situasjoner det er nødvendig med våpenbruk i.

#### *Samarbeidspartnere*

Gruppen med psykiatripersonell mente treningen og det tekniske utstyret i politiet var for dårlig, men at det ikke var noen garanti for at mer trening vil gjøre at man er forberedt på alt og kan unngå risiko. Det ville uansett være risiko til stede i begge yrker, ettersom oppdrag med mennesker ikke er, eller kan være, rutineoppdrag. De oppfattet det slik at politiet er for lite drillet i konflikt-håndtering og arrestasjonsteknikker, men samtidig at de er gode på å løse oppdrag uten våpenbruk. De så en variasjon i politiets kompetanse i forbindelse med samhandling, situasjonsforståelse, posisjonering i forbindelse med psykiatriske pasienter, og mente det var trening som gjorde at politiet selv ble tryggere i dette møtet. De hadde selv fokus på myke teknikker i møte med psykiatriske pasienter. De mente også at erfaring var viktig for politiet, og hadde lavere tillit til at de unge betjentene var erfarne nok til å vurdere situasjoner som ikke krevde våpen. Kunnskap om psykiske lidelser måtte få større fokus i politiutdanningen, ifølge gruppen. Dette ville både trygge politiet og de psykisk syke. Det ville også senke risikoen for utilsiktede hendelser i møtet mellom partene.

Natteravnene etterspurte en annen opplæring enn bare «ro og orden» hos politiet, da de selv var mer opptatt av enkeltindivider, noe de mente politiet utviste mindre av i byen på natten. De var av den oppfatning at politiet kunne lært litt av deres metoder, og vist mer omsorg for personene de håndterte, samtidig var de også klare over at de hadde ulike roller i samfunnet. De oppfattet at det var en lavere terskel for å ta kontakt med Natteravnene, og at deres rolle bar et større preg av å være en samtalepartner for publikum enn den politiet hadde.

#### *Utsatte grupper*

Gruppen med tidligere innsatte var av oppfatningen at politiet var dårlig trent, «skyter hverandre mer enn de skyter oss». De vektla også erfaring, og at dersom de trente mer på bruk av våpen, ville det føre til bedre våpenhåndtering, men at dette ville ta tid. De opplevde det som utrygt at mange i politiet strøk på oppskyting, siden denne foregikk i forholdsvis rolige omgivelser. Dermed ville det være mer utrygt i situasjoner med et høyere spenningsnivå. De mente det var unødvendig med

ladde våpen, da politiet uansett ikke skulle skyte først, og at de var dårlig trent om de glemte å ta ladegrepet.

Gruppen med tidligere rusmisbrukere hadde en oppfatning av at politiet ikke var skikket eller godt nok trent til å bære våpen permanent.

Norsk-somalierne var kritiske til om politiet ville klare å håndtere skytevåpen, og mente vådeskuddene reflekterte at de ikke hadde god nok kunnskap og trengte bedre opplæring.

#### **Verstefallstenkningen**

Verstefallstenking dreier seg om det verste som kan skje, der noen kan bli alvorlig skadet eller liv kan gå tapt. Skal politiet rigge seg for flertallet av situasjoner som løser seg uten bruk av våpen, eller unntakstilfellene?

#### *Politi*

I en av politigruppene i Distrikts-Norge ble det diskutert rundt at våpen var unødvendig i 99 % av tilfellene – og spørsmålet ble da om hvilken prosentandel man skulle rigge seg for. De stilte seg spørsmålet om de skulle ta høyde for «den ene prosenten». De fryktet at det kunne gå galt i «den ene prosenten», og stilte spørsmål om dette var et «akseptert frafall». Da flere likevel så ulemper ved å være bevæpnet i forbindelse med egen trygghet, kunne også denne ene prosenten øke med bevæpning.

Gruppene så til «worst case scenarioer», og fortalte at de ikke kunne forsikre seg mot disse. Til tross for at et fåtall av gruppene hadde opplevd slike scenarioer, opplevde de det som realistisk at dette kunne skje dem og at de måtte være forberedt; «(...) mitt argument for å være bevæpnet er at det kan stå om liv og død. Redde.» Selv om de sjeldent hadde behov for våpen, fryktet de det kunne være utilstrekkelig med fremskutt lagring den ene gangen behovet er der. Verstefallstenkningen var til stede i distriktsgruppene, og en informant fremhevet erfaring i forbindelse med dette;

*«Hørt en som har jobba lenge som sa at; «du skyter jo ikke en mann med kniv» (...). Det har litt med det at du har vært i så mange oppdrag, kniv, du har snakka folk ut av, og det har gått bra, men jeg tenker at det er ikke gitt at det gjør det hver gang.»*

I likhet med distriktsgruppene var gruppen med etterforskere og forebyggere klare på at de ikke hadde behov for våpen i «99 % av tilfellene», og at majoriteten av informantene aldri hadde vært i en situasjon der de hadde følt behov for

våpen. De mente våpenet var en psykisk trygghet i tilfelle de havnet i unntakssituasjoner.

Gruppen som var skeptiske til bevæpning var enige med de andre politigruppene i at det kunne komme situasjoner der behovet for våpen var til stede. De mente likevel det var flere oppdrag som løste seg uten behov for våpen enn der man kan tenke seg å trenge det, og det var kun i unntakstilfellene der man hadde behov for våpen i ordinær tjeneste. Gruppen dro dermed følgende slutning da det kom til hvilke situasjoner man skulle rigge seg for;

*«Det er verstefallstenkningen som styrer hvordan vi skal rigge fremtidens politi. I stedet for å tenke sannsynlighetstenkning; 'hva er hverdagen vår, hva er det mest sannsynlig at vi kommer til å møte', også er det det vi må rigge oss etter.»*

Bevæpning på alle oppdrag med kniv i politiet ble omtalt av gruppen som et «kvantesprang» i forhold til tidligere praksis. De stilte også spørsmål ved avgjørelsen om å ty til drastiske tiltak når noe har skjedd, slik som at Mp5 kom i alle biler etter NOKAS-ranet. Gruppen mente dette reflekterte at egensikkerhetsfokuset hadde blitt for stort, og man alltid vil komme til å søke etter nye midler for å bli sikrere; «Jeg blir litt usikker på argumentasjonen her for at vi hele tiden må bli sikrere, sikrere, sikrere...». De mente politiet fikk bevæpning ved behov, og dersom de ikke fikk det burde man klare å løse det uten. I tillegg, dersom dette var tilfelle, så mente de det burde vært overveiende mange tilfeller for at det skulle endre bevæpningsordningen slik den fungerer i dag.

#### *Det generelle publikum*

Publikum oppfattet at det sjeldent var tilfeller der politiet hadde behov for å bruke våpen for å løse situasjoner, og at man derfor ikke burde organisere samfunnet og leve etter de få tilfellene der det *kunne* skje noe. Likevel mente de at politiyrket kunne være farlig, og at man ikke kunne vite når en situasjon eskalerer. Derfor hadde de forståelse for politiets behov for å beskytte seg.

#### *Samarbeidspartnere*

Diskusjonen om hvilken prosentandel politiet skulle rigge seg for resulterte i at de mente enkelthendelsene ikke burde veie tyngst. De fokuserte også på at det å være politi av yrke innebærer en naturlig risiko, og man kan aldri bli fri for risiko.

#### *Utsatte grupper*

Tidligere innsatte stilte spørsmål om hvem politiet skulle være til for, og resonnererte på samme måte som psykiatripersonellet; politiyrket innebar en naturlig risiko, og man valgte selv å utsette seg for den;

*«Også er det et eller annet med at når du går inn som politimann velger du et yrke, du velger en fare, og du velger det at du skal inn og beskytte liv – du skal utsette deg selv, ikke en livvakt som skal kaste seg foran deg, men du skal prioritere de du er satt til å beskytte.»*

#### **Forholdet mellom politi og publikum**

Et funn fra masteroppgaven var at publikum mente at et ubevæpnet politi utstrålte et sivilt preg, noe som hadde en verdi. Det betrygget dem, og de mente det signaliserte et trygt samfunn. Signaleffekten hadde en påvirkning på publikums oppfattelse av politiet. Publikum forankret sin tillit til politiet i deres sivile preg, ved at politiet ble «en av dem». De oppfattet møtet med bevæpnet politi som at det var en pågående situasjon. Politiet fokuserte på at arbeidsmetodene deres var verdifulle, og at en bevæpning ikke ville endre dette fordi våpenet spilte liten rolle i verdivurderingen. Politiet vektla ikke selve uniformen og utstyret, ettersom deres erfaringer var at publikum ikke reagerte på dette. De vektla heller effektiviteten i arbeidet. En bevæpning av politiet kunne reflektere en holdningsendring til publikum, som igjen kan svekke tilliten. Disse ulike perspektivene kan skape en større avstand mellom politi og publikum, og det kan også medføre at tilliten svekkes (Helstad og Ingjer 2016).

#### *Politi*

Gjennomgående i politigruppene i Distrikts-Norge var at de ikke fikk negative kommentarer fra publikum under den midlertidige bevæpningen. Flere syntes heller ikke at publikum behandlet dem annerledes. Likevel hadde enkelte opplevd å høre at de så «farlige ut». Enkelte så paradokset i at de skulle ha et sivilt preg, men at en uniform med våpen på hofta ikke utstråler dette. En informant mente at politiet selv også var klare over dette, og eksemplifiserte med en hendelse fra den midlertidige bevæpningen;

*«Student da det var bevæpning, var ikke godkjent for våpen enda, gikk uten, de jeg gikk vakter med syns det var ukomfortabelt å gå inn på utesteder, å oppsøke folk, forebyggende perspektiv, jeg ble*

*sendt inn først fordi det var en ny situasjon for dem.»*

Flere opplevde det også som et paradoks at de både skulle være ute av bilen og ha kontakt med publikum, samtidig som de opplevde å bli «låst til bilen» med fremskutt lagring. Avstanden til bilen vanskeliggjorde kontakten med publikum fordi det da ble lengre til våpenet. De var opptatte av befolkningens høye tillit til politiet, og trodde dette kunne knyttes til publikums opplevelser med uniformen og ikke nødvendigvis til våpenet. Dette samsvarer med funnene fra masteroppgaven (Helstad og Ingjer, 2016). Enkelte opplevde høyere mistillit fra ikke-etnisk norske, noe de mente var forståelig grunnet antatte negative opplevelser med politiet i hjemlandet.

Flertallet i gruppen med etterforskere og forebyggere fortalte om kun positive tilbakemeldinger, men trodde at som var negative kanskje ikke kom bort og tok kontakt. En informant tenkte at en av ulempene med et bevæpnet politi kunne være en endring i kontakten med publikum, ved at man ble mer taktisk på plassering, at man oppsøkte publikum på en annen måte og ble bevisst på egen atferd i forbindelse med å yte service til publikum. De andre informantene opplevde våpenet heller som kontaktskapende og at publikum var nysgjerrige. Flere informanter trodde ikke tiliten hadde blitt svekket, da de mente publikum heller fryktet trusselbildet enn at politiet var bevæpnet.

Gruppen som var skeptiske til bevæpning tok opp problematikken med hvordan politiet ordla seg, og påpekte at forenklinger, slik som eksempelvis «målbehandling» og «verktøy» bidro til å redusere mennesket de møtte i situasjonen; «(...) nå skal vi ta ut et mål, og da snakker vi om et menneske de skal ut å møte med våpen i hånd. Og det bekymrer meg». De oppfattet at det var mange politifolk som ble for instrumentelle i sin tilnærming til de ulike menneskene man møtte. Dette mente de kunne ha å gjøre med at forenklingen bidro til å distansere betjenten fra mennesket i situasjonen. Informantene mente man måtte finne balansen mellom den instrumentelle og den relasjonsmessige tilnærmingen. Politiet måtte være gode på alle verktøyene, både taktikk og samhandling.

#### *Det generelle publikum*

Publikumsgruppene vektla tilstedeværelse og nærhet til befolkningen som de viktigste faktorene for trygghet og tillit, og mente en eventuell bevæpning kunne øke avstanden til publikum.

Den dempende og forebyggende effekten de mente politiet hadde, trodde de grunnet i deres naturlige autoritet og en innebygget respekt for politiet. De vektla en tett kontakt med politiet, og et åpent politi der det var en lav terskel for å komme innom og prate med dem og få hjelp. Flere trodde terskelen ville øke for å ta kontakt med politiet dersom de ble bevæpnet. De informantene som sjeldent så politiet, refererte ofte til bevæpnet politi på flyplasser i utlandet. De pekte på at disse opplevelsene gjorde at de følte seg mer utrygge, og fryktet at folk ville føle seg mer utrygge enn det de opprinnelig var dersom norsk politi ble bevæpnet.

Under den midlertidige bevæpningen la de fleste merke til at politiet var bevæpnet; «Jeg husker ikke helt hva det var, men jeg husker at han hadde våpen». Publikumsgruppene oppfattet tilstedeværelsen av bevæpnet politi som et uttrykk på autoritet og makt. De fortalte at politiet opplevdes mer truende og at kroppsspråket ble annerledes. Flere følte seg mer anspente ved synet av våpen, og fortolket tilstedeværelsen av våpen som noe farlig. De følte at dette var ubehagelig og «ble litt på vakt», men tenkte at dette kunne være fordi det var uvant. En annen fortalte at «blikket ble dratt mot våpenet».

I en av gruppene diskuterte informantene en tenkt kritisk situasjon der det var barn til stede; «(...) viktig at politiet ikke kommer som et bevæpna, farlig uhyre, men som et snilt menneske og roer ned situasjonen». En av gruppene så til Natteravnene i storbyene, og ønsket seg at politiet kunne fungere beroligende i likhet med dem; «fotpatruljer som er ute og snakker med folk og roer ned uten våpen.»

#### *Samarbeidspartnere*

Også gruppen med psykiatripersonell vektla tilstedeværelse og synlighet av politiet, og understreket at det økte befolkningens trygghetsfølelse da man hadde en grunnleggende respekt for politiet. De la det sivile uttrykket til grunn da de forklarte hvorfor terskelen for å ta kontakt med politiet var lav. Samtidig kunne de tenke seg at man kunne bli vant til å se politi med våpen.

Natteravnene opplevde at de hadde god kommunikasjon med politiet, og at de kom hvis de trengte hjelp – hvis de hadde tid. De opplevde at politiet ikke syntes det var like viktig å komme dersom natteravnene var til stede, for da var det *noen* der. De fortalte om et godt samarbeid, og snakket direkte med patruljene på jobb. Likevel opplevde de at et bevæpnet politi ga et signal og

skapte avstand til publikum, da de argumenterte mer som privatpersoner enn som natteravner.

#### *Utsatte grupper*

Gruppen med tidligere rusmisbrukere fryktet et forsterket «oss mot dem»-forhold mellom politiet og rusmisbrukere og lovbrøtere dersom politiet ble bevæpnet. De trodde en eventuell bevæpning kom til å få konsekvenser for de svakeste i de kriminelle miljøene. Med bakgrunn i egne erfaringer med politiet trodde de også andre rusmisbrukere ville være mer åpne for å bruke dialog dersom politiet er ubevæpnet. I likhet med de andre publikumsgruppene opplevde de møtene med bevæpnet politi i utlandet som ubehagelige.

Gruppen med tidligere innsatte beskrev situasjoner hvor de hadde møtt bevæpnet politi og mente det så autoritært og skummelt ut med bevæpning, samt at det lå mye makt i det å bære et våpen. De opplevde det som truende å bli snakket til av en som var bevæpnet. Informantene trodde kontakten med befolkningen som de mente politiet faktisk var til for å beskytte, skapes ved å være mest mulig lik, og ved tilstedeværelse og kommunikasjon. Bevæpningen ville da være skadelidende for nærheten til miljøet.

*«Går ikke bort til bevæpnet politi og spør hva den gata heter.»*

I likhet med de øvrige publikumsgruppene, fortalte gruppen med norsk-somaliere at de i større grad tok avstand fra politiet dersom de var bevæpnet. De så for seg at en eventuell bevæpning ville skade avstanden til og samarbeidet med politiet. De fortalte at de hadde mer respekt for politiet tidligere<sup>6</sup> og opplevde de som mer imøtekommende, der de nå reagerte mer på hvordan politiet behandlet folk. De mente det lå mye makt i uniformen. De fortalte at de selv, men særlig unge norsk-somaliere, opplevde aggressivt og rasistisk politi. De skilte norsk politi positivt ut i forhold til politiet fra hjemlandet, noe som bidro til deres negative holdning til bevæpning av norsk politi;

*«Vi kommer fra et land hvor politiet bruker våpen, de kommer bare når det er alvorlig, bare når de skal ta et menneske.»*

De anså det også viktig å få frem at de syntes politiet stort sett gjorde en god jobb, men fortalte at de fokuserte på det som var negativt siden de under intervjuet hadde mulighet til å belyse det som var viktig for dem i deres møter med politiet. Få fortalte om egenopplevde negative erfaringer

med politiet, da de fleste kun hadde hørt om det i miljøet. De mente en bevæpning ville ødelegge tiliten til, forholdet og samarbeidet med politiet, og at det skapte frykt i stedet for å bringe dem nærmere hverandre. Det somaliske miljøet og politiet var «ikke bestevenner fra før», og det ville bli verre med bevæpning.

#### **Differensieringsproblematikken**

Da de ulike gruppene diskuterte differensiering, virket det vanskelig for dem å komme frem til et entydig svar. Gruppene diskuterte seg ofte frem til noe de fleste kunne være enige i, men da det gjaldt differensieringsproblematikken klarte ingen å komme frem til en løsning. I tillegg til at de var uenige med hverandre, ble de heller ikke enige med seg selv, og flere kom med motstridende argumenter. Dette uttrykker nettopp problematikken med differensiering.

#### *Politi*

Politigruppene i Distrikts-Norge opplevde flere utfordringer i forbindelse med at de ikke arbeidet på større steder eller i byer. De jobbet på store geografiske områder, der det var lange avstander, langt til bistand fra andre patruljer og få politifolk på jobb. Det var flere steder som var fysisk vanskelig å komme frem til, og både vær og trafikk kunne gjøre det vanskelig for fremkommeligheten. Broer og ferjer kunne være nødvendige fremkomstmidler for å få, eller gi, bistand. I forbindelse med dette anså de større steder, og særlig Oslo, som tryggere. Det var likevel flere som mente det var mer fornuftig å eventuelt bevæpne Oslo enn egne distrikter.

Gruppen som hovedsakelig bestod av etterforskere og forebyggere vektla at oppdrag ville bli gjennomført tryggere dersom det var flere politifolk til stede, da trusselen og farlighetsnivået ved en situasjon kunne oppleves større dersom man var alene. Dette kunne videre føre til at man gikk inn i nødvergesituasjon, noe som ville påvirke bruk av våpen. De trodde likevel politifolk i Oslo følte seg mindre trygge enn andre steder grunnet det tøffere miljøet i Oslo, der «publikum skyter på politiet og på hverandre». De mislikte kulturen innad i Oslopolitiet, og mente den var fryktbasert. Dette trodde de også publikum hadde forståelse for, og at de dermed følte et større behov for bevæpning i Oslo enn ellers i landet. De ville heller ha flere politifolk enn samme antall politifolk med våpen, da de anså det som lite nyttig å erstatte mannskap med våpen. Dette mente de

<sup>6</sup> Skyteepisoden på Grønland i 2015 og regjeringsskiftet i 2013 blir ofte referert til som to skillelinjer for gruppen.



ville innebære at man «skraper sammen folk som ikke skulle vært bevæpna», fordi man ville ha behov for alle dersom en alvorlig hendelse skulle oppstå.

Politigruppen som var skeptiske til bevæpning mente at Oslo var bedre forberedt på vanskelige situasjoner fordi de raskere kunne få bistand og dra fordel av antallet politifolk. På bygda kan man måtte kjøre lengre avstander, og ikke få bistand like raskt. Derfor kunne de kanskje ha et større behov for våpen enn de større byene, dersom noen skulle bevæpnes.

#### *Det generelle publikum*

Flere av informantene i publikumsgruppene skilte mellom by og bygd, og anså det ikke som et behov for bevæpning i Distrikts-Norge. De så også det problematiske med store avstander i krisesituasjoner, og at dette kunne føles utrygt. I verste fall kunne politiet være for langt unna, og situasjonen kunne eskalere eller være over før de rakk frem. Lignende argumentasjon hørte vi ofte også fra mindre tjenestesteder, men for denne gruppen hadde ikke dette sammenheng med bevæpning. Publikum forventet ikke at politiet skulle være overalt, til enhver tid, på mindre steder. I tillegg til store avstander, vektla de at det kunne være vanskelig å komme seg frem, noe flere mente skilte bygda negativt ut fra byen. Dette samsvarer med det politigruppene i distriktene vektla. Gruppene var også bekymret for sentralisering og større avstander, og de trodde flere bekymret seg mer over dette enn om politiet hadde våpen eller ikke. De syntes det var betryggende å vite at politiet kom på kort tid, da dette var med og bygge tillit.

I forbindelse med differensiering av bevæpning i by og bygd, på visse steder eller til visse tider, mente de hovedsakelig det bør være opp til politiet selv. De syntes det var vanskelig å sammenligne Distrikts-Norge med Oslo, og de så også til storbyer i Europa, der det var mer «terror og sånn». Større byer, flyplasser og steder med mye mennesker skilte seg fra småsteder, og berørte ikke dem i hverdagen. Videre mente flere at det bør skilles mellom «midt på natta i Oslo og midt på dagen på småsteder» ved en eventuell bevæpning. Likevel, i likhet med flere av informantene i politigruppene, kom det frem at det *kunne* oppstå en kritisk situasjon overalt. Det var bredere aksept i publikum for bevæpning i byer enn i Distrikts-Norge. Gjennomgående i intervjuene var at de ofte viste til andre steder og byer enn der de selv befant seg eller hadde kjennskap til, da de pekte på steder som var utrygge. Det var flere

mennesker og mer kriminalitet i byen enn på bygda, og de forestilte seg at befolkningen i større byer var mer redde og mindre trygge. De trodde det var enklere å løse ting på et lavere nivå på bygda, siden «alle kjenner alle». Publikum så det vanskelig å differensiere en eventuell bevæpning; «tror det er nesten dødfødt å tenke dit, det å skulle sette geografiske, tidsmessige begrensninger, behov for våpen kan skje når som helst». De var klare over at sannsynligheten var mindre visse steder enn andre, men at det likevel ble feil å differensiere.

#### **Når er det hensiktsmessig å bære våpen?**

I forbindelse med en eventuell differensiering vil det følge en liste over i hvilke situasjoner de ulike gruppene så for seg det kunne være hensiktsmessig eller ikke for politiet å bære våpen<sup>7</sup>.

##### *Situasjoner det er hensiktsmessig å bære våpen i:*

*Politi, Distrikts-Norge:* Folkemengder (større sannsynlighet for terror, der noen kan ramme mange), i høyblokk eller langt fra bilen, usikre situasjoner i forbindelse med psykiatri og rus, ute av byen, hjem til psykiatri, henting av våpen, flyplasser, under «skyting pågår», terrorsituasjoner.

*Etterforskere/forebyggere, by:* Oppdrag det opplevs som et stressmoment å bevæpne seg i.

*Det generelle publikum:* I situasjoner der motparten har våpen, dersom det er høynet trusselbilde.

*Psykiatrispersonell:* Dersom psykisk syke personer selv er bevæpnet.

*Natteravnene:* Risiko for væpnet angrep.

##### *Situasjoner det ikke er hensiktsmessig å bære våpen i:*

*Politi, Distrikts-Norge:* Folkemengder (festivaler, utesteder, torget), utenfor utesteder etter stenging (større fare for å bli fratatt våpenet enn faren for at de trenger våpenet), gripe inn i slåsskamper, rykke ut hjemmefra på natten (i forbindelse med ulykker), hjem til psykiatri (kan bli oppfattet truende), skole- og barnehagebesøk, forebyggende arbeid.

*Etterforskere/forebyggere, by:* Gripe inn i slåsskamper, pågripelser, forebyggende arbeid med ungdom, planlagte tjenestebesøk.

*Politi, skeptiske:* I møte med psykisk syke personer.

<sup>7</sup> De utsatte gruppene er ikke med på listen, da de aldri mente det var hensiktsmessig å bære våpen.

*Det generelle publikum:* Forebygging (særlig barn og unge), terror.

*Psykatripersonell:* I møte med psykisk syke personer.

*Natteravnene:* I situasjoner der våpenet kan virke truende, terror.

Særlig politigruppene i Distrikts-Norge var delte i hvilke situasjoner det var hensiktsmessig å bære våpen i. Der enkelte mente det var en fordel i store folkemengder, grunnet terrorfare, mente andre faren for å bli fratatt våpenet var større og mer reell enn faren for at de trengte det. De var også delte i forbindelse med psykiatri. Dette var situasjoner de ofte beskrev som usikre, men de var også bevisste på at skytevåpen kunne virke særlig truende for psykisk syke personer. Til tross for få eller ingen høyblokker på tjenestestedene vi besøkte, benyttet også disse gruppene seg av «høyblokkargumentet»<sup>8</sup>. Publikumsgruppene var usikre på hvorvidt bevæpnet politi ville vært nyttig i en eventuell terror situasjon. I forbindelse med forebyggende arbeid, særlig med barn og unge, var politi og publikum enige om at politiet bør være ubevæpnet. Forebyggerne selv så for seg en mulig løsning der politi som primært jobbet med forebygging kunne jobbe ubevæpnet som vil bli utdypet senere.

Politigruppen som var skeptiske til bevæpning fremhevet det å bære skytevåpen i møte med psykisk syke personer som lite hensiktsmessig. De begrunnet dette med at dersom en psykisk syk person møtte bevæpnet politi, vil våpenet være det eneste personen fokuserte på. De øvrige politigruppene tok ikke opp denne problematikken i forbindelse med psykisk syke personer. Gruppen var kritiske til politiets holdninger til psykisk syke, og hadde ikke tillit til at alle ville holde like mye tilbake på å avfyre skudd i møte med disse personene. Likevel, hadde de forståelse for at politiet i enkelte tilfeller så det nødvendig å avfyre skudd. Intervjuet med psykiatripersonell utdypet dette.

Politiets møte med psykisk syke mennesker var de oppdragene politiet ofte selv omtalte som de mest usikre, og også de farligste. Gruppen med psykiatripersonell vektla at politiet som oftest også var forberedte på slike oppdrag. Et møte mellom bevæpnet politi og en psykisk syk person trodde de ville kunne skape et høyere angstnivå hos de psykisk syke, noe som også ville øke nivået av aggresjon og stress i situasjonen. Den psykisk syke ville fokusere på våpenet, og de fortalte at de

reagerte på det under den midlertidige bevæpningen. Dette mente de videre mulig kunne være fordi de ikke var vant til det. Et møte med bevæpnet politi for psykisk syke ville bidra til å kriminalisere og farliggjøre pasienten, ved at politiet sendte et signal. Unntakene her tenkte de måtte være situasjoner der den psykisk syke personen selv var bevæpnet. Den viktigste oppgaven politiet hadde i forbindelse med håndtering av psykisk syke personer var å skape trygghet, noe de mente at våpenet forstyrret. For å skape trygghet hos psykisk syke var det viktigste i situasjonshåndteringen å bruke tid på dialog. Grunnet at personene ofte hadde en innadrettet aggresjon (suicidale), kunne det være farlig for pasienten selv dersom de møter politi med våpen. Da våpenet som blir tatt med inn i situasjonen var et aggressivt og truende element, kunne det også føre til at aggresjonen ble rettet mot politiet. De vektla at psykisk syke sjeldent var farlige personer, men at disse møtene ofte kunne oppleves som stressende for politiet da de ikke hadde det nødvendige kunnskapsgrunnlaget. De trodde politiet opplevde disse situasjonene som stressende siden de sjeldent møtte psykisk syke i andre sammenhenger, og dermed kun forbandt de med atferden deres i krisesituasjoner. De fryktet at dersom politiet ble bevæpnet, var dette noe som ville gå utover de psykisk syke, i verste fall at de oftere ville bli skutt.

### **Alternative løsninger til fremskutt lagring og generell bevæpning**

#### *Politi*

Politigruppene i distriktene så for seg flere alternative løsninger til en eventuell bevæpning. Det kom frem forslag som havnet i en mellomposisjon mellom fremskutt lagring og generell bevæpning, slik den fungerte under den midlertidige bevæpningen. De etterspurte generelt mer valgfrihet for den enkelte betjenten.

Alternativer de blant annet mente burde bli vurdert var at de kunne få bære uladd skytevåpen. De refererte også til «omvendt fremskutt lagring», at politiet var generelt bevæpnet, men at man kunne velge om man ville legge fra seg våpenet i bilen i situasjoner man ikke ønsket å være bevæpnet, eller ikke så behovet for det. De ønsket at beslutningen om en bevæpning skulle flyttes nærmere brukeren, og her ble innsatsleder eller den enkelte patrulje nevnt. Flere mente det kunne være en fordel å få muligheten til å ta avgjørelsen på hvert enkelt oppdrag. Dette var de også uenige

<sup>8</sup> «Høyblokkargumentet» går ut på at det er for langt ned til bilen for å hente ut våpenet dersom de er i en etasje langt opp i en høyblokk.

om siden det da ble fremhevet at ulike politifolk ville ha ulik oppfatning av samme oppdrag. Etter å ha diskutert dette så flere dermed nytten i at noen som ikke var i situasjonen selv tok beslutningen.

Elektrosjokkvåpen kom også opp til vurdering i forbindelse med de situasjonene der batong og pepper ikke var tilstrekkelig. Denne ble omtalt som å «uskadeliggjøre uten garantien som ikke finnes; 'ikke ta liv'». Dersom batong og pepper ikke var tilstrekkelig, var de redde for å stå igjen med et verktøy de ikke ønsket å bruke, nemlig skytevåpenet. De mente de andre verktøyene de hadde tilgjengelig burde gjennom en vurdering, og om man eventuelt kunne finne en mellomting mellom det de allerede hadde og et skytevåpen. De vurderte også om man kunne bevæpne enkelte deler av politiet. Flere så til England som en mulig løsning Norge kunne bli inspirert av, og foreslo at eksempelvis enkelte patruljer i Oslo kunne være fast bevæpnet.

De så også vanskeligheter med disse alternative løsningene; hvis de var i situasjoner de absolutt burde eller ikke burde hatt våpen. Likevel kan det være nyttig å ta alternative løsninger i betraktning, da det viser variasjon, ikke bare mellom politifolk, men også hvordan de som i utgangspunktet har tatt et standpunkt i debatten også så ulike løsninger, og ikke var helt sikre.

Politigruppen med forebyggere og etterforskere fremhevet at siden uniformen bygger tillit særlig blant unge, anså de det som en mulig løsning at noen kunne jobbe ubevæpnet. De som jobbet primært som forebyggere brukte seg selv som eksempel, da de ikke hadde behov for våpen i jobben sin som forebyggere, da det kunne virke mot sin hensikt i forbindelse med deres hovedansvar. De mente det var problematisk at de måtte ha skytegodkjenning for å kunne kjøre uniformert patrulje, da publikum bør knytte uniformen til noe positivt og dempende. De anså seg selv som problemløser, og merket forskjeller i tankegangen mellom dem selv og hvis de jobbet med noen de omtalte som «superoperative». De mente de selv hadde en annerledes tilnærming til publikum, at de var mer tilbaketrukket enn operativt politi. De så ulemper med at ulike ungdomsmiljøer kunne anse dem som «den skarpe enden» av politiet, og at uniform og våpen ikke nødvendigvis må høre sammen. De mente de kunne gjøre en bedre jobb dersom de ikke jobbet med våpen, men at det ikke muliggjøres med dagens praksis, midlertidig eller generell bevæpning. De etterspurte en mulighet til å avvæpne seg selv – uten at dette skulle bli ansett som et «nederlag» innad i politiet. Politiet

bør tørre å ha noen som dem; forebyggere, som ikke bar våpen; «ikke bevæpna – og norsk politi».

Denne gruppen foreslo også en større grad av bevæpning i enkelte oppdrag, gitt det tidligere trusselbildet. Gruppen etterspurte endringer og vektla viktigheten av andre roller i politiet. De mente det var en politisk diskusjon om en permanent bevæpning var avgjørende for å øke samfunnssikkerheten i Norge, og mente det heller var andre faktorer enn et bevæpnet politi som er tilgjengelig på kort beredskapstid som kunne øke sikkerheten. Faktorer de mente det burde være fokus på, hvor det ikke var behov for våpen, var et politi som gjør en god jobb sammen, og som satset i motsatt ende enn den skarpe beredskapen; forebygging av kriminalitet og radikaliserings, fange ekstremisme tidlig – og at dette kunne avklare usikre situasjoner på et tidligere tidspunkt, slik at behovet for skytevåpen vil bli redusert på sikt. Disse arbeidsoppgavene i politiet anså de som tungt arbeid, som for få politifolk gjør.

#### *Det generelle publikum*

Flere i publikumsgruppene mente i likhet med politiet at prosessen med å få bevæpningstillatelse er for lang. De forstod at det kunne oppleves komplisert for politiet at noen som ikke var til stede skal ta vurderingen, og at det kunne oppleves som unødvendig tidsbruk av politiet som var på oppdraget. Flertallet av informantene mente derimot at beslutningsprosessen var betryggende. De anså det som positivt at det var flere som tar beslutningen til tross for at dette kunne ta lengre tid.

#### *Samarbeidspartnere*

Psykiatripersonellet og Natteravnene uttrykte hovedsakelig det samme som de øvrige publikumsgruppene. De mente ordningen med fremskutt lagring kunne forbedres ved at avgjørelsen om å bevæpne seg burde kunne tas av noen som var nærmere situasjonen, og ligge nærmere den enkelte betjenten i stedet for hos politimesteren<sup>9</sup>. Dette viste seg som et gjennomgående argument i både politigruppene og en del av publikumsgruppene, forskjellen var at majoriteten i publikumsgruppene ikke var oppmerksomme på at mange beslutninger nå treffes av operasjonsleder. Denne

<sup>9</sup> Dette endret seg med ny våpeninstruks som trådte i kraft 2016. <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2015-07-02-1088>

gruppen så det også som en mulig løsning at man kan ta i bruk midlertidig bevæpning oftere.

### *Utsatte grupper*

Gruppen med tidligere innsatte så for seg en løsning med punktbevæpning, særlig i forbindelse med terror. De ønsket ikke bevæpning i bykjernen, men heller eksempelvis på travle flyplasser og togstasjoner dersom de måtte velge. De anså også å bevæpne enkelte grupper innen politiet, som hadde mer trening, som et alternativ. De hadde aksept for å sikre bygninger som Slottet og Stortinget ved terrorfare.

### **Hvem bør bli hørt?**

I masteroppgaven vurderte vi at bevæpningsspørsmålet bør inkludere alle parter en eventuell bevæpning vil berøre, både politi og publikum. Publikum viste i større grad forståelse for argumentene til politiet enn omvendt. Det kom frem hvordan politiet mente de selv burde spille en viktig rolle i beslutningstakingen, da det var deres yrkeshverdag som ville bli berørt. Videre ble det hevdet at politiet dermed tok eierskap over et risikoforhold som også vil påvirke publikum, da de samfunnsmessige endringene og effektene av bevæpnet politi ville berøre alle samfunnsgrupper (Helstad og Ingjer 2016:129).

### *Politi*

Politigruppene i Distrikts-Norge mente ikke at det kun var politiet som bør bli hørt i bevæpningsspørsmålet. De vektla at politifolk bør bli hørt – men ikke kun de operative, som er kjent for mange gjennom Politiets Fellesforbund. Politifolk med lang erfaring, og som *har* vært operative tidligere, mente de hadde nyttige bidrag i debatten. Andre nødetater bør også ha en stemme med, da de ofte rykket ut til steder sammen, uten at det nødvendigvis var politiet som kom først frem. De forestilte seg at andre nødetater kunne oppleve det som en trygghet at politiet rykket ut med våpen, men at det nødvendigvis ikke behøvde å være «på hofta», da fremskutt lagring kunne være en like stor trygghet for dem. De omtalte det som «rart» å være bevæpnet under den midlertidige bevæpningen, da de *visste* at det ikke kom til å oppstå en alvorlig hendelse der de var. Dette var også en grunn til at de mente at det var viktig å høre på andre distrikter enn de mer sentrale – da motstanden var større og behovet var mindre på små steder. Beslutningen bør være politisk, da

politiet skal speile publikum, og dermed var det logisk at folkevalgte politikere bør ta beslutningen. I tillegg til publikum, mente også enkelte at objektiv forskning bør bli vektlagt, da de hadde tiltit til at det kunne vise om behovet var reelt. Likevel, trodde de motstanden innad i politiet er mindre i dag enn den var på landsmøtet til Politiets Fellesforbund i 2012. Det ble også uttalt at dersom flere hadde deltatt på møtet, ville flere stemt for bevæpning, på grunn av overbevisning i innleggene under møtet.

Også gruppen med etterforskere og forebyggere mente publikum bør bli hørt, og at dette skjer gjennom at det blir en politisk beslutning. Publikum bør bli hørt fordi politiets hovedoppgave er å dekke publikums trygghetsbehov. De mente også at de «mer» operative politifolkene bør bli hørt i større grad enn dem selv, da de selv ikke er like mye ute på gata som andre i politiet.

Politigruppen som var skeptiske til bevæpning var kritiske til at kun «de med skoa på» skulle bli hørt i bevæpningsspørsmålet, da dette virket noe for «tilfeldig»; kun akkurat de som jobber operativt nå. Hovedårsaken til at det ikke er kun de som er operative nå som bør bli hørt, mente de grunnet i oppfattelse av risiko og at de operative politifolkene kan ha en urealistisk oppfattelse av risiko, og oppleve eget yrke og samfunnet generelt som farligere enn det egentlig er. Innad i politiet mente de det var for få som satt med definisjonsmakten i forbindelse med det operative miljøet, og at denne verstefallstenkningen også kunne smitte over på publikum, som igjen kunne få en lignende oppfatning av politiryket og samfunnet som enkelte politifolk; det virker farligere enn det faktisk er. Dersom dette stemmer, og kan føre til en bevæpning av politiet, har man rigget norsk politi for noe som ikke finnes, noe som igjen vil føre til en falsk trygghet, både for politi og publikum. De kalte det et paradoks at de få med definisjonsmakt i det operative politimiljøet, også kan tenkes å være de som har minst kunnskap om relevant forskning og statistikk. De anså det som en ukultur at forskning ofte ble latterliggjort innad i miljøet, og at takhøyden var lav for å mene noe annet enn de med definisjonsmakt – noe som fører til at de politifolkene som er mer skeptiske til bevæpning trekker seg ut av diskusjonen, og som skaper en «ond sirkel» angående hvem som deltar i debatten. De fortalte selv at de ofte ikke «har ork» til å ytre meninger om temaet, og mente det kunne bidra til en forklaring på hvorfor denne gruppen i utvalget har vært mer utfordrende å rekruttere enn andre politigrupper. Definisjonsmakten og «pro-bevæpningskampanjen» ble omtalt som «trollet i politi-

kulturen». De pekte på at et kjent argument fra Politiets Fellesforbund er ofte at «man har ingen kolleger å miste» – og at det blir de som er mer skeptiske til bevæpning som skal få skylden for dette. Dette mente de skaper et indre press og bidrar til at færre uttaler seg offentlig om dette. Dermed kom de også frem til at de få med definisjonsmakt får med seg mange, og grunnet dette kan det virke som det er langt flere i politiet som ønsker bevæpning, enn de som ikke gjør det.

Gruppen hadde noe svekket tillit til Politiets Fellesforbund. Landsmøtet i 2012 ble omtalt som «kuppet», og de tvilte på at avstemmingen fikk et riktig utfall den gang. Det ble blant annet fortalt hvordan en representant skulle stemme imot, etter ønske fra tjenestestedet, men stemte likevel for, noe som heller ikke fikk konsekvenser i ettertid. Dette kan tenkes å ha en sammenheng med det en informant fra politiet i Distrikts-Norge fortalte angående overbevisning; hadde flere vært til stede på landsmøtet i 2012, hadde flere stemt for.

#### *Det generelle publikum*

I publikum ble det tydeliggjort at media hadde bidratt til at de var klare over hva som var de mest kjente argumentene til politiet i offentligheten. Her ble blant annet Politiets Fellesforbund nevnt som eksempel, og at politiets egen trygghetsfølelse var vektlagt. De viste forståelse for dette, men mente likevel ikke at det veide tungt nok opp mot andre argumenter, og at det ikke kun var politiet som burde bli hørt i spørsmålet, da også de som publikum ville bli påvirket av en eventuell bevæpning.

#### *Samarbeidspartnere*

Natteravnene fortalte om at siden de samarbeidet med politiet og er mye ute om nettene, syntes de det derfor var positivt at de selv gis en stemme gjennom dette. Psykisk syke har blitt gitt en stemme gjennom psykiatrispersonell.

#### **Tillit og trygghet**

Avslutningsvis vil rapporten bli oppsummert med en gjennomgang av de ulike gruppernes argumentasjon rundt trygghet og tillit. Materialet viser hvordan alle grupper, både i politi og publikum, argumenterte ut ifra hvordan og hvilken grad av tillit de har, opplevd trygghetsfølelse, og hvordan dette kan forankres i de ulike informantenes virkelighetsforståelser.

#### *Politiet: trygghet*

I politigruppene fra Distrikts-Norge var det ulikheter i hva som opplevdes som trygghet. Mens flere som hadde lengre erfaring som politi følte seg tryggere uten våpen, opplevde andre at våpenet ga en økt følelse av trygghet. Det fantes også unntak her; et mindretall av informantene med lengre erfaring i politiet, følte seg tryggere med mer utstyr, deriblant skytevåpen. Noen av de yngre tjenestepersonene mente ordningen med fremskutt lagring fungerte godt, og så ikke behovet for skytevåpen. I tillegg var det flere informanter i disse gruppene som verken følte seg mer eller mindre trygge med våpen. Dette var hovedsakelig det gruppen med etterforskere og forebyggere også vektla; ingen endring i trygghetsfølelse med våpen. Gruppen som var skeptiske til bevæpning trodde bevæpning ville føre til en falsk trygghetsfølelse, og at det ville svekke den faktiske tryggheten til politiet. I tillegg var dette den eneste gruppen som hadde et økt fokus på at publikum heller ikke ville bli tryggere av en eventuell bevæpning, og at de heller ikke ble tryggere under den midlertidige bevæpningen. Det de forestilte seg at publikum la i opplevd trygghet var heller at politiet kommer når de blir kontaktet, og at de tok publikum på alvor. Så lenge de innfrir publikums forventninger i forbindelse med dette, trodde de ikke det ville spille noen rolle om politiet var bevæpnet eller ikke.

#### *Politiet: tillit*

Politigruppene i Distrikts-Norge hadde fokus på trening med og håndtering av skytevåpen. Der som politiet viser at de ikke har nok trening når det kommer til håndtering av våpen i form av vådeskudd, trodde de dette kunne svekke publikums tillit til politiet. De trodde også dette kan forsterkes hvis det skjer vådeskudd eksempelvis ved tømning, da de «får oppfatning av at politiet ikke kan håndtere våpen, i rolige omgivelser engang». En av gruppene satt norsk politi i kontrast til politi i andre land, der tilliten var lavere og politiet hadde en annen tilnærming til publikum enn i Norge. Grunnet dette, og erfaringer fra ulike hjemland, hadde de forståelse for at ikke-etnisk norske kunne ha lavere tillit til politiet enn øvrig publikum. De trodde man knyttet tilliten til politiet mer generelt, i tillegg til opplevelser man hadde med uniformen som publikummer. Gruppen som hovedsakelig besto av etterforskere og forebyggere vektla viktigheten av at publikum, og særlig ungdom, knyttet uniformen til noe positivt, og at

dette bygger tillit. Dermed kom de frem til at en mulig løsning kunne være at noen operative politifolk burde være ubevæpnet. Politigruppen som var skeptiske til bevæpning mente at et bevæpnet politi strider med verdiene etaten skal utstråle. De vektla at nærhet til publikum bygger tillit og respekt, noe de fryktet ville forsvinne dersom politiet blir bevæpnet. I tillegg trodde de sentraliseringsreformen ville bidra i negativ retning når det gjelder tillitsbygging, særlig dersom det også ville føre til at det heller ble et økt fokus på beredskap enn forebygging.

#### *Det generelle publikum: trygghet*

Publikumsgruppene anså trygghetsfølelsen deres som høy, og at et ubevæpnet politi forsterker og viser at Norge er et trygt land ved at man ikke har behov for bevæpnet politi. Hvis politiet derimot var bevæpnet, uttalte flere at de ville føle seg mer utrygge, og de ville koble dette til at samfunnet er farligere, som fører til at politiet har behov for våpen. Her så de også til andre land der de hadde sett bevæpnet politi, og beskrev det som ubehagelig. En av informantene uttalte at han følte seg tryggere med våpen i nærheten, men at det var en falsk form for trygghet. Et mindretall av informantene sa de ville følt seg tryggere med bevæpnet politi, da de følte seg mindre trygge fra før, og ønsket at politiet skulle bære våpen grunnet dette. I likhet med det politigruppen som var skeptiske til bevæpning forestilte seg, knyttet publikum som holder til i Distrikts-Norge tryggheten sin til at politiet er til stede og at de er kapable til å håndtere situasjoner, og trodde at den generelle befolkningen opplever dette som trygghetsskapende.

#### *Det generelle publikum: tillit*

Publikumsgruppene hadde gjennomgående høy tillit til norsk politi. De begrunnet den høye tilliten med flere faktorer; utdanningen politiet har, deres kunnskap om hvordan mennesker skal behandles, at de viser myke sider som eksemplifiseres med barnehage- og skolebesøk, og hvordan dette viser at politiet ikke er farlige. De anså politiet som rolige, profesjonelle og nøytrale, og at synlighet og tilstedeværelse bygger tillit. Flere informanter i publikumsgruppene mente også at det var tillitsskapende at det var få hendelser som hadde ført til at tilliten kunne svekkes. Det som derimot kunne svekke tilliten deres, var dersom politiet og deres arbeidsmetoder endres som følge av bevæpning, og at man i fremtiden ville se flere hendelser i forbindelse med feil håndtering av

våpenet, deriblant vådeskudd. De måtte selv være trygge på at politiet kunne håndtere våpen, og at det stilles strengere krav til opplæring i forbindelse med dette. Den høye tilliten politiet har opparbeidet seg, kan likevel gagne politiet ved en eventuell bevæpning; en av publikumsgruppene trodde ikke de ville reagert negativt ved synet av bevæpnet norsk politi, på grunn av den høye tilliten de hadde til politiet. De trodde heller ikke at en bevæpning ville påvirke tilliten deres direkte, da politiet i all hovedsak ble forbundet med politibilen de så i blant, og ikke var noe de hadde et forhold til utover dette.

#### *Samarbeidspartnere: trygghet og tillit*

*«Vi er levende avhengig av polititillit, både privat og profesjonelt.»*

Gruppen med psykiatrispersonell trodde tilliten til politiet kunne svekkes ved en eventuell bevæpning, og i likhet med det øvrige publikum fryktet de enkeltepisoder som kunne påvirke tilliten. De så også for seg at politiet kunne utvikle seg til å få en rolle de ikke ønsker, ved at publikum reagerer negativt når politiet er til stede, og blir noe man heller vil holde på avstand.

I likhet med de øvrige publikumsgruppene hadde natteravnene høy tillit til politiet, og forestilte seg at negative enkelthendelser kunne svekke tilliten deres. De mente det var viktig at politiet klarte å opprettholde tilliten de har, og at dette gjøres gjennom dialog og nærhet til publikum, at de innfrir publikums forventninger, bevarer verdiene i samfunnet og at de er en åpen etat. Åpenhet vises blant annet gjennom «politireality-TV», der de kunne se hvor flinke politiet er i jobben sin i de situasjonene de selv ikke har erfaringer med politiet fra. Tilliten deres knytter seg hovedsakelig til at publikum har positive opplevelser med politiet, at de driver forebyggende arbeid, at de kommer fra alle lag i samfunnet, og at det er få saker som har ført til mistillit.

#### *Utsatte grupper: trygghet og tillit*

I likhet med de øvrige publikumsgruppene følte de utsatte gruppene seg mindre trygge med bevæpnet politi i nærheten. Det som gjør at gruppen med tidligere innsatte skiller seg ut, er at flere hadde egenopplevde erfaringer med nettopp bevæpnet politi, og sa selv at de trodde det var derfor de følte seg utrygge med det. Også denne gruppen forbandt tilstedeværelse av bevæpnet politi med fare. Informantene hadde også fokus på at bevæpning ville være en falsk form for trygghet

for politiet, særlig dersom de ikke klarte å håndtere våpen korrekt. De trodde heller politiets trygghet ligger i ordene de kan forhandle med og måten de går inn i ulike situasjoner på.

De tidligere innsatte hadde et annet syn på politiets håndtering av hendelser enn andre publikumsgrupper, da de mente politiet ikke alltid hadde handlet rett. Det som hadde svekket tilliten deres, var særlig når politiets bruk av skytevåpen hadde blitt etterforsket, og at det aldri ble sådd tvil rundt dette. Dette kan ha sammenheng med deres tidligere negative erfaringer med politiet.

Gruppen med norsk-somalier vektla at politiets viktigste oppgave er å skape trygghet i samfunnet, og å bevare den. De knyttet Norge til «trygghet og fred», og satt det i motsetning til hjemlandet sitt og USA. Flere fortalte om at da de møtte bevæpnet politi under den midlertidige bevæpningen ble følelsen av trygghet svekket. Redselen de selv, og særlig norsk-somalisk ungdom, følte av å møte bevæpnet politi mente de er noe som bæres gjennom hele livet. Et bevæpnet politi vil skape mer frykt, mindre nærhet og ødelegge tillitsforholdet mellom politiet og publikum. De fremhevet skyteepisoden på Grønland i 2015 som et skille – etter dette har tillitsforholdet og nærheten til politiet blitt svekket. De fremhevet særlig yngre mennesker i forbindelse med dette, og at en eventuell bevæpning ville svekke tilliten deres ytterligere. De følte seg mer utsatt for politisær kontroll, særlig i form av «stopp og sjekk», som tidligere omtalt. Følelsen av å bli overkontrollert mente de forsterker mistilliten til politiet.

Det generelle publikum og samarbeidspartnerne i materialet vårt uttrykte høy tillit til politiet. Det som skiller dem, er om tilliten er ubetinget eller om de ser muligheten for at tilliten kan svekkes i fremtiden som en følge av bevæpning. De som hadde ubetinget høy tillit var mer usikre på *hvorfor* tilliten er høy, og knyttet den gjerne til enkeltpersoner i politiet. Den ubetingede høye tilliten viste seg også i at de hadde tillit til at politiet selv, til en viss grad, burde bestemme om de skal bære våpen eller ikke, da de stolte på at det er politiet som har mest kunnskap om dette. Likevel, var flere klare over at Politiets Fellesforbund har en positiv holdning til bevæpning, og at dette kan ha påvirket dem. Det ble vektlagt at synet deres på politiet ikke ville endres dersom de ikke gir grunn til det – noe som kan tyde på at enkelthendelser også for disse delene av publikum kan føre til svekket tillit. De uttrykte at de i tillegg følte seg mer utrygge generelt, og hadde en oppfattelse av risiko og av samfunnet som skiller seg fra de delene av utvalget som så en mulighet for at tilli-

ten kan svekkes. Disse informantene utgjør et mindretall av publikumsutvalget, og er mer tilbøyelige for at politiet bør bli fast bevæpnet. Det var en gjennomgående aksept for den midlertidige bevæpningen blant informantene i publikum, uavhengig av standpunkt til bevæpning, og flere så det også som en mulighet å benytte seg av midlertidig bevæpning oftere, i stedet for å innføre generell bevæpning.

Informantene i politiet kan også tenkes å følge lignende logikk hva angår tillit og trygghet. De i politiet som hadde lavere tillit til publikum, følte seg også mer utrygge, særlig i usikre situasjoner, og argumenterte for bevæpning. Dersom tilliten til publikum var høy, følte de seg også tryggere, og så i likhet med publikumsgruppene ikke behovet for fast bevæpning. Her spiller erfaring (fartstid og antall episoder) inn som en bestemmende faktor. Både de som ikke har sett behov for våpen under oppdragsløsning, og de som anså våpen som en ulempe under oppdragsløsning, var som regel imot bevæpning. De anså behovet for bevæpning som mindre enn for de som enten; (1) ikke hadde like mye erfaring med at oppdrag løser seg uten våpen, som både henger sammen med hvor lenge de har vært i politiet og hvor lenge de har vært ubevæpnet kontra midlertidig bevæpnet; (2) selv hadde opplevd behovet for å bruke våpen; eller (3) hadde følt at egen trygghet i oppdragsløsning har sunket som følge av hendelser som har foregått andre steder eller med andre kolleger. For å begrunne argumentasjonen benyttet de seg av egne erfaringer både fra den midlertidige bevæpningen og andre situasjoner utenom, der de hadde hatt bruk for våpen for å løse oppdrag. Også oppdrag der de *burde* vært bevæpnet; at det enten kunne ført til at oppdraget ble løst på en bedre, tryggere eller mer effektiv måte, og oppdrag de omtalte som vellykkede grunnet flaks, ble brukt i argumentasjonen. De trakk også på andres erfaringer, og det var særlig politiet i Distrikts-Norge som så til andre steder.

Hvor høy den opplevde tryggheten følte, syntes å være bestemmende for på hvilken måte, og hva, man argumenterte for. De delene av publikum som følte seg trygge, så heller ikke behovet for bevæpning. Både informantene i politiet og publikum argumenterte ut ifra hva de forestilte seg at ville gjøre dem tryggest mulig. De delene av utvalget som ikke ønsket bevæpning, begrunnet dette med at de følte seg trygge, og da de følte seg mer utrygge med bevæpnet politi, ønsket de det ikke – nettopp for å opprettholde tryggheten. Informantene som ønsket bevæpning, la til grunn at de følte seg mer utrygge uten bevæpnet politi,

og ønsket derfor bevæpning for å føle seg tryggere. Siden man har ulik oppfattelse av risiko, vil det også være ulike tiltak som fører til at man vil føle seg tryggere.

Faktorene som det generelle publikum og samarbeidspartnerne knyttet direkte til den høye tilliten de har til politiet, sier i tillegg noe om hva de forventer av politiet, hva slags politi de ønsker, hva de mener bør opprettholdes, og hvilke arbeidsmetoder de synes fungerer bra med dagens praksis. Det var gjennomgående i publikumsgruppene at de har høy tillit til politiet, men at de særlig fryktet at enkelthendelser som følge av en bevæpning kunne svekke tilliten deres.

De utsatte gruppene har lavere tillit til politiet, noe som kan forstås ut ifra at de har vært, eller er, hyppigere utsatt for polisiær kontroll. De som har mest kontakt med politiet, har ofte minst tillit til dem, ifølge undersøkelser gjort på dette (Larsson 2010:8). Likevel fortalte de hva de forventer av politiet, og hva de ønsket at skal opprettholdes. Gruppen med norsk-somalier mente politiets fremste oppgave er å skape og bevare trygghet, og at dette opprettholdes ved å ha et ubevæpnet politi. Tidligere innsatte fremhevet at det å bli behandlet med respekt bygger tillit. Politi som ser og som har dialog med publikum, og som gjerne har lengre erfaring enn de yngre betjentene, oppnår høyere respekt og tillit ut ifra denne gruppens synspunkter.

Vi finner det relevant å vektlegge viktigheten av å opprettholde den høye tilliten publikum har til norsk politi, både for publikums og politiets del. Politiet er avhengige av et godt tillitsforhold med publikum, og ut ifra flertallet av informantene i publikumsgruppene, vil en eventuell bevæpning kunne ha en ufordelaktig virkning på tillitsforholdet. Både politi og publikum forestiller seg at enkeltepisoder og uvøren håndtering av skytevåpen vil kunne svekke tilliten. Dersom det blir en økning av enkeltepisoder i fremtiden der publikum får inntrykk av at politiet har handlet uriktig, vil dette kunne påvirke tilliten, da et tillitsforhold fordrer gjensidig tillit. Faktorene og verdiene publikum mente bygger tillit, samsvarer ikke med verdiene et bevæpnet politi utstråler, ifølge store deler av publikum. Kan tillitsforholdet mellom politi og publikum opprettholdes like sikkert med et bevæpnet politi? Dersom tilliten svekkes kan dette særlig gå utover de som allerede føler seg trygge.

I det følgende vil vi presentere noen hovedresultater fra masteroppgaven som omhandler trygghet og tillit, og diskutere om materialet i

denne rapporten kan bidra med nye innsikter til disse resultatene.

I forbindelse med trygghet, viste masteroppgaven at politi og publikum hadde forståelse for argumenter som omhandlet trygghet på motsatt side av debatten de selv sto. Det kan tyde på at informantene i dette materialet har satt seg inn i bevæpningsdebatten, ved at de har kjennskap til ulike argumenter, og har forståelse for at det er ulike tiltak som vil øke den opplevde tryggheten for ulike deler av befolkningen.

Et annet hovedfunn var hvordan publikum forestilte seg at deres subjektive trygghet ville bli svekket ved en eventuell bevæpning. Dette viste seg å stemme overens med materialet i denne rapporten. Både tilstedeværende utrygghetsfaktorer under den midlertidige bevæpningen, som eksempelvis vådeskudd, og frykt for hvordan fremtidig politiarbeid ville foregå, påvirket dette. Dette kunne igjen påvirke tilliten deres til politiet.

Vi fant også at innføring av generell bevæpning kunne virke mot sin hensikt, og at det kan være krevende å høyne et høyt trygghetsnivå. Da publikum i dette materialet hovedsakelig følte seg trygge, kan en bevæpning virke utrygghetskapende, da det er vanskelig å trygge de delene av publikum som allerede føler seg trygge.

I masteroppgaven fant vi at politiet følte seg tryggere med bevæpning. Denne rapporten viser mer variasjon når det gjelder politiets egen trygghetsfølelse. Dette kan ha sammenheng med at materialet er innhentet med bredere geografisk spredning. Det har i hovedsak foregått utenfor Oslo- og Østlandsområdet, og flertallet av tjenestestedene befant seg i Distrikts-Norge. Variasjonen reflekterer også trolig bredden i argumentene og standpunktene som finnes i norsk politi.

## Referanseliste

- Bevæpningsutvalget (2011): *Generell bevæpning av norsk politi*. Oslo: Politiets Fellesforbund. Tilgjengelig fra: [https://www.pf.no/filestore/Politiets\\_Fellesforbund/Filer/Publikasjoner/Rapporter/Interne\\_rapporter/2011/6302\\_1.pdf](https://www.pf.no/filestore/Politiets_Fellesforbund/Filer/Publikasjoner/Rapporter/Interne_rapporter/2011/6302_1.pdf)
- Balvig, Flemming og Lars Holmberg (2004): *Politi & Trygghet: Forsøg med nærpolti i Danmark*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Fekjær, Silje Bringsrud og Jon Strype (2015): «Norwegian police students' attitudes towards armament.», i: *International Journal of Police Science & Management*, 17 (3).



- Finstad, Liv (2011): «Politi og bevæpning – Hvordan kan nyere forskning informere diskusjonen om norsk politi bør bli permanent bevæpnet?». Oslo: Politiets Fellesforbund.
- Finstad, Liv (2012): *Hva mener innsatspersonell om generell bevæpning? Resultater fra en spørreundersøkelse til IP-godkjente 1–5*. Rapport til Bevæpningsutvalget 12.oktober 2012. Oslo: Politiets Fellesforbund.
- Finstad, Liv (2013): *Politiblikket*. (3. utg.). Oslo: Pax Forlag.
- Giertsen, Hedda (2003): «Er målene til bare for å kunne måles?», i: *Rus og avhengighet*, 6 1).
- Helstad, Christina og Silje Ingjer (2016): *Bevæpning av politiet – for sikkerhets skyld?* Masteroppgave i kriminologi. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Larsson, Paul (2010): «Tillit til politiet – fra nærhet til forhandlet legitimitet», i: Siv R, Runhovde, (red.) *Tillit til politiet*. Oslo: Politihøgskolen (PHS Forskningsserie 4: 2010).
- Lovdata (2016): *Lov om politiet (politiloven)*. Jus- og beredskapsdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>
- Politidirektoratet (2011): *Trygghet og tillit – Politiets arbeid i et multietnisk samfunn*. POD Publikasjon nr. 2011/3. Oslo: Politidirektoratet.
- Wibeck, Victoria (2011): *Fokusgrupper: om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
-

## Vedlegg 2

# Våpeninstruks for politiet

Kildemessig gjøres oppmerksom på at nedenstående i det alt vesentlige baserer seg på professor Tor-Geir Myhrers bok «Våpeninstruks for politiet – Kommentartutgave».<sup>1</sup>

## 1 Våpeninstruks for politiet 2. juli 2015

### 1.1 Virkeområde

Bestemmelsene i kapitlet tilsvarer «Våpen til tjenestebruk» i instruks fra 1989. Flere av bestemmelsene har likevel ingen tilsvarende bestemmelser i den forrige instruks. Grunnleggende sett kan det sies at de nye bestemmelsene har som siktemål å løse spørsmål om virkeområdet for politiets våpeninstruks som tidligere voldt tvil. De tre første bestemmelsene i kapitlet viser at virkeområdet for en våpeninstruks for politiet kan avgrenses på ulike måter; saklig, personellmessig og geografisk.

#### 1.1.1 Saklig virkeområde

##### § 1-1. Instruksens saklige virkeområde

(1) Instruksjonen gjelder for tjenestemessig lagring, bevæpning og bruk av gassvåpen, skytevåpen og sprengvåpen godkjent for bruk i polititjenesten.

(2) Instruksjonen gjelder ikke for lagring, bevæpning og bruk av slagvåpen og OC-pepperspray, som reguleres i egen instruks fastsatt av Politidirektoratet.

(3) Instruksjonen gjelder ikke for utlevering og bruk av politiets våpen

- a) til avliving av dyr,
- b) for å avverge eller begrense farer ved ulykker, branner eller naturkatastrofer
- c) til godkjent trening og opplæring.

Når det gjelder det saklige virkeområdet, er det naturlig å ta utgangspunkt i våpenloven § 4 første ledd, første punktum, som unntar våpen som eies av politiet. Det er dette unntaket fra den alminnelige våpenlovgivningen, som det i stor grad kom-

penseres for med våpeninstruksjonen. En grunnleggende forutsetning for våpeninstruksens virkeområde er derfor at våpnene eies av politietaten.

Begrepet «tjenestemessig» i første ledd markerer at våpeninstruksens bestemmelser gjelder når politiets våpen brukes som ledd i tjenesten. Urettmessig bruk av tjenestevåpen, eventuelt bruk av tjenestevåpen i idrettslig sammenheng, faller derfor utenfor, og reguleres henholdsvis av straffeloven, den alminnelige våpenloven samt eventuelt internt regelverk.

At instruksjonen bare gjelder for våpen som er «godkjent for bruk i politiet» innebærer både at selve våpentypen må være godkjent for politiet, og at vedkommende våpen er politiets eiendom. Bruk av privat anskaffede våpen er ikke tillatt selv om disse har tilsvarende egenskaper som politiets. Bruk av slike ikke godkjente våpen i tjenstlig sammenheng vil bare være rettmessig dersom vilkårene for nødrett, eventuelt nødverge er oppfylt.

Bestemmelsen i annet ledd markerer at instruksjonen gjelder for de ekstraordinære tilfellene hvor politiet tar i bruk midler som ikke er en del av den ordinære utrustningen. Konsekvensen av reguleringen er at for eksempel batong og pepperspray i instruksens forstand ikke regnes som våpen, jf. § 1-4. Det er forutsatt at bruken av disse reguleres i egen instruks fastsatt av Politidirektoratet.

Unntaket angitt i bestemmelsens tredje ledd bokstav a) omhandler tjenstlig bruk av skytevåpen som ikke aktualiserer noen av de faremomenter som begrunner instruksens bestemmelser om bevæpning og bruk. Bestemmelser i annen lovgivning stiller imidlertid krav om at avlivingen må skje på en dyrevelferdsmessig forsvarlig måte.

Unntaket i tredje ledd bokstav b) er nytt i instruksjonen 2015. Fellesnevneren for tilfellene som fanges opp av denne bestemmelsen er at den umiddelbare fare som begrunner bruk av våpen ikke er menneskeskapt. Et typisk eksempel vil være at politiet skyter hull i en gassbeholder for å hindre eksplosjon. Det er først og fremst årsaken til faren som skiller tilfellene angitt i § 1-1 tredje ledd bokstav b) fra den taktiske bruken av skytevåpen i forbindelse med «skarpe» oppdrag som er regulert i instruksens § 4-3 annet ledd.

<sup>1</sup> Teksten er utarbeidet av Anders Nerli.

Det siste unntaket gjelder godkjent trening og opplæring, jf. § 1-1 tredje ledd bokstav c). Bestemmelsen tydeliggjør at den ikke gjelder, og dermed heller ikke er til hinder for individuell trening med politiets våpen. «Godkjent» trening innebærer at den må skje i samsvar med egen lokal instruks eller etter godkjenning fra foresatt i det enkelte tilfellet.

### 1.1.2 Personellmessig virkeområde

#### § 1-2. Instruksens personellmessige virkeområde

(1) Instruksens gjelder for alle som i medhold av politiloven § 20 har eller er gitt politimyndighet.

(2) For Forsvarets personell som er gitt og utøver begrenset politimyndighet i medhold av politiloven § 20 gjelder instruksens så langt den passer.

(3) For utenlandsk politi- og sikkerhetspersonell gjelder følgende unntak fra første ledd:

- a) Under livvaktjeneste gjelder særlig regulering fastsatt av sjef Politiets sikkerhetstjeneste i det enkelte tilfelle.
- b) Ved observasjon eller ved forfølgelse over landegrensen etter Schengenkonvensjonen art. 40 nr. 3 eller 41 nr. 5, gjelder Konvensjonens art. 40 nr. 3. pkt. d eller art. 41 nr. 5 pkt. e.

Bestemmelsen om det personellmessige virkeområdet er ny i våpeninstruksens 2015.

Med den presiseringen som følger av annet ledd om «Forsvarets personell», angir første ledd ytterrammene for hvem våpeninstruksens bestemmelser kan gjelde for. For å regnes som «tjenesteperson» i våpeninstruksens forstand er det imidlertid ikke nok med politimyndighet, men kreves også at opplæring for bruk av våpen er bestått. Tjenestepersoner med begrenset politimyndighet vil oftest ikke oppfylle vilkårene om opplæring, og vil derfor i våpeninstruksens forstand ikke regnes som «tjenesteperson» med den kompetansen som følger av dette.

Det følger av annet ledd at instruksens gjelder for personell fra forsvaret såfremt disse er gitt og utøver begrenset politimyndighet. I den ordinære, daglige tjenesten gjelder dette primært tjenestepersoner i Kystvakten og grensevaktstyrken ved Garnisonen i Sør-Varanger. Når Forsvaret ved ekstraordinære hendelser blir anmodet om å yte politiet bistand i medhold av politiloven § 27 a annet ledd, kan instruksens først komme til anvendelse når det aktuelle personellet er meddelt begrenset politimyndighet etter politiloven § 20 femte ledd. Selv når dette er tilfellet, gjelder den bare «så langt den passer».

Hensikten med den felles innledningen til tredje ledd er å fastsette at våpeninstruksens ikke gjelder for det bevæpnede personellet angitt i bokstav a) og b). Når dette betegnes som et unntak fra første ledd, innebærer det ikke at personellet angitt i tredje ledd også er gitt politimyndighet, som jo er det avgjørende kriterium i første ledd. Når det eksempelvis ved statsbesøk medfølger egne sikkerhetsstyrker, fastsetter tredje ledd bokstav a) at bevæpningen for slikt personell reguleres i egen instruks som fastsettes av sjef for Politiets sikkerhetstjeneste i det enkelte tilfellet, og derfor ikke reguleres av våpeninstruksens.

Etter Schengenkonvensjonen 19. juni 1990 del III om «politi og sikkerhet» har polititjenestepersoner fra andre land en begrenset anledning til å forfølge gjerningspersoner over grensen. I praksis vil dette først og fremst gjelde svensk og finsk politi som rutinemessig er bevæpnet, og som kan komme i situasjoner hvor det er nødvendig å fortsette en forfølgelse inn over grensen til Norge. Konvensjonen regulerer i disse tilfellene både retten til fortsatt å være bevæpnet, og adgangen til å gjøre bruk av våpenet. I tredje ledd bokstav b) er det for fullstendighetens skyld vist til dette regelverket, og at det er dette og ikke våpeninstruksens som kommer til anvendelse. Det vil imidlertid bare være adgang til å bruke våpenet i de tilfeller som er omhandlet i våpeninstruksens § 4-3 første ledd bokstav a), og ikke i pågripelsestilfellene, jf. § 4-3 bokstav b).

### 1.1.3 Geografisk virkeområde

#### § 1-3. Instruksens geografiske virkeområde

(1) Instruksens gjelder

- a) på norsk land- og sjøterritorium, herunder Svalbard, Jan Mayen og områder underlagt norsk statshøyhet som biland, og
- b) for personell som nevnt i § 1-2 første ledd i polititjeneste utenfor territorialgrensen. For personell som nevnt i § 1-2 annet ledd i polititjeneste utenfor territorialgrensen gjelder instruksens så langt den passer.

(2) Instruksens gjelder også for norske polititjenestepersoner når tjenesteoppdrag fortsetter på annet lands territorium i medhold av Schengenkonvensjonen art. 40 nr. 3 eller 41 nr. 5, men slik at bruk av skytevåpen er begrenset i samsvar med konvensjonens art. 40 nr. 3. pkt. d eller art. 41 nr. 5. pkt. e.

Bestemmelsen om geografisk virkeområde er ny i instruksens 2015.

§ 1-3 inneholder bestemmelser om i hvilken grad våpeninstruksens kommer til anvendelse

utenfor territorialgrensen, men gir ingen fullstendig regulering av i hvilken grad norske polititjenestepersoner kan være bevæpnet og bruke skytevåpen i utlandet.

Til tider har over 100 norske tjenestepersoner utført polititjeneste utenfor landets grenser. I tillegg er norske polititjenestepersoner avgitt til EU-organet Frontex, som kontrollerer Schengen-området yttergrenser. Våpeninstruksen gjelder ikke for personell i slik tjeneste, i hovedsak med det som begrunnelse at tjenestepersonene under slike oppdrag ikke opptrer på vegne av den norske stat og utøver norsk myndighet, men gjør tjeneste på vegne av en internasjonal organisasjon.

Når § 1-3 første ledd bokstav a) slår fast at instruksen gjelder på norsk land- og sjøterritorium, tas dette nærmest for gitt. Bestemmelsens sentrale innhold er derfor at våpeninstruksen også gjelder for væpnede aksjoner gjennomført av sysselmannens tjenestepersoner på Svalbard og for norsk politi med ansvar for Jan Mayen. Annen lovgivning setter visse begrensninger i adgangen til å gripe inn overfor skip innenfor territorialgrensen, men i den grad det er adgang til det, og politiinnsatsen er bevæpnet, gjelder våpeninstruksen.

Folkeretten gir statene en viss rett til myndighetsutøvelse også utenfor territorialgrensen. Primært gjelder dette «tilstøtende sone» (mellom 12 og 24 mil utenfor grunnlinjen) og «økonomisk sone» (utenfor tilstøtende sone). I den grad polititjenestepersoner forestår polisiær myndighetsutøvelse i disse områdene, eksempelvis i forbindelse med bekjempelse av menneskehandel eller narkotikainnførsel, slår bestemmelsen i første ledd bokstav b) fast at væpnet tjeneste av personell omfattet av § 1-2 første ledd må følge våpeninstruksen også her.

Det er først og fremst kystvaktens tjenestepersoner som forestår den polisiære myndighetsutøvelsen i havområdene utenfor norskekysten. Som en konsekvens av reguleringen i våpeninstruksen 2015 § 1-2 annet ledd, fastsetter også den territoriale bestemmelsen i § 1-3 første ledd bokstav b), annet punktum at instruksen gjelder så langt den passer.

Annet ledd regulerer den motsatte situasjonen av § 1-2 tredje ledd bokstav b). I dette tilfellet gjelder det norske polititjenestepersoner som foretar forfølgelse inn i annet Schengen-land, i praksis Sverige og Finland. Den praktiske betydningen av bestemmelsen i annet ledd er at i den grad våpeninstruksen innebærer begrensninger utover det som følger av vedkommende nabolands lovgivning og Schengenkonvensjonen, gjelder disse fortsatt. Selv om politiet i Sverige og Finland er

rutinemessig bevæpnet, innebærer dette eksempelvis at norske polititjenestepersoner på oppdrag i disse landene ikke fritt kan bevæpne seg, men må forholde seg til begrensningene som følger av våpeninstruksen 2015 § 3-3 første ledd bokstav c.

## 1.2 Lagring

Siden norsk politi ikke bærer våpen omfattet av våpeninstruksen under utførelse av ordinær polititjeneste, blir et viktig beredskapsfaglig tema hvor våpnene skal oppbevares når de ikke er i bruk. Som etter våpeninstruksen 1989 opererer våpeninstruksen 2015 med tre former for lagring: Ordinær, midlertidig og fremskutt lagring. Den nye instruksen inneholder i det hele få endringer når det gjelder lagring, noe som har sammenheng med at lagringsbestemmelsene var gjenstand for flere endringer i våpeninstruksen 1989 sin gyldighetstid.

### 1.2.1 Ordinær lagring

#### § 2-1. Ordinær lagring

(1) Når våpnene ikke er i bruk eller gjenstand for fremskutt lagring, skal de som hovedregel oppbevares på det enkelte tjenestested i samsvar med bestemmelser gitt av Politidirektoratet og vedkommende politisjef.

(2) Når det ikke er hensiktsmessig at tjenesten utføres og ledes fra fast tjenestested, kan politisjef bestemme at våpen og ammunisjon skal oppbevares på stedet hvorfra tjenesten utføres.

(3) Sikker og forsvarlig oppbevaring i samsvar med retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet må alltid ivaretas.

Når politiets våpen ikke er i bruk, skal de være oppbevart i det eller de depoter som er fastsatt. Fremskutt lagring representerer et vesentlig unntak fra dette. Når det ikke er truffet beslutning om bevæpning, skal skytevåpen derfor enten befinne seg på de ordinære depotene, eller i fremskutt lagring når tjenestepersonen er i aktiv tjeneste. Er han/hun ikke det – selv om det er kort tid til neste tjenestesett begynner – er det depotet som er oppbevaringsstedet, og ikke f.eks. et garderobeskap eller en bil.

Bestemmelsen i annet ledd tar sikte på tilfeller hvor det gjennomføres en planlagt og mulig væpnet tjeneste som strekker seg over tid, og som ofte blir gjennomført med forhåndsutvalgte tjenestepersoner. I tilfeller slik innsats skjer fjernt fra ordinære våpendepoter, kan det være behov for å lagre våpen nærmere innsatsområdet, og politisjef kan treffe beslutning om midlertidig fremskutt

lagring. Tredje ledd tydeliggjør at en slik beslutning også må regulere kravene til sikker oppbevaring.

### 1.2.2 *Fremskutt lagring*

#### § 2-2. *Fremskutt lagring av skytevåpen i motoriserte patruljer*

(1) Skytevåpen kan medbringes og oppbevares i motoriserte patruljer i samsvar med sikkerhetskrav fastsatt av Politidirektoratet. Ammunisjon skal oppbevares under forsvarlig tilsyn og kontroll i samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet. Bilpatruljer som styres av eller rapporterer til distriktets operasjonssentral skal medbringe skytevåpen, med mindre særlige forhold tilsier en annen ordning. Båtpatruljer skal medbringe skytevåpen etter retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet.

(2) Våpen og ammunisjon skal etter endt tjeneste tilbakeleveres til fast oppbevaringssted ved det enkelte tjenestested. Under beredskapsvakt eller hvor patruljen ved endt tjeneste ikke returnerer til tjenestestedet, oppbevares våpen og ammunisjon i samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet.

(3) Verneutstyr skal alltid oppbevares i umiddelbar nærhet av våpnene.

Med unntak av bestemmelsen om fremskutt lagring i båtpatruljer, svarer reglene om fremskutt lagring til reglene i våpeninstruksen 1989 § 5 etter forskriftsendringen 27. september 2013.

Bruk av betegnelsen «skytevåpen» i første ledd første punktum viser at det ikke lenger skilles mellom enhånds og tohåndsvåpen, slik tilfellet var etter våpeninstruksen 1989 før endringene i 2013. Formuleringen i første ledd gir Politidirektoratet mulighet for å gi retningslinjer for den sikreste og mest hensiktsmessige løsningen for oppbevaring i motoriserte patruljer, noe som er gjort gjennom rundskriv av 15. mars 2016 om «Direktiv for forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon» pkt. 3.3.2. c.

Inntil forskriftsendringen i 2013 i våpeninstruksen 1989 var kravet at våpen og ammunisjon skulle oppbevares nedlåst sammen. Fra da av har kravene til oppbevaring av ammunisjon vært regulert som i første ledd annet punktum. I dag bestemmer rundskriv fra Politidirektoratet 15. mars 2016 pkt. 3.3.2 at ved fremskutt lagring kan inntil to magasiner til enhåndsvåpen bæres i beltet eller på annen forsvarlig måte og at inntil to magasin til tohåndsvåpen oppbevares nedlåst

Ordsmessig nevnes at det er blitt reist spørsmål om instruksen og PODs rundskriv er til

hinder for at enhåndsvåpen ligger ladet (med magasin i), men ikke spent (skudd i kammer) i den fremskutte lagringen.

Bestemmelsen i første ledd tredje punktum fastsetter i utgangspunktet en plikt til å ha fremskutt lagring i de bilpatruljene som styres av eller rapporterer til operasjonssentralen. Kravet om denne type lagring er imidlertid ikke gjort absolutt, men kan unnlates når «særlige forhold tilsier annen ordning». Det vil ikke sjelden forekomme tilfeller hvor politiet av ulike årsaker gjør bruk av kjøretøyer som ikke er godkjent eller klargjort for fremskutt lagring, men som like fullt benyttes i tjeneste som styres av eller rapporterer til operasjonssentralen. Et eksempel på dette er tjenestebiler som benyttes i etterforskningsenheter ved utrykning i forbindelse med åstedsundersøkelser.

Den fremskutte lagringen innebærer normalt ikke at skytevåpen kan oppbevares annerledes utenfor tjeneste enn det som følger av hovedregelen, jf. annet ledd første punktum. Annet ledd annet punktum regulerer imidlertid hvordan fremskutt lagring skal praktiseres i tilfeller der tjenestepersonene etter endt tjeneste ikke vender tilbake til fast tjenestested, men har med seg bilen hjem og utøver beredskapsvakt. De detaljerte bestemmelsene er å finne i Politidirektoratets rundskriv 15. mars 2016 pkt. 3.3.2 bokstav c).

Bestemmelsen i tredje ledd innebærer at kjøretøyene må innredes slik at verneutstyret kan oppbevares hensiktsmessig. For øvrig kan den neppe tolkes innskrenkende med henvisning til § 3-1 tredje ledd. Dette innebærer at verneutstyr må medbringes også i tilfeller hvor tjenestepersonene skal ut på oppdrag av en slik art at verneutstyr ikke kan benyttes ved en eventuell bevæpning. De problemer dette måtte volde i praksis antas enten å måtte løses gjennom et uttrykkelig unntak i våpeninstruksen, eller ved at Politidirektoratet gjør bruk av sin generelle adgang i § 1-5 første ledd til å gi utfyllende bestemmelser.

### 1.3 **Bevæpning**

Bestemmelsene om bevæpning svarer i stor utstrekning til de som gjaldt etter våpeninstruksen 1989, men er redigert vesentlig annerledes. Det er også gjort noen materielle endringer knyttet til vilkårene for bevæpning og kompetansen til å treffe beslutning om bevæpning.

Siden det i våpeninstruksen 2015 stilles vilkår for å bevege seg fra lagringsstadiet til

bevæpningsstadiet, og det dessuten er slik at endringen utløser visse plikter, er det viktig med en klar grensedragning mellom stadiene. Et

spørsmål som oppstår i denne forbindelse er om polititjenestepersoner er å anse som bevæpnet med skytevåpen hvis de ikke medbringer ammunisjon. Hensett til at et våpens tradisjonelle fare- og skadepotensial først aktiveres når ammunisjon kommer til, kan det isolert sett argumenteres for at en tjenesteperson som for eksempel tar med seg tjenestevåpenet ut av patruljebilen, men ikke medbringer ammunisjon, ikke er å anse som bevæpnet. Problemstillingen er først og fremst knyttet til om en slik behandling av skytevåpen vil være urettmessig egenbevæpning etter § 3-3 første ledd bokstav c). Er det mulig å fremtre som bevæpnet ved å medbringe skytevåpenet, men unngå reaksjon for urettmessig egenbevæpning med henvisning til at man ikke hadde med ammunisjon? Under henvisning til blant annet signaleffekten, at også et uladd våpen kan trues med samt til kontrollhensyn, taler de beste grunner for at så ikke er tilfellet.

### 1.3.1 Generelle krav

#### § 3-1. Generelle krav

(1) Bare tjenestepersoner med gyldig godkjenning kan bevæpnes, med mindre situasjonen antas å kreve umiddelbar væpnet innsats for å avverge eller stanse voldsanvendelse mot person, og godkjent personell ikke vil være tilgjengelig i tide.

(2) Bevæpnet personell skal normalt være uniformert og skytevåpen skal bæres synlig med mindre tjenestens art eller situasjonen tilsier noe annet.

(3) Når bevæpningsordre er gitt skal verneutstyr være tilgjengelig og benyttes, med mindre tjenestens art tilsier noe annet. Politidirektoratet kan fastsette særlige bestemmelser for bruk av verneutstyr ved beslutning om bevæpning i medhold av § 3-2 tredje ledd.

Første del av bestemmelsen i første ledd fastsetter at det bare er tjenestepersoner med gyldig godkjenning for vedkommende type våpen som i tjenesten vil bli utstyrt med dette. Om kravene til tjenesteperson vises for øvrig til § 1-4 fjerde ledd.

Noen ganger oppstår situasjoner hvor det fremstår som nødvendig med umiddelbar væpnet innsats for å avverge eller stanse voldsanvendelse mot person, men hvor mannskapet som på kortest tid er tilgjengelig, ikke har gyldig godkjenning. Etter en forsvarlighetsvurdering med grunnlag i politiloven § 6 fjerde ledd, kan operasjonsleder i slike tilfeller bevæpne tjenestepersoner uten gyldig IP 4-godkjenning. Bestemmelsen antas å gå

noe lenger enn det rene nødvergebetraktninger etter straffeloven § 18 ville resultert i.

Bestemmelsen i annet ledd krever at væpnet personell som hovedregel skal være uniformert. Ut fra formålet med bestemmelsen antas det at ulike former for hurtiguniformering må oppfylle kravet, eks. gule vester med «POLITI». Kravet om uniformering er dog ikke absolutt, idet det er gjort unntak for tilfeller der tjenestens art eller situasjonen tilsier noe annet. Den siste formuleringen sikter først og fremst til de akutte tilfellene.

Bestemmelsen i tredje ledd første punktum krever at det i bevæpningssituasjoner som hovedregel benyttes verneutstyr. Situasjoner som oppstår plutselig anses ikke å begrunne noe unntak. Unntaket angitt i tredje ledd første punktum begrenser seg til å gjelde «tjenestens art». Som eksempel på dette kan nevnes langvarig bevæpnet vakthold, hvor mye av de samme hensynene gjør seg gjeldende som for unntaket i tredje ledd annet punktum som direkte er knyttet en beslutning om varig bevæpning, og hvor Justis- og beredskapsdepartementet har uttalt at ordinær bruk av verneutstyr er lite tjenlig.

### 1.3.2 Vilkår for bevæpning

#### § 3-2. Vilkår for bevæpning med skytevåpen

(1) Bevæpning med skytevåpen kan skje

- når omstendighetene gir grunn til å tro at tjenestepersonene i tjenesteoppdraget kan komme til å stå overfor en situasjon som er særlig farlig for dem eller andre, eller
- når det basert på trusselvurderinger og tilgjengelig informasjon anses nødvendig for å kunne gi personer, objekter eller virksomheter tilstrekkelig beskyttelse.

(2) Politisjef kan gi forhåndsordre om at bevæpning skal skje i spesielle typetilfeller, herunder livvaktjeneste, hvor det må antas at kriteriene i første ledd bokstav a) regelmessig vil være oppfylt.

(3) Politidirektoratet kan etter samtykke fra departementet beslutte bevæpning i den daglige tjenesten for en periode på inntil tre måneder, når det ut fra risiko- og sårbarhetsanalyser vurdert opp mot politiets oppgaveløsning anses nødvendig for å sette politiet i stand til å kunne avverge eller stanse handlinger som vil være særlig farlig for liv og helse eller viktige samfunnsfunksjoner. Departementet kan samtykke til å forlenge bevæpningsadgangen med inntil åtte uker av gangen på de vilkår som er fastsatt i første punktum.

Bestemmelsen i første ledd bokstav a) regulerer de akutte farlige situasjonene. Dette omfatter

både situasjoner som er rent hendelsesstyrte og de som er forhåndsplanlagte. Eksempelvis kan det under en hendelsesstyrt væpnet aksjon fremkomme opplysninger om at gjerningspersonen befinner seg et annet sted, og at den påfølgende innsatsen for å pågripe vedkommende er forhåndsplanlagt, men fortsatt representerer en akutt farlig situasjon for involvert personell. Som tidligere må det foreligge en objektiv forankring for antakelsen om at en faresituasjon kan inntre. Dette innebærer blant annet at det er mulig for andre i ettertid å vurdere grunnlaget for bevæpningen. Når det gjelder sannsynligheten, er det klart at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt for at en særlig farlig situasjon vil oppstå, samtidig som en hypotetisk mulighet ikke er nok. Essensen synes å være at det er tilstrekkelig med en rimelig mulighet.

Hvilken risiko som i det enkelte tilfelle skal regnes som «særlig farlig», vil bero på en rekke faktorer. Som utgangspunkt må situasjonen være slik at den har potensial til å utvikle seg til en situasjon hvor politiet vil ha adgang til å bruke skytevåpen, dvs. at den kan utvikle seg slik at den leder til grov voldshandling. Gjelder det en person som i ord eller handling har truet med å bruke skytevåpen, øks, sverd eller kniv som vedkommende har tilgjengelig, vil vilkårene for bevæpning nærmest alltid være oppfylt. For øvrig må avgjørelsen baseres på en totalvurdering hvor momenter som disponibel mannskapsstyrke, utdannelse, geografisk beliggenhet, psykisk helsetilstand mv. kan være relevante.

Ved bevæpning gjelder som oftest den farlige situasjonen politiet selv. Det kan imidlertid forekomme tilfeller hvor det er behov for bevæpning, men uten at tjenestepersonene er i fare. Det er for eksempel tilfellet hvor en person truer med å kaste ut familiemedlemmer fra terrassen høyt oppe i blokk. Ved melding om en slik situasjon, vil bevæpning derfor først og fremst være begrunnet i at tjenestepersonene vil stå overfor en situasjon som er særlig farlig for andre.

Bestemmelsen i første ledd bokstav b) regulerer det som kan kalles latent farlige situasjoner. Med dette siktes til tilfeller hvor det ikke foreligger noen konkrete opplysninger om at angrep vil finne sted eller at noen spesielt farlige situasjoner vil oppstå, men hvor det basert på generelle trusselvurderinger og sårbarheten til objektet, er grunn til å forberede seg på anslag. En sentral vurdering som må foretas er hvor stor risikoen er for at den eller de identifiserte truslene vil bli realisert. I det daglige er slik bevæpning ofte knyttet til vakthold, det være seg utenfor ambassader

eller i rettslokaler ved spesielle saker. Bestemmelsen utgjør for øvrig det materielle grunnlaget for bevæpning av Den kongelige politieskorte og for livvakttjenesten som utføres av PST.

Bestemmelsen i andre ledd er en videreføring av våpeninstruksen 1989 etter forskriftsendringen 11. februar 2015. Forhåndsordre ble tidligere ofte benyttet for i akutte typetilfeller å gi operasjonsleder hjemmel til å bevæpne mannskapene uten å innhente beslutning fra politimesteren. Etter at operasjonsleder nå er gitt selvstendig bevæpningskompetanse i akutte tilfeller, er behovet for forhåndsordrer blitt vesentlig redusert.

Når det gjelder tredje ledd, er forhistorien til bestemmelsen at det høsten 2014 oppsto en truselsituasjon hvor blant annet politiet ble antatt å være mål for terroranslag. Våpeninstruksen 1989 hadde etter forskriftsendringen 11. februar 2015 tilsvarende bestemmelser med unntak av at disse kun omfattet enhåndsvåpen.

Selv om formuleringen i første ledd bokstav b) og tredje ledd er forskjellige, er det grunnleggende sett den samme type latent trussel som begrunner bevæpning i begge bestemmelser. Det som i særlig grad skiller tredje ledd fra første ledd bokstav b) er at trusselen i større grad er rettet mot politiet selv enn mot bestemte objekter som skal beskyttes.

Beslutningen om bevæpning i den daglige tjenesten kan bare treffes for en periode av tre måneder. Den kan deretter forlenges med åtte uker ad gangen. Hvor mange forlengelser på åtte uker som kan foretas før disharmonien med grunnprinsippet om et sivilt preget og ubevæpnet norsk politi blir for stor, er usikkert. Sikkert er det imidlertid at bestemmelsen ikke hjemler en varig bevæpning.

### 1.3.3 *Beslutning om bevæpning*

#### § 3-3. *Beslutning om bevæpning med skytevåpen*

(1) Beslutning om bevæpning med skytevåpen treffes av:

- a) operasjonsleder med godkjenning til å treffe bevæpningsbeslutning, eller politisjef, i tilfeller som nevnt i § 3-2 første ledd bokstav a).
- b) politisjef i tilfeller som nevnt i § 3-2 første ledd bokstav b).
- c) den enkelte tjenesteperson i tilfeller som nevnt i § 3-2 første ledd bokstav a) når situasjonen krever umiddelbar innsats, og det ikke er teknisk mulig, er tid til, eller taktisk tilrådelig å innhente bevæpningsordre fra operasjonsleder. Beslutningen gjelder for tjenestepersonen selv og dennes underordnede.

(2) Beslutning om bevæpning av tjenestepersoner i:

- a) Den Kongelige politieskorte (DKP) treffes av politimesteren i Oslo i samsvar med utarbeidet instruks.
- b) PST treffes av sjef PST i samsvar med utarbeidet instruks. Ved synlig operativ tjeneste skal operasjonsleder i distriktet hvor tjenesteopdraget utføres, varsles.
- c) Kripos treffes av sjef Kripos. Operasjonsleder i distriktet hvor tjenesteopdraget utføres skal varsles.
- d) UP og PU treffes som hovedregel av operasjonsleder eller politisjef i det distriktet tjenesteopdraget utføres.

Når første ledd bokstav a) legger bevæpningskompetansen i akutte tilfeller til operasjonsleder, representerer dette en av de viktigste materielle endringer fra våpeninstruksen 1989 til våpeninstruksen 2015.

Ved innføringen av bestemmelsen ivaretas to viktige hensyn. Det første er at vanskelige oppdrag blir løst på bakgrunn av forsvarlig planlegging, og at det blir vurdert om det er tilstrekkelig å basere løsningen på mindre inngripende midler.

Det andre hensynet som ivaretas, er at beslutningen om bevæpning både kunnskapsmessig og tidsmessig treffes så nær de operative mannskap som mulig. Det sentrale her er at operasjonsleder normalt vil være vesentlig bedre oppdatert på den aktuelle situasjonen som begrunner spørsmålet om bevæpning enn det politimesteren vil være.

Den primære bevæpningskompetansen ligger hos operasjonsleder også i de forhåndsplanlagte, akutte bevæpningstilfellene, hvor det normalt ville ha vært uproblematisk å innhente bevæpningsbeslutning fra politimesteren. En enhetlig kompetanseregulering for de akutte tilfellene er valgt blant annet for å unngå den vanskelige grensedragningen mellom «hendelsesstyrte» og «forhåndsplanlagte» akutte tilfeller.

For at operasjonsleder skal ha bevæpningskompetanse i akutte tilfeller, er det et krav om at vedkommende er godkjent for dette. Når antall operasjonssentraler etter gjennomført nærpolitiform reduseres til 12, må det kunne legges til grunn at disse er ledet av personell som enten har lang erfaring som operasjonsleder og/eller har formell operasjonslederutdanning, og derfor har godkjenning til å treffe bevæpningsbeslutning.

Tidligere regelverk krevde – i det minste formelt – en særlig begrunnelse for bruk av tohånds skytevåpen. Etter forskriftsendringen i 2013, og

etter våpeninstruksen 2015 må imidlertid enhånds og tohånds-våpnene anses likestilt. Valget må bero på hva som for det konkrete oppdraget anses taktisk mest hensiktsmessig og forsvarlig. Det må dog legges til grunn at politimesteren fremdeles kan gi lokale føringer for denne vurderingen.

Når det gjelder bevæpning i latent farlige situasjoner, er kompetansen etter første ledd bokstav b) lagt til politisjef. Slik bevæpning vil gjerne være en del av en større plan for å takle den aktuelle situasjonen, og det er naturlig at beslutning om bevæpning i slike tilfeller treffes av politidistriktets øverste ledelse.

De materielle vilkårene for egenbevæpning etter første ledd bokstav c) er de samme som etter våpeninstruksen 1989. Et grunnvilkår for denne type bevæpning er at situasjonen tjenestepersonen befinner seg i, eller meldingen de mottar, krever umiddelbar innsats. Egenbevæpning skal bare finne sted i nødsituasjoner hvor avventing av operasjonsleders beslutning vil innebære at tjenestepersonene ikke vil være i stand til å beskytte seg selv eller tredjepersoner.

#### 1.3.4 *Beslutning om bevæpning over distriktsgrens*

##### § 3-4. *Beslutning om bevæpning med skytevåpen over distriktsgrens*

(1) For væpnet politiinnsats som foregår i flere politidistrikter gjelder følgende:

- a) Når et distrikt har besluttet bevæpning for et oppdrag som nevnt i § 3-2 (1) a), vil bevæpningsbeslutningen fortsatt være gyldig for egne tjenestepersoner selv om oppdraget fortsetter inn i andre politidistrikt. Operasjonsleder i berørte distrikter skal varsles.
- b) Ved planlagte/koordinerte oppdrag over flere distrikter som nevnt i § 3-2 (1) b), er det den enkelte politisjef som har myndighet til å beslutte bevæpning innenfor eget distrikt.

(2) Når det anses hensiktsmessig kan politidirektøren beslutte bevæpning ved distriktsovergripende hendelser som nevnt i første ledd a og b.

For å få en fullstendig oversikt over bevæpningskompetansen når tjenestepersoner skal opptre i et politidistrikt de ikke tilhører, må § 3-4 kombineres med bestemmelsene i § 3-3 annet ledd som gjelder tjenestepersoner i henholdsvis Den Kongelige politieskorte, PST, Kripos, UP og PU.

De akutte farlige oppdragene hvor bevæpning er besluttet i medhold av § 3-2 første ledd bokstav a), kan enten være hendelsesstyrte eller planlagte. Bevæpningskompetansen er den samme i



begge tilfeller. Dette følges også i første ledd bokstav a) som regulerer kompetansen når slike oppdrag foregår over flere distrikter. Det typiske tilfellet er at en eller flere bevæpnede patruljer forfølger gjerningspersoner over i annet politidistrikt. For «opprinnelsesdistriktets» egne mannskaper fortsetter da bevæpningsbeslutningen å gjelde. Denne bevæpningsbeslutningen er imidlertid ikke gitt virkning for oppdraget generelt, og gjelder derfor ikke for eventuelle enheter fra nabo-distriktet som bistår. For disse tjenestepersonene må operasjonslederen i dette distriktet treffe beslutning om bevæpning på ordinær måte.

De praktiske situasjonene for planlagte akutte oppdrag er der hvor politiet skal gjennomføre en pågripelse og beslag av for eksempel narkotika, og hvor det foreligger grunn til å tro at tjenestepersoner vil stå overfor en særlig farlig situasjon. Når de aktuelle gjerningspersonene beveger seg over i annet distrikt, er reguleringen også her at politidistriktet som har ansvaret for saken også har bevæpningskompetansen. Valget er basert på at avgjørelsen bør treffes av den som har best kjennskap til saken. Beslutningen gjelder kun egne mannskaper, og operasjonsleder i det distrikt man beveger seg inn i skal varsles uavhengig av om det bes om bistand eller ei.

Ved latent farlige situasjoner som berører flere politidistrikter, eksempelvis store internasjonale møter med deltagelse av trusselutsatte toppledere fra mange land, er kompetansen lagt til den enkelte politimester i de distriktene som er berørt av oppdraget, jf. første ledd bokstav b). Dette er rimeligvis en uaktuell problemstilling dersom Politidirektoratet treffer beslutning etter annet ledd. Denne bestemmelsen legger bevæpningskompetansen til Politidirektoratet ved distrikts- overgripende politioperasjoner både ved akutte og latente farer, når dette fremstår som hensiktsmessig.

## 1.4 Bruk

Bruk omfatter både de tilfeller hvor politiet avfyrrer skudd og hvor politiet i ord eller handling truer gjerningspersonen med at skytevåpenet vil bli brukt.

De fem paragrafene i kapittel IV «Bruk», kan deles i to grupper. De to første paragrafene (§ 4-1 og § 4-2) er av generell karakter, og behandler blant annet de generelle rammebetingelser for bruk av våpen. De tre siste bestemmelsene (§ 4-3 til § 4-5) som angir vilkårene for å anvende henholdsvis skytevåpen, gassvåpen og sprengvåpen, er i stor utstrekning en normering av kravet om

en forholdsmessig maktanvendelse, jf. politiloven § 6 annet ledd.. Bestemmelsene fastsetter hva trusselsituasjonen må gå ut på, og hvor alvorlig den må være for at det skal være adgang til i siste instans å løse den ved bruk av våpen.

### 1.4.1 Ledelse og ansvar

#### § 4-1. Ledelse og ansvar

(1) De alminnelige bestemmelsene om ledelse og ansvar gjelder også ved bruk av våpen.

a) Innsatsleder har

- så langt omstendighetene tillater, ansvar for at all tilgjengelig informasjon om situasjonen, gjerningspersonen(e), offer(e) og omgivelsene er innhentet og vurdert før det gjøres bruk av våpen, og
  - et ansvar for at ordre om bruk av våpen er i samsvar med denne instruksen.
- b) Den enkelte tjenesteperson har
- alltid et ansvar for at våpenet behandles forsvarlig og at bruk av våpen er i samsvar med denne instruksen og ordre gitt av leder,
  - ansvar for at vilkårene foreligger når våpen brukes i nødverge etter annet ledd, og
  - når vedkommende ikke er undergitt taktisk ledelse av andre, de plikter som er nevnt foran i bokstav a).

(2) Tjenesteperson undergitt direkte taktisk ledelse kan uten ordre fra leder bare gjøre bruk av våpen i nødverge.

(3) Ved bruk av våpen har politiet plikt til å sørge for at skadevirkningene begrenses mest mulig.

Innledningen til første ledd tydeliggjør at det finnes regelverk også utenfor våpeninstruksen som har betydning for ledelsen av væpnede politiaksjoner. Foruten politiloven og politiinstruksen er det særlig «Politiets beredskapssystem del I (PBS I)», «Politiets beredskapssystem del II (PBS II)» og «Ordreinstruksen 11. mai 2010» som er relevant for ledelse av væpnet innsats fra politiets side.

Ved bruk av våpen, har innsatsleder en sentral posisjon. For betydningen av første ledd bokstav a) er det viktig å ta i betraktning definisjonen i § 1-4 tredje ledd, som gir en ganske vid definisjon av hvem som kan bli regnet som innsatsleder i henhold til våpeninstruksens bestemmelser. En av hans/hennes plikter er – så langt omstendighetene tillater – å sørge for at all tilgjengelig informasjon om situasjonen, gjerningspersonen(e), offer(e) og omgivelsene er innhentet og vurdert før det gjøres bruk av våpen. Poenget med bestemmelsen er å understreke viktigheten av at

innsatsleder ut fra observasjonene på stedet og den planen som legges, aktivt innhenter og etter spør relevant informasjon så langt omstendighetene gir tid og anledning til dette.

Med funksjonen som innsatsleder følger både en rett og en plikt til å gi ordre om hvordan tjenesteoppgavet skal utføres. Videre følger det av bestemmelsen i første ledd bokstav b) annen setning at så lenge tjenestepersonene opptrer i samsvar med lederens ordre, er det lederen og ikke den enkelte tjenestepersonen som har ansvaret for at våpenbruken er i samsvar med de rammene som våpeninstruksen trekker opp.

Bestemmelsen i første ledd bokstav b) første setning slår fast at selve behandlingen av det aktuelle våpenet alltid vil være den enkelte tjenestepersons ansvar. Dette innebærer blant annet at behandlingen og den konkrete bruken innenfor innsatsleders ordre vil tjenestepersonen selv bære ansvar for.

Selv om utgangspunktet er at tjenestepersonene under ledelse skal følge ordre, vil det forekomme situasjoner hvor de må gjøre bruk av våpenet i nødverge. Dette er nærmere regulert i første ledd bokstav b) annen setning og annet ledd. Nødverge kan utøves både for å verge tjenestepersonen selv, kolleger, ofre og uskyldige tredjepersoner.

Det vil kunne oppstå situasjoner der tjenestepersoner må gjøre bruk av våpen uten å stå under noen taktisk ledelse, og beslutter å bevæpne seg selv i samsvar med § 3-3 første ledd bokstav c). Det er disse situasjoner bestemmelsen i første ledd bokstav b) siste setning tar sikte på. I disse tilfellene vil de pliktene som ellers ligger på innsatsleder, ligge på tjenestepersonen selv.

Bestemmelsen i tredje ledd stiller krav om at skadevirkningene skal søkes begrenset mest mulig. Kravet innebærer først og fremst at det aktuelle maktmiddelet skal benyttes på en slik måte at skadevirkningene ikke overstiger det som er nødvendig for å oppnå formålet. Bestemmelsen er en tydeliggjøring av det som kalles «behovsprinsippet» og som rettslig er forankret i politiloven § 6 annet og fjerde ledd. I tillegg til at bestemmelsen om skadebegrensning setter krav til styrken og innretningen på bruk av maktmidlene, stiller den også krav til varigheten. I noen tilfelle må derfor polititaktiske hensyn vike dersom fortsatt bruk av maktmidlet ikke fremstår som forholdsmessig og forsvarlig.

## 1.5 Fremgangsmåte for bruk av våpen

### § 4-2. Fremgangsmåte for bruk av våpen

(1) Når omstendighetene tillater det skal polititjenesteperson før det gjøres bruk av våpen

- a) tilkjennegi at vedkommende handler i egen-skap av politi,
- b) oppfordre gjerningspersonen(e) til å etterkomme gitte pålegg, og tydelig advare om at våpen vil bli brukt for å gjennomføre pålegget, og
- c) vurdere hvilke farer og ulemper våpenbruken kan utsette utenforstående for, og tydelig advare omgivelsene om at våpen vil bli brukt.

(2) Ved bruk av skytevåpen skal politiet:

- a) hvis det er tid og taktisk forsvarlig, først avfyre varselskudd. Varselskuddet kan bare avfyres når vilkårene for rettet skudd etter § 4-3 er oppfylt, og skal rettes slik at personskade ikke oppstår,
- b) så langt det er mulig, ha slik kontroll med omgivelsene at tredjeperson ikke skades.

Første ledd i bestemmelsen gjelder for politiets våpenbruk generelt, dvs. også gassvåpen og sprengvåpen i tillegg til skytevåpen. Annet ledd er derimot en særregulering av de pliktene som ligger på politiet før det avfyres rettet skudd med skytevåpen.

Med den innledende formuleringen «når omstendighetene tillater det» siktes blant annet til tilfeller hvor det ikke er tid til å gi aktuelle opplysninger og advarsler. Formuleringen omfatter dessuten taktiske vurderinger.

Bestemmelsen i første ledd bokstav a) skal først og fremst sikre at den symbolske makten knyttet til politiets tilstedeværelse er utnyttet før sterkere maktmidler anvendes, jf. Anders Lohne Lie og Pål Lagestad: Arrestasjonsteknikk (2011). Regelen er utformet slik at det er opp til tjenestepersonenes konkrete vurdering å avgjøre om det positivt skal opplyses at det er bevæpnet politi som er kommet til stedet, eller om det er tilstrekkelig verbalt eller visuelt å vise at det er politiet som er på stedet.

Bestemmelsen i første ledd bokstav b) er en konkretisering av nødvendighets- og forholdsmessighetsprinsippet, og kravet om trinnvis opptrapping av maktanvendelsen, jf. politiloven § 6. Dersom den akutte situasjonen ikke løser seg gjennom tilstedeværelse og kommunikasjon, vil ofte en advarsel være aktuell, gjerne i form av et ultimatum. Gjerningspersonen skal gjennom dette gis et valg mellom å oppgi sitt forehavende, eller utsette seg for den våpenbruken det trues med.

Bestemmelsen i annet ledd gjelder som nevnt spesifikt bruk av skytevåpen. Begrepsinnholdet kan deles i to ulike typer handlinger: Å true med

skytevåpen og å avfyre skudd. Vanskelige grensetilfeller knytter seg til spørsmålet om og når trusler kommer til uttrykk gjennom politiets adferd.

Annet ledd bokstav a) første punktum regulerer adgangen og plikten til å avfyre varselskudd. Å bruke skytevåpen på denne måten, i stedet for umiddelbart å avfyre rettet skudd, er det som er best i harmoni med bestemmelsen i politiloven § 6 annet ledd om trinnvis eskalering. På den annen side må det tas hensyn til at varselskudd i visse tilfeller kan provosere gjerningspersonen til å bruke skytevåpen mot politiet eller andre. Det er blant annet av denne grunn reservasjonen «hvis det er tid og taktisk forsvarlig» er tatt inn i bestemmelsen. Varselskudd kan for øvrig bare avfyres når vilkårene for rettet skudd etter § 4-3 er oppfylt, jf. annet ledd bokstav a) annet punktum, og skal rettes slik at personskade ikke oppstår. Dette synliggjør at tjenestepersonene – så lenge det er rimelig sikkerhet for at skade ikke oppstår – kan plassere varselskuddet der det ut fra hensynet til omgivelsene, egen sikkerhet og den ønskede virkningen anses mest hensiktsmessig.

Annet ledd bokstav b) stiller krav om at politiet ved bruk av skytevåpen, så langt det er mulig, har slik kontroll med omgivelsene at tredjeperson ikke skades. Det vanskelige spørsmålet er i hvilke situasjoner og i hvilken utstrekning det er berettiget å gjøre unntak fra den delen av forsvarlighetsstandard som sikringen av omgivelsene representerer.

## 1.6 Vilkår for bruk av skytevåpen

### § 4-3. *Vilkår for bruk av skytevåpen*

(1) Skytevåpen kan bare brukes når det er absolutt nødvendig og hvor lempeligere midler forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart ikke vil føre frem, i situasjoner hvor

- a) tjenestepersonen selv eller andre trues med eller utsettes for en grov voldshandling eller annen grov integritetskrenkelse, og bruk av våpen fremstår som nødvendig for å hindre tap av menneskeliv eller alvorlig personskade, eller
- b) det anses påkrevd å pågripe eller stanse person som er domfelt eller med stor grad av sikkerhet mistenkes for drap, andre grove voldshandlinger eller forsøk på slike voldsforbrytelser, eller av personer som av andre grunner anses som særlig farlige for menneskers liv eller helse, Norges selvstendighet, eller som alvorlig truer grunnleggende nasjonale interesser.

(2) I situasjoner som nevnt i første ledd kan skytevåpen etter beslutning fra innsatsleder også brukes til å

- a) beskadige eller gjøre en gjenstand ubrukelig,
- b) forstyrre eller avlede gjerningspersonen.

Siden skytevåpen er det sterkeste maktmidlet politiet kan anvende, følger det av bestemmelsen i politiloven § 6 at skytevåpen bare kan benyttes når andre midler på lavere nivåer i politiets maktpyramide ikke har ført frem, eller det er åpenbart at de ikke kan føre frem. Det er vanlig å tolke nødvendighetskravet i politiloven § 6 slik at det åpner for bruk av maktmidler når dette vil være til vesentlig lette i tjenesten. Det er således ikke krav om absolutt nødvendighet. Når politiet gjør bruk av potensielt dødelig makt for å løse oppdraget, er imidlertid dette et krav, og kommer i innledningen til § 4-3 klart til uttrykk gjennom bruk av formuleringen «absolutt nødvendig». Videre er det slik at politiloven § 6 annet ledd bare krever at lempeligere maktmidler «må antas» utilstrekkelige, mens våpeninstruksjonen, når det gjelder bruk av skytevåpen, stiller som krav at dette er «åpenbart». Dette sier noe om hvor sikker man må være på at et tilfredsstillende resultat ikke kan nås med bruk av mildere midler.

Bestemmelsen i første ledd inneholder to hovedalternativer for bruk av skytevåpen. I dagligtale blir bokstav a) gjerne omtalt som «nødvergebestemmelsen» og bokstav b) som pågripelsesbestemmelsen. Andre betegnelser som brukes er «avvergende» og «rettshåndhevende» bruk av skytevåpen.

Bestemmelsen i første ledd bokstav a) regulerer situasjoner hvor tjenestepersonene selv eller andre utsettes for eller umiddelbart står i fare for å bli utsatt for en grov voldshandling. I disse tilfellene er det faren og skadepotensialet trusselen eller handlingen utgjør som bestemmer retten til bruk av skytevåpen, ikke det middel gjerningspersonen gjør bruk av. Ved «alvorlighetsvurderingen» vil sentrale momenter være verdien av den interessen som angripes, skaderesultatet samt måten eller med hvilke midler handlingen utføres.

Første ledd bokstav b) krever at det skal «anses påkrevd å pågripe eller stanse» en person. Kravet i våpeninstruksjonen 1989 § 19 annet ledd bokstav b) var at det skulle være «påkrevd med umiddelbar pågripelse». Siktemålet med den nye formuleringen har vært å åpne for pågripelser med bruk av skytevåpen også i de tilfellene hvor sannsynligheten for ny graverende og farlig kriminalitet ligger noe frem i tid, men hvor mulighetene for pågripelse på et senere tidspunkt er små.

Det er imidlertid bare overfor grupperinger som står for den aller mest alvorlige kriminaliteten det vil være forholdsmessig å gjøre bruk av skytevåpen for å gjennomføre en slik pågripelse.

Når begrepet «mistenkt» ble brukt i våpeninstruksen 1989, var det grunn til å forstå dette slik at det forelå en i særlig grad styrket mistanke. Dette ble tydeliggjort gjennom formuleringen «med stor grad av sikkerhet mistenkes for....» i § 4-3 første ledd bokstav b). I de aller fleste tilfellene vil en eventuell usikkerhet knytte seg til om mistanken er rettet mot riktig person, og det er først og fremst dette formuleringen om at det kreves en høy grad av sikkerhet tar sikte på. Kravet må imidlertid også gjelde i situasjoner hvor det er klart at det er riktig person som påtreffes, men usikkert hva vedkommende kan mistenkes for.

I tillegg til personer som på grunn av utførte straffbare handlinger eller av andre grunner anses særlig farlig for menneskers liv eller helse, åpner første ledd bokstav b) for bruk av skytevåpen ved pågripelse av personer som er «særlig farlig for Norges selvstendighet, eller som truer grunnleggende nasjonale interesser». Innenfor dette alternativet kan det grovt sett opereres med tre grupper: Det er 1) angrep på selve staten Norge, forfatningen eller forfatningsinstitusjoner, 2) landssvik og 3) spionasjevirksomhet.

Bestemmelsen i annet ledd er ny i våpeninstruksen 2015. Det bruksområdet dette alternativet sikter til, er for eksempel et behov for å gjøre et fluktmiddel ubrukbart (skyte i stykker dekk på en mulig fluktbil), mørklegge et område ved å skyte i stykker lykter eller gjøre bruk av skytevåpen for å bane adgang. En egen bestemmelse om dekningsild er tatt inn i annet ledd bokstav b).

## 1.7 Våpenforvaltning og kontroll

Politiet er samfunnets eneste legale, sivile maktapparat. Bruk av skytevåpen er den ultimate formen for maktanvendelse. I en demokratisk rettsstat som vår er det viktig med politisk kontroll av hvordan politiet gjør bruk av sine maktmidler, ikke minst våpenbruken.

Bestemmelsene om forvaltning og kontroll i våpeninstruksen 1989 var til dels detaljerte og tekniske, og kunne bare endres av Justis- og beredskapsdepartementet. Våpeninstruksen 2015 har en annen innretning idet det bare er tatt inn overordnede krav til våpenforvaltningen og kontroll med våpenbruken. For øvrig er det overlatt til Politidirektoratet å gi utfyllende regler som er mer detaljerte og fleksible. Politidirektoratet ga allerede i 2010 ut det forholdsvis omfattende rund-

skrivet «Direktiv for forvaltning av politiet tjenestevåpen og ammunisjon». Rundskrivet ble revidert i 2013, og endelig tilpasset våpeninstruksen 2015 ved en revisjon datert 15. mars 2016 (Rundskriv 2016/004).

### 1.7.1 Administrative rutiner

#### § 5-1. Administrative rutiner

I samsvar med retningslinjer gitt av Politidirektoratet skal politisjef sørge for at det etableres rutiner som sikrer oversikt over

- a) beholdning og lagring av enhetens våpen og ammunisjon,
- b) vedlikehold og funksjonsdyktigheten til enhetens våpen og ammunisjon, og
- c) omfang, nivå og gyldigheten av personellens våpengodkjenning.

De overordnede kravene som er inntatt i selve våpeninstruksen har som formål å minimalisere risikoen for at våpen og ammunisjon kommer på avveie, og maksimere muligheten for utstyrets og personellens evne til å fylle sin rolle i en beredskaps- eller krisesituasjon.

Bokstav a) stiller krav om at det er etablert rutiner som sikrer oversikt over beholdning og lagring av våpen og ammunisjon. Det er særlig tre forhold som er avgjørende for at politiets våpen ikke skal komme på avveie: 1) fysisk sikker lagring, 2) gode rutiner for inn- og utlevering og 3) god oversikt over beholdning av våpen og ammunisjon. I Politidirektoratets rundskriv 2016/004 er det gitt bestemmelser som ivaretar disse hensynene.

Bokstav b) stiller krav om at det etableres rutiner som sikrer oversikt over vedlikehold og funksjonsdyktigheten til enhetens våpen og ammunisjon. Ikke minst er det av beredskapsmessige grunner viktig å ha visshet for at nødvendig utstyr er tilgjengelig og fungerer.

Både i den daglige tjenesten og av hensyn til kriseberedskapen er det viktig å ha oversikt over hvilke tjenestepersoner som har fått hvilken opplæring. I bokstav c) er det inntatt et krav om dette. Kravet innebærer blant annet at man umiddelbart skal kunne få opplysninger om hvor mange som er opplært og godkjent, og på hvilket nivå, hvem de er, samt om, eventuelt når det må sørges for regodkjenning.

## 1.8 Oversikt over bevæpning

### § 5-2. Oversikt over bevæpning

(1) Politisjef skal sørge for løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger.

(2) Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om registreringen og innrapporteringen.

Hvor ofte politiet må bevæpne seg med skytevåpen sier noe om temperaturen i samfunnet, og hvilken vei utviklingen går. Av samfunnsmessige grunner er det derfor viktig å ha oversikt over dette. Bestemmelsen fastsetter kun en plikt for politisjef til å sørge for en løpende registrering av alle bevæpningsbeslutninger. Det er overlatt til Politidirektoratet å gi nærmere retningslinjer for hva registreringen skal inneholde, og til hvem og hvor ofte registrerte data skal rapporteres videre.

## 1.9 Oversikt over bruk

### § 5-3. *Oversikt over bruk*

(1) Politisjef skal i hvert enkelt tilfelle rapportere til Politidirektoratet når

- a) det verbalt eller i handling er truet med bruk av skytevåpen,
- b) det med skytevåpen er avfyrt skudd, herunder varselskudd og vådeskudd, eller
- c) gassvåpen og sprengvåpen er avfyrt.

(2) Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om rapportens innhold, og om hvilke undersøkelser som skal iverksettes.

Siden registrering og løpende rapportering krever ressurser, bør disse aktivitetene være begrunnet i at de bidrar til at politiets tjenesteutøvelse og -utførelse blir bedre. Det er særlig tre hensyn som begrunner den registrerings- og rapporteringsplikt første ledd bokstav a) og b) pålegger politisjef når skytevåpen er brukt.

Det mest grunnleggende er hensynet til rettsikkerhet for borgerne. Et forhold som bidrar til at reglene om våpen etterleves, er at det skapes notoritet omkring bruken. Særlig gjelder dette hvis kravene til notoritet også inneholder et krav om at bruken skal relateres til de relevante vilkårene i regelverket. Også av samfunnsmessige hensyn er det viktig med en oversikt over våpenbruken i politiet. Om politiet stadig oftere må gjøre bruk av de skarpeste midlene, sier dette noe om samfunnsutviklingen, og representerer en kunnskap som kan danne grunnlag for nødvendige tiltak. Det tredje og siste hensynet knytter seg til behovet for og ønsket om erfaringslæring. Ikke minst er dette viktig fordi hendelser der sky-

tevåpen er truet med, er relativt sjeldent forekommende.

Det fremgår av første ledd bokstav a) at i ord eller handling å true med skytevåpen anses som «bruk». Når plikten til å rapportere knyttes til en verbal trussel, tar det først og fremst sikte på de tilfellene hvor gjerningspersonene direkte blir truet med at skytevåpen vil bli anvendt hvis vedkommende ikke gir seg umiddelbart. I den grad trusselbegrepet volder tvil, knytter dette seg først og fremst til politiets ikke-verbale adferd. Det som typisk omfattes av «i handling er truet med bruk av skytevåpen» er tilfeller hvor tjenestepersonen med våpenet i «ferdigstilling» med hensikt retter dette dirkede mot/sikter på gjerningspersonen.

Rapporteringsplikten i § 5-3 første ledd bokstav b) er knyttet til om det er avfyrt skudd, med tillegget «herunder vådeskudd». Den tvilen som måtte oppstå med tanke på hva som er å anse som vådeskudd vil derfor ikke volde problemer for så vidt gjelder rapporteringsplikten.

I tilfeller hvor det er avfyrt skudd, sendes saken ganske rutinemessig til Spesialenheten, jf. Rundskriv fra riksadvokaten 6. september 2006. Dette innebærer likevel ikke at det ikke kan være behov for interne undersøkelser i gitte tilfeller. For å sikre en enhetlig praksis på området er det i annet ledd inntatt en bestemmelse om at Politidirektoratet gir nærmere retningslinjer om disse spørsmål.

## 1.10 Egenrapportering

### § 5-4. *Egenrapportering*

(1) Tjenestepersoner som har utført eller ledet handlinger som nevnt i § 5-3 skal snarest mulig skrive rapport om forholdet til politisjef, jf. politiinstruksens § 6-3 annet ledd if.

Egenrapporteringsplikten angitt i bestemmelsen omfatter både avfyrt skudd, herunder vådeskudd, og tilfeller hvor det i ord eller handling er truet med bruk av skytevåpen.

Plikten er lagt både på den som har utført handling som nevnt i § 5-3, og den som har ledet politioperasjonen, i praksis ofte innsatsleder.

Om hvordan egenrapporteringen skal skje, fastsetter bestemmelsen at det skal skje ved å «skrive rapport om forholdet til politisjef». Bestemmelsen krever videre at dette skjer snarest mulig, hvilket er viktig både i et lærings-, kontroll- og korreksjonsperspektiv.

## Vedlegg 3

# Nærmere om politiets innsatskategorier, opplæring, videreutdanning, våpen og verneutstyr

## 1 Innsatskategorier

### 1.1 Beredskapstroppen – Kategori 1

Beredskapstroppen er politiets nasjonale innsatsenhet mot terror og organisert og annen alvorlig kriminalitet (Politidirektoratet, 2011). Beredskapstroppen er organisatorisk og fysisk plassert i Oslo politidistrikt. På anmodning skal Beredskapstroppen yte bistand til alle landets politidistrikter inkludert sysselmannen på Svalbard.

Politi høgskolen tilbyr sammen med Beredskapstroppen, studium for innsatspersonell i kategori 1 som er vektet til 30 studiepoeng. Studiet er organisert som et deltidsstudium med en seleksjonsperiode på 2 uker og en grunnutdanning av totalt 13 ukers varighet. Selve grunnutdanningen er estimert til cirka 840 timer (Beredskapstroppen, 2013).

For å løse sine kjerneoppgaver som nasjonal innsatsenhet innretter Beredskapstroppen sin virksomhet mot følgende hovedområder:

1. Beredskap og oppdragsløsning
2. Kompetansebygging og metodeutvikling på enkeltmanns-, team- og avdelingsnivå
3. Samvirke og kompetansedeling med ulike samvirkeaktører både i og utenfor politietaten.

I tillegg deltar Beredskapstroppen i ordinær patruljetjeneste i Oslo politidistrikt, i enkelte tidsrom, og løser cirka 3 500 oppdrag hvert år, hvorav cirka 400 oppdrag med bevæpningsbeslutning. Denne ordningen bidrar til lavere responstid ved akutte hovedstadsoppdrag som krever kompetanse fra innsatspersonell i kategori 1 (IP1). Denne patruljetjenesten gir også operatørene god erfaring og kompetanse til å løse alle typer oppdrag. Oslo politidistrikt oppfatter Beredskapstroppen som en betydningsfull ressurs i patruljetjenesten, ved at de løser mange oppdrag som ellers måtte blitt ivaretatt av den ordinære styrken.

### 1.2 Livvakttjenesten – Kategori 2

Politiets beredskapssystem del I (2011) beskriver livvakttjenesten i Norge. Det er Den Kongelige Politieskorte og Politiets Sikkerhetstjeneste/Den sentrale enhet (PST/DSE) som besørger livvaktjeneste.

Den Kongelige Politieskorte er organisatorisk underlagt Oslo politidistrikt og inngår blant nasjonale beredskapsressurser. Den Kongelige Politieskorte har nasjonale bistandsoppgaver for livvakttjenesten for kongefamilien og skal utføre landsdekkende livvaktjeneste for disse på bakgrunn av informasjon i trusselvurdering. I tillegg skal Den Kongelige Politieskorte beskytte utenlandske overhoder ved statsbesøk i Norge, kongelige med videre, på privat og/eller offisielle reiser til Norge, selv om Kongehuset ikke er vertskap, og andre som skal ha beskyttelse av livvakt når Kongefamilien er vertskap.

PST har det nasjonale ansvaret for å utføre livvaktjeneste for norske og utenlandske myndighetspersoner i Norge. Unntaket er besøkende med livvaktbeskyttelse som Den Kongelige Politieskorte har ansvaret for. Livvaktene følger også enkelte norske myndighetspersoner på utenlandsreiser (2011, ss. 44, 50).

Livvaktene er permanent bevæpnet i sin tjenestetutførelse, men bærer vanligvis ikke uniform i tjenesten som ordinært innsatspersonell. I følge Våpeninstruks for politiet (2016) er det Politimesteren i Oslo som beslutter bevæpning av tjenestepersoner i Den Kongelige Politieskorte. For tjenestepersoner ved PST, treffes beslutning om bevæpning av sjef PST. Dersom PST er i synlig operativ tjeneste, og er bevæpnet, skal operasjonsleder i det aktuelle distriktet hvor tjenesteoppdraget utføres, varsles (2016, § 3-3).

Politi høgskolen tilbyr sammen med de to livvaktjenestene, studium for innsatspersonell i kategori 2 som er vektet til 20 studiepoeng. Studiet er organisert som et deltidsstudium med en selek-

sjonsperiode og en grunnutdanning som er estimert til cirka 560 timer (Politihøgskolen, 2014).

### 1.3 Innsatspersonell – Kategori 3

For å bli tatt opp som innsatspersonell i kategori 3 kreves ett års arbeidserfaring etter avlagt eksamen fra Politihøgskolen. Det gjøres en lokal seleksjon av egnede kandidater i politidistriktene. Denne seleksjonen innebærer blant annet fysiske tester og fobitester. Det stilles krav om gode politioperative ferdigheter og holdninger, samt god fysisk og psykisk helse. Kandidatene som selekteres lokalt deltar på det tre ukers krevende grunnkurset i regi av Politihøgskolen. Kursdeltakerne evalueres fortløpende i forbindelse med de ulike delene av grunnkurset, med tanke på egnethet som innsatspersonell i kategori 3.

### 1.4 Utrykningsenheten

Når kursdeltakerne har bestått grunnkurs for IP3-personell inngår de i Utrykningsenheten. Utrykningsenheten er politidistriktenes døgnkontinuerlige beredskap i nivået over IP4. Avdelingene i Utrykningsenheten utgjør nivået mellom IP4 og Nasjonale beredskapsressurser.

Det skilles mellom kompetansenivået IP3 og Utrykningsenheten som enhet. Det betyr at Utrykningsenheten som enhet i patrulje først oppstår når den er bemannet av to tjenestepersoner med IP3-kompetanse. Disse to må i tillegg være tilknyttet distriktets Utrykningsenhet. I forbindelse med ny utgave av sambandsinstruksen for politiet har Utrykningsenheten fått sitt eget funksjonsskalesignal – Echo.

Politidirektoratet stiller krav til politidistriktene om at de skal ha personell med IP3-kompetanse tilgjengelig til enhver tid. Noen politidistrikter har så langt valgt å sette opp egne patruljer fra Utrykningsenheten. Andre politidistrikter sprer sine ressurser over distriktet og setter IP3- og IP4-kompetanse sammen i patrulje. Bevæpningsutvalget er kjent med at Politidirektoratet har bedt politidistriktene om å utarbeide en lokal implementeringsplan. Denne planen skal beskrive hvordan politidistriktet vil organisere, dimensjonere og innrette arbeidet slik at det er tilstrekkelig IP3-kompetanse i politidistriktets døgnkontinuerlige beredskap, herunder bruk av eventuelle patruljer Utrykningsenheten.

Blant Utrykningsenhetens hovedoppgaver er å være distriktets spesialtrente personell for skarpe politioppdrag og håndtere uønskede hendelser som terror og sabotasje. I tillegg skal

Utrykningsenheten være trent til å operere som gruppe og lag, og ha særlig fokus på rask respons og øyeblikkelige aksjoner. Personellet skal også inngå i større politioperasjoner, sikre objekter ved trusler om/eller ved terror-/sabotasjehandlinger og utføre livvakt-/eskorteoppdrag.

Utrykningsenheten skal i tillegg til disse oppgavene støtte taktisk og operasjonell ledelse med vurderings- og beslutningsgrunnlag i pågående hendelser. De skal også gi råd om politioperative disipliner som berører Utrykningsenhetens formål og ansvarsområde. Blant tilleggsoppgavene er seleksjon av nytt personell til enheten og undervisning av politidistriktets øvrige innsatspersonell og instruktører. Utrykningsenheten i distriktene skal også være et faglig kontaktpunkt mot Politidirektoratet, Politihøgskolen og de nasjonale beredskapsressursene innenfor sitt oppgaveområde.

### 1.5 Oslos særordning: IP3

Bevæpningsutvalget er kjent med at Oslo politidistrikt praktiserer en ordning der én til to patruljer med innsatspersonell i kategori 3 er permanent bevæpnet. Utvalget har fra Oslo politidistrikt fått ulike begrunnelser for denne ordningen.

Utvalget er ikke kjent med kriminalitetsanalyser eller trusselvurderinger som tilsier et slikt behov. Utvalget vil advare mot å bruke slike tiltak som brekkstang i bevæpningsspørsmålet, og viser til hva som er beskrevet i kapittel 3 om skråplansargumentasjon. I lys av prinsippet om at norsk politi som hovedregel skal være ubevæpnet, mener utvalget at denne ordningen bør vurderes og evalueres.

### 1.6 Innsatspersonell – Kategori 4

Innsatspersonell i kategori 4 tildeles denne statusen, under forutsetning av ansettelse i et politidistrikt. Kravet er fullført Politi(høg)skole og godkjenning på politiets skytevåpen.

Etter avlagt eksamen ved Politihøgskolen omtales nyutdannede polititjenestepersoner som generalister, jf. St.meld. nr. 42 (2004–2005), samt Innstilling til Stortinget nr. 145 (2005–2006). De nyutdannede generalistene som tar arbeid i politiet vil i hovedsak arbeide med enten ordens-, etterforsking- eller forebyggende oppgaver. De skal kunne foreta helhetsvurderinger, se sitt arbeid i en bredere samfunnsmessig sammenheng og trekke inn relevant spesialkompetanse og samarbeidspartnere ved behov (...). De nyutdannede skal ha gode nok kunnskaper og ferdigheter til å kunne utføre alle typer generelle oppgaver og

grunnleggende politiarbeid. Dette innebærer å kunne håndtere alt fra trivielle hendelser til svært krevende bevæpnede oppdrag.

I forbindelse med ansettelse i et politidistrikt, hvor tjenestepersonene skal inngå som innsattpersonell, blir de innlemmet i politidistriktets ordning med vedlikeholdstrening. Da er de pålagt 48 treningstimer per år, med tilhørende godkjenningssprøve på politiets våpen.

Det er personellet med IP4-status som er politiets grunnleggende beredskapsressurs og som utgjør den gripbare styrken i akuttfasen av en hendelse i de aller fleste delene av landet.

### 1.7 Innsattpersonell – Kategori 5

Innsattpersonell i kategori 5 (IP5), som var tjenestepersoner med tilpasset opplæring, ble fjernet som innsatskategori med virkning fra 1.1.2016. Årsaken til dette var at Politidirektoratet ønsket å etablere et tydeligere skille mellom tjenestepersoner som er innsattpersonell og de som ikke er det. Innsattpersonell må nå ha godkjenning for politiets skytevåpen.

Ved å fjerne IP5 stilles høyere krav til grunnberedskapen. Det stilles minimumskrav til kompetanse på håndtering og bruk av politiets skytevåpen for de tjenestepersonene som er en del av politidistriktenes vakt- og beredskapstjeneste.

### 1.8 Opplæring og videreutdanning

#### 1.8.1 *Opplæring i våpenhåndtering og våpenbruk ved Politihøgskolen*

Rammeplanen for bachelorutdanningen er det overordnede utgangspunktet for grunnutdanningen som leder frem til den treårige bachelorgraden i politiutdanning. Utdanningen bygger på prinsippet om at nyutdannede polititjenestepersoner skal være generalister, jf. Stortingsmelding nr. 42 (2004–2005) og Innstilling til Stortinget nr. 145 (2005–2006) (Politihøgskolen, 2014). I følge rammeplanen er en generalist;

- «En tjenestemann/-kvinne som besitter grunnleggende kunnskaper og ferdigheter i politiets forebyggende, kriminalitetsbekjempende og trygghetsskapende arbeid. I løsning av oppgavene skal generalisten ha kompetanse til å utføre grunnleggende politiarbeid, foreta helhetsvurderinger, se sitt arbeid i en bredere samfunnsmessig sammenheng og trekke inn relevant spesialkompetanse og samarbeidspartnere ved behov. Generalisten skal ha utviklet grunnlag for fortsatt læring og utvik-

ling gjennom utøvelsen av yrket» (Politihøgskolen, 2014).

Rammeplanen er grunnlaget for Politihøgskolens styres fastsettelse av fagplaner for politiutdanningen. Studiet utgjør totalt 180 studiepoeng og er inndelt i fem hovedområder, herunder «Politi og samfunn (27 studiepoeng)», «Metode (22 studiepoeng)», «Orden og beredskap (67 studiepoeng)», «Forebyggende oppgaver (20 studiepoeng)», samt «Etterforskning (44 studiepoeng)». Studiepoengene inkluderer andre studieår, hvor politihøgskolestudentene tjenestegjør i politidistriktene og utfører praktiske oppgaver som en del av utdanningen (Politihøgskolen, 2014).

I hovedområdet Orden og beredskap skal politihøgskolestudentene, i følge rammeplanen, tilegne seg kunnskaper, ferdigheter og holdninger slik at de kan bidra til å opprettholde ro og orden, skape trygghet og sikkerhet, og yte hjelp og service i samfunnet (Politihøgskolen, 2014). Videre skal studentene tilegne seg kunnskaper om regelverket som regulerer politiets adgang til å anvende makt og tvang og være i stand til å gjennomføre tiltak i samsvar med grunnleggende rettssikkerhetsprinsipper. Studentene skal inneha kunnskaper og ferdigheter for å kunne bidra i taktisk oppgaveløsning. De skal også ha fokus på situasjonsvurdering som metode, og kommunikasjons- og konfliktløsningsstrategier. Det er videre beskrevet i rammeplanen at studentene skal ha god kunnskap om grupper som politiet møter i ulike situasjoner, være bevisst egne holdninger og adferd, slik at de er i stand til å håndtere situasjoner og personer på en konfliktdependende og respektfull måte (Politihøgskolen, 2014). Rammeplanen vektlegger at hovedfokuset i forbindelse med løsning av ordensoppdrag skal være «første enhet på stedet». Dette er en arbeidsmetodikk som kan tilpasses ulike ordensoppdrag og som involverer handlingskompetanse, tema fra flere praktiske fagområder i tillegg til teoretisk kunnskap (Politihøgskolen, 2014).

Utdannelsen ved Politihøgskolen tar utgangspunkt i at norsk politi er ubevæpnet. Dette er beskrevet i de ulike fag- og emneplanene som er forankret i rammeplanen. To grunnpillarer i undervisningen i fagene som er relatert til ordenstjeneste er politiinstruksen fra 1990 og politiloven fra 1995. Politiinstruksen stiller blant annet opp noen krav til hvordan politiet skal opptre under utførelsen av tjenesten, mens politiloven gir føringer for hvilke arbeidsoppgaver politiet skal utføre og gir også retning for utførelsen av utvalgte deler av politiets arbeid, herunder politiets forhold til bruk



av makt. Politiets våpeninstruks er sentral i undervisningen om bevæpning med og bruk av politiets bruk av skytevåpen. Undervisningen i forståelsen av våpeninstruksen ser særlig hen mot politilovens bestemmelse om bruk av makt.

### 1.8.2 Bachelorutdanningen – Politioperativ innsatstrening

Godkjent bachelorgrad i politiutdanning gir status som innsatspersonell i kategori 4, under forutsetning av ansettelse i politidistrikt eller særorgan (Politihøgskolen, 2016).

Våpenopplæringen ved Politihøgskolen er bygget opp for å ivareta både en eventuell midlertidig og fremtidig generell bevæpning av politiet. Politihøgskolens oppfatning er at det ikke er forskjell på betjening og bruk av våpen eller våpenteknisk utstyr under disse forskjellige forholdene. Den grunnleggende opplæringen gjennomføres med følgende prioriteringer av momenter. Dette er felles for alle utdanninger hvor våpentjeneste inngår:

1. Trygg våpenbehandling
2. Hensiktsmessig våpenbruk i kombinasjon med tilbehør (hylster, lys osv.)
3. Skyteteknikker tilpasset polititjeneste

Politihøgskolen sin fagdidaktikk er basert på de fleste sivile skyttermiljøers basisteknikker i noen grad, men konseptet er tilpasset taktikk, naturlige reaksjonsmønstre, stresseffekter, samt de til enhver tid gjeldende lover, regler og instruksjoner. Politihøgskolen utgir emnehefter i skyting, taktikk og annet undervisningsmaterieell som danner grunnlag for fagplanene og tjenesteutførelsen for innsatspersonellet i politiet (Politihøgskolen, 2014).

## 1.9 Overordnet oversikt over utdanningen i politioperative emner

Første studieår ved Politihøgskolen gir studentene grunnleggende kunnskaper og ferdigheter om politiet og polititjeneste, og det forbereder for andre studieår, som er et praksisår. Introduksjonen til bevæpnet polititjeneste starter i andre studieår. Studentene har altså ingen våpenopplæring i det første året. Studentene deltar i IP-trening<sup>1</sup> i opplæringsenheten samt i et dedikert leiropphold som har en varighet på 2 uker under det andre studieåret.

<sup>1</sup> Dette er den årlige treningen for Innsatspersonell i kategori 4 som har et omfang av 48 timer.

Politihøgskolen disponerer to leirsteder hvor studentene får politioperativ innsatstrening; Justissektorens kurs- og øvingssenter i Stavern og Sæter gård på Kongsvinger. De samme leirstedene benyttes til utdanning av mannskaper i alle kategorier innsatspersonell.

I tredje studieår får studentene politioperativ innsatstrening ved de ulike studiestedene. Undervisningen på studiestedene innebærer en teoretisk introduksjon til politiets våpeninstruks, case-løsning i treningssimulator og foredrag som er en del av det modulbaserte opplæringsprogrammet i leir. Studentene gis også et nytt leiropphold som har en varighet på 3 uker. Dette leiroppholdet bygges på leiroppholdet i andre studieår, praksisårets erfaringer og introduserer ytterligere momenter innenfor våpentjenesten i politiet. Under situasjonstreninger og øvelser i tredje studieår vektlegges særlig evnen til å kunne reversere bruken av maktmidler. Dette oppleves av politiet som en krevende øvelse som må trenes på. Politiets holdning om at de skal benytte minst mulig makt, bygger på politilovens § 6 bestemmelse om minstemiddelinn gripen.

Studentenes våpenopplæring under grunnutdanningen er, i følge Politihøgskolen, under kontinuerlig utvikling, og den har fra 2007 til 2014 økt betydelig. Dette skyldes blant annet innføringen av pistol som tjenestevåpen. I 2007 hadde politihøgskolestudentene 54 timer våpentrening. Treningstiden økte til 102,5 timer i 2014 og timeantallet er det samme i dag.

Den nåværende våpenopplæringen fordeles på moduler og studieår som vist i tabell 3.1.

Det er Operativ seksjon ved Politihøgskolen som har det faglige ansvaret for våpentjeneste og taktikkundervisning i leiropphold for politihøgskolestudentene.

Leiroppholdene ved Politihøgskolen er bygget opp i moduler. Sammen med operative moduler som gjennomføres ved studiestedene i tredje stu-

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

Kilde: Politihøgskolen, 2016

dieår og opplæringsenhetene i andre studieår danes plattformen for den operative treningen som studentene gis under bachelorløpet. Det gis ikke våpenopplæring i første studieår.

De operative modulene bygger på hverandre. I andre studieår er det fokus på ubevæpnet oppdragsløsning. Politihøgskolestudentene får likevel en tilnærming til våpentjeneste under leiroppholdet, gjennom opplæring i bruk av politiets tohåndsvåpen. Når studentene ankommer praksisstedet de har fått tildelt i andre studieår, får de grunnkurs i bruk av politiets tjenestepistol.

I tredje studieår foregår det meste av opplæringen i leir bevæpnet med øvingsvåpen, og skarpe våpen. Tabell 3.2 gir en oversikt over modulene, innholdet og tidsbruk.

### 1.9.1 Undervisning i treningssimulator

I tredje studieår får studentene 2 timer teoretisk innføring i politiets våpeninstruks. Deretter følger 10 timer å 5 dobbelttimer med situasjonstrening i treningssimulator. Deltagelsen i denne undervisningen er obligatorisk.

Treningssimulatoren ved Politihøgskolen er et system som er levert av MILO Range i USA. Dette systemet er kjøpt inn til Politihøgskolen i Oslo, Bodø og Stavern. Politihøgskolen i Kongsvinger har et eldre system som er levert av FATS (Firearm Training Simulator). Systemet innebærer at en film vises på et stort lerret og studentene forholder seg til filmen som et reelt oppdrag. Studentene kan benytte batteridrevne OC-peppersprayboks og gassrekyl-drevne pistoler<sup>2</sup> som sender ut en laserstråle mot lerretet. Når makt brukes, registreres dette av systemet og filmsekvensene endrer seg utfra den maktbruken som er anvendt. Dette vises på skjermen ved at gjerningspersonen overgir seg som følge av verbal makt, eller ved at gjerningspersonen skades/dør, for eksempel som følge av bruk av skytevåpen.

Det er spilt inn en rekke ulike videosekvenser som er tilpasset til bruk i opplæringen ved Politihøgskolen. Flere av sekvensene tar utgangspunkt i reelle hendelser som har blitt etterforsket av Spesialenheten for politisaker. Sekvensene har ulikt innhold og kan innledes med en forutsetning som kan gis til studentene som skal øve. Det følger en anvisning med hver sekvens. Anvisningen forklarer hvilke elementer som kan øves i forbindelse med sekvensen og angir den rettslige for-

<sup>2</sup> Pistolene er skarpe tjenestevåpen (HK P30L) som er ombygget til bruk i simulatoren. Dette gjør at opplevelsen ved å bære og benytte skytevåpen blir så reell som mulig.

ankringen i våpeninstruks. Treningssimulatoren er på denne måten et pedagogisk verktøy som kan brukes for å øve på å reflektere over praktisk anvendelse av våpeninstruksens bestemmelser. Simulatoren kan også brukes til å øve praktiske ferdigheter.

I tidligere år var undervisningen i treningssimulator en del av et fag som het Politilære, yrkesetikk og ordenstjeneste. Her var også undervisningen i våpeninstruks en sentral del av undervisningen, og faget inkluderte mye av det som i dag dekkes i hovedområde Orden og Beredskap. Politilære, yrkesetikk og ordenstjeneste ble avsluttet med en omfattende 5 timers skriftlig eksamen under tilsyn.

Da Politioperativ innsattstrening ble inntatt som et delemne i hovedområdet Orden og Beredskap, ble det tellende til 4 studiepoeng. Avgangstudentene i 2017 skal blant annet fremstille seg for politiets godkjenningssprøve for en- og tohåndsvåpen, før de kan fremstille seg til en 4 timers avsluttende skriftlig eksamen under tilsyn, uten hjelpemidler. Etter fullført opplæring skal studentene kunne delta i ulike politiaksjoner og operasjoner på IP4-nivå, i samsvar med gjeldende lovverk, instruks og planverk (Politihøgskolen, 2016).

### 1.9.2 Undervisning i leir

Før studentene i tredje studieår deltar i leir, skal de ha gjennomgått taktikkopplæring «Modul 2». Dette er opplæring av 1 dags varighet. Opplæringen gjennomgår PLIVO-instruks, teori for CBRN-E<sup>3</sup> og en teoretisk gjennomgang av instruks for tvangsmessig stansing av kjøretøy. I tillegg har politihøgskolestudentene noen øvelser på de respektive studiestedene i siste studieår, som blant annet involverer simulatoretrening og andre politioperative gjøremål. Oversikten over den modulbaserte opplæringen i våpentjeneste og polititaktikk i leir er vist i tabell 3.2. Denne opplæringen leder frem mot status som innsatspersonell i kategori 4.

Som vist i tabell 3.2 tilbys studentene en opplæring i politioperative disipliner som bygger på hverandre i moduler fra andre til tredje studieår.

Undervisningen i de politioperative disiplinene i leir er satt sammen slik at studentene får ta med seg grunnleggende teori og metode inn i taktikk-

<sup>3</sup> CBRNE er en fellesbetegnelse på hendelser som omfatter kjemiske stoffer (C), biologiske agens (B), radioaktive stoffer (R), nukleært materiale (N) og eksplosiver (E) med høyt farepotensiale. Kilde: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonal-strategi-for-cbrne-beredskap/id2513675/>

Tabell 3.2 Oversikt over moduler i utdanningen – Våpen og taktikk

Modul	Tema	Hvem	Tid	Hvor
1-våpen	Grunnkurs Pistol P30	Andre studieår	5 dager	Lokal opplæringsenhet
1-taktikk	Grunnleggende politiets taktikk og teknikker. Ubevæpnet.	Andre studieår	7 dager	Leir
2-våpen	Maskinpistol HK MP5		3 dager	
2-taktikk	PLIVO (pågående livstruende vold) Tvangsmessig stansing av kjøretøy Eksplosiver	Tredje studieår	1 dag	Stuedstedene. Gjennomføres i forkant av leir.
3-våpen	Tørrtrening våpen. Frivillig egentrening med øvingsvåpen.	Tredje studieår		Stuedstedene
3- taktikk	Politiets taktikk og teknikker. Situasjonstrening. Bevæpnet.	Tredje studieår	3 uker	Leir
4/5-våpen	Videregående opplæring pistol og MP5.			

Kilde: Politihøgskolen, 2016

treningen. Det legges vekt på at studentene skal få stadig større utfordringer gjennom kursene. Taktikktreningen avbrytes av skytetrening, situasjonstreninger og øvelser. Siste modul i tredje studieår innbefatter godkjenningsskyting for politiets tjenestevåpen. Det foreligger detaljerte timeplaner for leiroppholdet, som også deles ut til studentene. Alle leksjonene er bygget opp etter samme mal og inneholder læringsutbyttebeskrivelser, en nøye utarbeidet gjennomføringsplan for undervisningen og en pensumforankring. Øvingsaktiviteten er også vurdert med henblikk på risiko. Det gjør at alle leksjonene undervises på tilnærmet samme måte ved alle leirstedene. Måten leiroppholdet er utformet på, gjør at Politihøgskolen på en enkel måte kan sikre at taktikk, våpen og situasjonstrening kan formidles på en enhetlig måte.

Den politioperative innsattstreningen sees i sammenheng med øvrige tema som undervises på Politihøgskolen, og som har direkte relevans for den bevæpnede delen av polititjenesten. Dette er blant annet arrestasjonsteknikk og opplæring i Ordenstjeneste og ordensjus. Dette er en blanding av teori, praktisk tjenesteutøvelse (caser), fysisk trening, samt kommunikasjon- og konflikt-håndtering.

Politihøgskolen oppgir i et internt notat at de etter 2007 har hevet kompetansen til instruktørene i leir, bedret utstyret og undervisningsforhold, økt timeantallet betraktelig og utviklet og tilpasset faget. Det har ført til at Politihøgskolen beskriver at de observerer vesentlig høyre ferdig-

hets- og kunnskapsnivå blant politihøgskolestudentene enn tidligere (Politihøgskolen, 2014).

### 1.9.3 Undervisning i psykologifaglige emner

Politiets møte med mennesker med ulike forutsetninger, fra ulike kulturer og mennesker som er psykisk syke, kan være en utfordrende del av yrkesutøvelsen. Utvalget vil gi en kort oversikt over fag som undervises ved Politihøgskolen, som også kan ha relevans i sammenheng med politiets våpenopplæring og våpenbruk.

I faget Forvaltningsrett i første studieår går studentene gjennom psykisk helsevernloven i en teorileksjon. I Ordenstjeneste og ordensjus i første studieår omtales politiets håndtering av psykisk syke personer i forbindelse med gjennomgang av politilovens § 12<sup>4</sup> og politiets bistandsplikt overfor helsevesenet.

I løpet av første studieår har studentene undervisning i psykologi. I fagplanen beskrives det at emnet handler om menneskelige prosesser som utspiller seg i operative situasjoner og omhandler både individual- og sosialpsykologiske perspektiver. Blant de generelle kompetansemålene innbefattes blant annet at studentene etter endt emne kan ha økt forståelse for de psykologiske prosessene som utspiller seg i samspillet mellom politi og publikum. Videre at studentene kan kommunisere med og håndtere mennesker med ulike psy-

<sup>4</sup> Politiloven § 12 - Hjelp til syke m.v.

kiske lidelser på en hensiktsmessig måte. I tredje studieår undervises det i psykologifaglige tema i faget Kommunikasjon og konflikthåndtering, samt i undervisningen i etterforskning (Politihøgskolen, 2014–2017).

Kommunikasjon og konflikthåndtering ble innført som fag ved Politihøgskolen etter at rammeplanen for 2009 trådte i kraft. Faget har vært frittstående med undervisning både i første og tredje studieår på bacheloravdelingen. Våren 2016 var siste semester hvor Kommunikasjon og konflikthåndtering hadde selvstendig avsluttende eksamen for avgangsstudentene.

I fagplanen for Kommunikasjon og konflikthåndtering i første studieår beskriver Politihøgskolen at de vektlegger at studentene skal tilegne seg basiskunnskap innenfor områdene Kommunikasjon og konflikthåndtering. Studentene skal også trene på å tilpasse kommunikasjon og egne reaksjoner til forskjellige operative situasjoner med ulikt konfliktnivå. I dette ligger det at studentene skal lære hvordan politiet kan kommunisere med publikum på en hensiktsmessig måte, og de skal lære hvordan de kan håndtere konflikter. I dette faget vektlegger Politihøgskolen erfaringsbasert læring som øvelser i tillegg til undervisning. Faget avsluttes som en individuell muntlig felleseksamen sammen med Ordenstjeneste og ordensjus, Fysisk trening og deler av Digitalt politiarbeid.

I Kommunikasjon og konflikthåndtering i tredje studieår øves det i undervisningen både i teori og praksis. Studentene leser pensum om politiets håndtering av psykisk syke personer, og deltar i praktisk øvelse med markør. I undervisningen i Ordenstjeneste og ordensjus i første studieår og i Kommunikasjon og konflikthåndtering i tredje studieår, benyttes også sekvenser fra en film som er resultatet av et samarbeidsprosjekt mellom Politihøgskolen og Senter for medisinsk informatikk ved Universitetet i Oslo i 2015. Representanter fra lærerkollegiet ved de to studiestedene skrev hver sin del av manus til en undervisningsfilm om politiets og helsevesenets håndtering av psykisk syke. Den ferdige filmen ble tatt inn i undervisningen på henholdsvis Politihøgskolen og ved Det medisinske fakultet ved Universitetet i Oslo, samme høst.

Fagplanen for Kommunikasjon og konflikthåndtering i tredje studieår beskriver at studentene etter endt emne blant annet skal kunne kommunisere hensiktsmessig med personer med ulike forutsetninger, med ulike behov og fra ulike kulturer. Videre skal studentene blant annet kunne anvende, begrunne og drøfte ulike Kom-

munikasjonsformer. Dette innebærer også å kommunisere målrettet slik at konflikter blir håndtert på en god måte. Faget avsluttes med trekkeksamen mellom emnene Kommunikasjon og konflikthåndtering og Ordenstjeneste og ordensjus. De studentene som skal eksamineres i Kommunikasjon og konflikthåndtering, gjennomfører en individuell praktisk muntlig eksamen som vurderes i henhold til gradert karakterskala (Politihøgskolen, 2014–2017).

Politihøgskolestudentene gjennomgår også én case i treningssimulator som er en del av utdanningen for å bli godkjent som innsatspersonell i kategori 4. I denne casen fremstår politiets motpart som suicidal. Denne undervisningen er ikke knyttet opp mot psykologi-, kommunikasjonsfag eller disse fagenes tilhørende pensum, men fokuserer utlukkende på den bevæpnede oppdragsløsningen og våpeninstruksens bestemmelser.

### 1.10 Etter- og videreutdanningen – Politioperative disipliner

Politihøgskolen tilbyr ulike operative samlinger og etter- og videreutdanningstilbud hvor våpentjeneste inngår eller er sentralt. Til de fleste av disse aktivitetene benyttes operativt personell fra politidistriktene som undervisningsbistand. Dette innebærer at faget holdes oppdatert i forhold til beste kjente praksis, og at man får oppdaterte ressurser tilbake til lokale opplæringsenheter etter aktiviteten. Eksempler på etter- og videreutdanning hvor våpentjeneste inngår:

- Innsatspersonell kategori 1 (Beredskapstroppen)
- Innsatspersonell kategori 2 (Livvaktjeneste)
- Grunnutdanning innsatspersonell kategori 3
- Spesialutdanning – taktikk
- Spesialutdanning – våpen
- Spesialutdanning – skarpskytter
- Politioperative disipliner, instruktørutdanning

Instruktørutdanningen i politioperative disipliner er delt opp i tre samlinger. Disse gjennomføres hver over to uker med tema som pedagogikk, politioperative emner med fagdidaktikk, og praksis med avsluttende eksamen. På denne måten utdanner Politihøgskolen sine instruktører i forståelse av, og kunnskap om tidsriktige normer, strategier, taktikker og teknikker (Politihøgskolen, 2017).

#### 1.10.1 Nasjonale referansegrupper

I 2009 besluttet Politihøgskolen å etablere tre nasjonale referansegrupper innen henholdsvis

politioperative disipliner (taktisk nivå), faget arrestasjonsteknikk, og faget hundetjeneste. Formålet med disse referansegruppene var å ivareta Politihøgskolens krav til kvalitetssikring innen fagdisiplinene.

Representantene i de ulike referansegruppene er valgt med grunnlag i den funksjon den enkelte bekler, politifaglige kunnskaper generelt og spesielle kunnskaper innenfor den gruppen de deltar i. I tillegg har representantene ulik geografisk tilhørighet.

Politihøgskolen bruker referansegruppene aktivt i forbindelse med fagutviklingsarbeid. Når utdanningstilbud revideres eller utvikles, er nasjonale referansegrupper alltid høringsinstans.

### 1.10.2 Fagmøter

Ved endringer eller justeringer av praksis og/eller prosedyrer benyttes ulike samlingspunkt for å nå mannskaper i første linje. Politihøgskolen arrangerer to årlige samlinger for nøkkelpersonell relatert til innsattpersonell, samling for ledere i IP3/Utrykningsenheten og instruktørsamling. Politidistriktene tilbys å sende lokale instruktører på 2 ½-dags samling. På denne måten kan lokale instruktører gis råd og veiledes for å kvalitetssikre den lokale treningen og for å sikre enhetlighet i opplæringen av mannskapene i kategori 3 og 4. Innholdet på samlingen bestemmes av temalisten for det kommende året.

Politihøgskolen gjennomfører også årlig samling for ledere fra Utrykningsenheten. Denne samlingen går også over 2 ½ dag og skal bidra til erfaringsutveksling, informasjon fra Politidirektoratet og andre særorgan, samt nettverksbygging (Politihøgskolen, 2016).

### 1.10.3 Temalister for årlig trening – Kategori 3 og kategori 4

Det gis hvert år ut en temaliste for vedlikeholdstrening av innsattpersonell i kategori 3 og 4. Temalisten er utarbeidet av Politihøgskolen og går deretter til høring hos den nasjonale referansegruppen. Det er Politidirektoratet som godkjenner de årlige temalistene.

Temalisten inndeles med faste tema som gjenntas hvert år, og variable tema. De variable temaene kan være nye fokusområder, ny taktikk eller teknikker. Temalisten angir fast treningstid.

Politihøgskolen gjennomgår temalisten på den årlige instruktørsamlingen, og instruktørene tildeles undervisningsoppdraget på de enkelte temaene på disse samlingene.

Innsattpersonellet gjennomfører årlig vedlikeholdstrening, basert på de samme elementene som inngår i grunnutdanningen. Timeantallet er tildelt i forhold til funksjon. Innsattpersonellet i kategori 4 mannskap trener 48 timer årlig, mens personell i kategori 3 trener 103 timer årlig.

### 1.10.4 Godkjenningssprøver for skytevåpen

Politidirektoratets rundskriv 2016/007 ble iverksatt 1.7.2016 og omhandler godkjenningssprøver for politiets skytevåpen. Rundskrivet beskriver at Politihøgskolen allerede i 2010 implementerte forslag til nytt godkjenningsprogram som opplæringsøvelser. Dette programmet ble brukt i undervisning av IP3 og IP4. Godkjenningssprøvens formål er å verifisere at de som skal ha våpengodkjenning kan håndtere våpen på en sikker og trygg måte i tjenesten. Herunder skal tjenestepersonene ha tilstrekkelig god skyteferdighet. De nye godkjenningssprøvene ble iverksatt fra 1.1.2016 og beskrives som enkle å administrere, tidseffektive og gjennomførbare uansett årstid, uavhengig av øvrig treningsprogram. Alt innsattpersonell i kategori 1–4 skal gjennomføre opplæring og godkjenningssprøve for både pistol og MP5, alternativt karabin. Godkjenningssprøven må tas årlig og godkjent verneutstyr skal benyttes under prøven. Sikkerhet er et gjennomgående tema i rundskrivet. Ved sikkerhetsbrudd underkjennes prøven og tjenestepersonen kan i ytterste konsekvens bortvises fra standplass. Rundskrivet viser til at slike eksempler på sikkerhetsbrudd kan være:

- Peking med våpen mot personell
- Finger på avtrekker under våpenhåndtering
- Utilsiktet avfiring av våpen
- Hylstring av pistol uten å ha tommel på hane
- Unnlatelse av press-sjekk før nedspenning av pistol

Kilde: Politidirektoratet, 2016

## 2 Politiets maktmidler

Politiets en- og tohåndsvåpen for innsattpersonell i kategori 3 og 4 er levert av den tyske fabrikanten Heckler & Koch GmbH.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Informasjon om politiets maktmidler og verneutstyr er innhentet gjennom korrespondanse med Politiets fellestjenester

## 2.1 Pistol

Politiets tjenestepistol er HKP30L. Hver tjenesteperson som er IP-godkjent og har tjenstlig behov, får så langt det er mulig, hver sin personlige pistol til bruk i tjenesten. Pistolen er påmontert lykt eller laser, eller en kombinasjon av disse etter funksjon og behov.

Pistolen er et rekyldrevet våpen med sikkerhetsavtrekk og kan utelukkende avfyre enkeltskudd. Våpenet har utskiftbare grep for tilpasning til hånden til enkelte tjenesteperson. Våpenet har picatinnyskinne<sup>6</sup> for montering av lys eller siktemidler. Det leveres med sikter i tritium som lyser i mørket. Våpenet har preget inn et unikt serienummer og en angivelse av at det tilhører politiet.

Det er direktiv for forvaltning av politiets tjenestevåpen og ammunisjon som gir utfyllende bestemmelser om håndtering av politiets våpen og ammunisjon. Direktivet ble utarbeidet og avstemt med endringene i den nye våpeninstruksen av 2016. I forbindelse med fremskutt lagring av skytevåpen i bilpatruljer fastsetter direktivet at den

enkelte tjenesteperson kan bære inntil to magasiner til enhåndsvåpen i beltet eller på annen forsvarlig måte.

Polititjenestepersonene er utstyrt med et Safariland sikkerhetshylster til pistolen. Denne har innebygget slagsikring og er, etter Politihøgskolens oppfatning, et av de beste tjenestehylster på markedet. Dette hylsteret er designet for å redusere muligheten for at tjenestevåpenet skal kunne fratas tjenestepersonen. Tilpasning av hylsteret og plassering og riktig bruk av hylsteret sammen med pistolen, er pensum på Politihøgskolen i forbindelse med våpenopplæringen (Politihøgskolen, 2016).

Selve hylsteret som omslutter pistolen kan monteres til tjenestepersonen med klips som bæres i tjenestepersonens belte. Hylsteret monteres deretter med bånd med klips omkring tjenestepersonens lår. En alternativ løsning til denne måten å bære hylsteret på er å fjerne hylsteret fra platen som er i kontakt med låret, og i stedet feste den til et skinnesystem som monteres direkte i beltet i stedet for klipsløsningen. Den siste løsningen gjør at våpenet heves opp til midjen og ikke er like synlig som når det er montert høyt oppe på låret. I forbindelse med bevæpning må tjenestepersonen i alle tilfelle montere hylsteret i klips i beltet eller i skinnen i beltet. Pistolen plasseres deretter i hylsteret.

I forbindelse med den midlertidige bevæpningen av politiet oppstod det noen hendelser der politiet ble forsøkt fratatt tjenestevåpenet (se kapittel 7). Særlig en hendelse i Stavanger ble gjenstand for en del oppmerksomhet, da en mann hoppet over skranken i politivakta, angrep tjenestemannen og klarte å få sin finger ned i sikkerhetshylsteret, for deretter trekke av tjenestemannens ladde pistol.<sup>7</sup> Ingen ble skadet som følge av denne hendelsen. Som følge av blant annet denne hendelsen tok politiet inn nye sikkerhetshylster fra produsenten Safariland, med noenlunde samme utseende og med samme mekanisme, som ble distribuert i politidistriktene. Dette førte til at muligheten for flere slike hendelser ble redusert, samtidig som politiet ikke måtte endre sine innarbeidede rutiner. Det ble også inntatt i temalisten for 2016 at politiet, i sin trening på arrestasjonsteknikk, også skulle trene på å forsvare eget tjenestevåpen.

### Boks 3.1 Tekniske spesifikasjoner – HKP30L



Figur 3.1 HKP30L

Kaliber: 9 x 19 mm  
Magasinkapasitet: 15 skudd  
Ildsorter grå sikringsfløy: Kun enkeltskudd  
Utgangshastighet: 360 m/sek  
Praktisk skyteavstand: 30 m  
Maksimal rekkevidde: 1 500 m

Kilde: Politiets fellestjenester, 2017

<sup>6</sup> Festeanordning som brukes til å feste for eksempel lys, laser og annet ekstrautstyr.

<sup>7</sup> Aftenposten, 2015

## 2.2 Maskinpistol

Politiets utgave av maskinpistol heter MP5 A3P og leveres til tjenestepersonene med horisontalt forskjefte, innskyvbar kolbe og aimpoint siktemiddel i tillegg til faste sikter.

Det er et rekyladret våpen med tungt sluttstykke og halvstiv rullelåsning. Politiets utgave leveres normalt med sikringsfløy for enkeltskudd som umuliggjør automatild. Våpenet kan, etter behov, leveres med picatinnyskinne for påmontering av for eksempel vertikalt forskjefte, lys og laser. Våpenet har preget inn et unikt serienummer og en angivelse av at det tilhører politiet.

Politipatruljer medbringer normalt to magasiner til hver MP5 A3P.

## 2.3 Ammunisjon

Daværende Politiets data- og materielltjeneste, som nå heter Politiets fellestjenester, fikk i 2013 i oppdrag fra Politidirektoratet å utrede ekspanderende ammunisjon som tjenesteammunisjon til bruk for norsk politi.

Bakgrunnen for oppdraget var blant annet faren for mulig treff av tredjepart i forbindelse med avfiring av politiets tjenestevåpen. Da utredningen ble levert til Politidirektoratet i 2013, ble ekspanderende ammunisjon brukt som tjenesteammunisjon av en rekke land i Europa<sup>8</sup>, herunder Sverige, Finland, Danmark, Frankrike, Tyskland, Spania, Sveits, Østerrike, England, Nederland og Belgia. Frem til 2014 var det kun Norge, Italia og Tsjekkia som benyttet helmantel ammunisjon for pistol og rifle til polititjeneste i Europa.

Overordnet forklart består en patron av en patronhylse, et prosjektil, krutt og en tennhette. Patronens egenskaper avgjøres av faktorer som kaliber<sup>9</sup>, prosjektilets vekt og utforming, hastighet når prosjektilet har nådd det treffer et mål og selve prosjektilets oppbygging/konstruksjon.

Et helmantlet prosjektil er omsluttet av en metallmantel med blykjerne. På grunn av sin form vil prosjektilet deformeres i svært liten grad ved treff i kroppsvev. Et helmantlet prosjektil avgir 20 til 30 % av sin energi ved treff i en normal kropp og effekten på personen som blir truffet kan være liten. Det kan medføre at det er nødvendig for politiet å skyte flere skudd for å få en gjerningsperson satt ut av spill. Dette kan igjen medføre stor risiko for tjenestepersonen ved at gjerningspersonen kan fortsette sitt angrep mot politiet eller tredjepart. Dersom et helmantlet prosjektil treffer bein i kroppen, vil deformasjonen være begrenset. Restenergien i prosjektilet vil fortsatt utgjøre en betydelig trussel mot uskyldig tredjepart på grunn av gjennomskyting.

Ekspanderende tjenesteammunisjon er konstruert på en annen måte enn et helmantlet prosjektil. Prosjektilet består en indre del av bly som er loddet sammen med det ytre laget som er mantelen<sup>10</sup>. Et slikt prosjektil vil derfor utvide seg ved anslag og bremse opp hastigheten betydelig. Nyere utvikling av slike prosjektiler hindrer fragmentvirkning og større ødeleggelser av kroppsvev. Politiets data- og materielltjeneste gjorde undersøkelser som fant at sårkanalen i simulert vev av ekspanderende tjenesteammunisjon har mindre volum enn tidligere tester. Testene Politiets data- og materielltjeneste utførte, viste ingen fragmentering av prosjektilet.

### Boks 3.2 Tekniske spesifikasjoner – MP5 A3P



Fig. 1 MP5-N with butt stock extended



Fig. 2 MP5-N with butt stock retracted

Figur 3.2 MP5 A3P

Kaliber: 9 x 19 mm

Magasinkapasitet: 30 skudd

Ildsorter grå sikringsfløy: Kun enkeltskudd

Ildhastighet: 800 skudd pr. min. (13–14 skudd pr sek. v/automatild)

Utgangshastighet: Ca. 400 m/sek

Praktisk skyteavstand: 100 m

Maksimal rekkevidde: 1 700 m

Kilde: Politiets fellestjenester, 2017

<sup>8</sup> Politiet i Tyskland, Nederland og Danmark bruker en spesiell variant av short stop prosjektil til tjeneste som heter Action 4. I Tyskland heter den samme patronen PEP (polizei einsatz patrone).

<sup>9</sup> Prosjektilets diameter.

<sup>10</sup> Mantelen består av sink, kobber og tambak.



Figur 3.3 Tjenesteammunisjon

Til venstre: Ekspanderende tjenesteammunisjon, til høyre: Helmantlet tjenesteammunisjon. Begge i .cal 9mm.  
Kilde: Politiforum, 2014

Ifølge Politiets fellestjenester har moderne ekspanderende tjenesteammunisjons prosjektiler de siste årene vært gjennom en stor utvikling. Politiets fellestjenester beskrev i beslutningsgrunnlaget til Politidirektoratet at: «Politiets i hele Europa er opptatt av å benytte ammunisjon som ivaretar sikkerheten til tjenestepersonen, og som effektivt kan stoppe en voldelig gjerningsperson som setter tjenestemannen eller andres liv i fare. Samtidig skal tredjepart bli skånet for gjennomskyting og rikosjetter» (Politiets data- og materielltjeneste, 2013).

Politiets Fellestjenesters oppsummering i den nevnte utredningen var at ekspanderende tjenesteammunisjon på en langt bedre måte ivaretar sikkerheten til tjenestepersonen, enn helmantlet ammunisjon. Det er fordi ekspanderende tjenesteammunisjon gir bedre og mer ønsket virkning på en gjerningsperson, enn helmantlet ammunisjon ved at det stopper raskere. Det gjør at faren for at uskyldig tredjepart blir truffet av gjennomskyting og rikosjetter er minimal. Gjerningspersonens evne til å slå tilbake blir også redusert ved at vedkommende blir påvirket av hele prosjektillets energi, og ikke bare deler av energien som vil være tilfellet ved gjennomskyting.

Daværende Politiets data- og materielltjeneste har siden 2010 vært med på å utvikle et prosjektil med såkalt kontrollert ekspansjon, sammen med ammunisjonsprodusenten CBC i Brasil, som er eier av selskapet MEN og Sellier & Bellot. Prosjektet var fra politiets side ledet av Dr. Jorma Jusila fra NBI i Finland som har doktorgrad i sårballistikk. Prosjektilets egenskaper gjør at det skal fungere normalt innenfor et bestemt hastighetsområde, og passe like godt til politiets en- og tohåndsvåpen. Disse to tjenestevåpnene vil gi prosjektillet forskjellig hastighet, noe det ble det satt fokus på i prosjektet. Prosjekttiltyngden er den samme som politiet hadde i helmantlet ammunisjon, og trykk og hastighet er tilpasset politiets tje-

nestevåpen (Politiets data- og materielltjeneste, 2013).

På bakgrunn av daværende Politiets data- og materielltjenestes utredning, ba Politidirektoratet i april 2014 om Justis- og beredskapsdepartementets (godkjenning av bruk av ekspanderende ammunisjon som tjenesteammunisjon for politiet og godkjenning av ammunisjon i kaliber .338 lapua magnum for politiet sine skarpskyttere. Denne godkjenningen ble gitt av Justis- og beredskapsdepartementet i juni samme år (Justis- og beredskapsdepartement, 2014).

Norsk politi bærer nå ekspanderende tjenesteammunisjon med seg i tjeneste. Ammunisjonstypen har spilt inn i Spesialenhetens vurdering av skadepotensial ved utilsiktede avfyringer (se kapittel 7).

## 2.4 Håndjern

Politiets disponerer håndjern som medbringes i taske i beltet. Håndjern finnes i flere ulike utførelser, mens den vanligste er en forkrommet type. Den er leddet med kjetting som kan låses trinnvis over en persons håndledd. Når håndjernene er låst over håndleddene, kan de ytterligere låses ved hjelp av nøkkel for å unngå ekstra tilstrømming rundt håndleddene.

Som alternativ til håndjern nyttes i noen tilfeller låsbare håndjernsstrips, velcrobånd, fotjern, ledersagerjern og «bodycuff» som er magebelte sammenkoblet med håndjern og fotjern. Bruken av håndjern er regulert i politiinstruksen § 3-2, 3. ledd. Utstyret godkjennes av Politidirektoratet jf. politiinstruksen § 3-2, 5. ledd.

## 2.5 OC pepperspray

Politiets disponerer OC pepperspray som medbringes i taske i beltet. Pepperspray er basert på orga-

### Boks 3.5 Politiinstruksens § 3-2

Håndjern eller annet båndsel kan anvendes på person under pågripelse eller transport truer med eller gjør seg skyldig i vold, eller der forholdene gir grunn til frykt for at vedkommende vil utøve vold eller flykte. Dessuten kan slike midler brukes mot person for forsøker å påføre seg skade, og ellers for å hindre forspillelse av bevis.

Kilde: Politiinstruksen, 1990



nisk stoff fra knuste og tørkede pepperfrukter. Virkestoffene som samlet kalles Oleoresin Capsicum (OC) trekkes ut av pulveret og destilleres. Den peppersprøyen norsk politi disponerer er i beholder à 59 milliliter, vannbasert, og frembringes med nitrogen drivgass. Det er montert sikkerhetslukk som må heves med tommelen for å hindre utilsiktet avfyring.

OC pepperspray påvirker hud, øyne og slimhinner i luftveiene. Fra eksponering til effekt regnes 1–3 sekunder med varighet inntil 45 minutter. I noen tilfeller tar det lenger tid før sprøyen gir effekt, noe som blant annet kan skyldes treffpunkt på den som eksponeres. Vanlige reaksjoner ved eksponering er at øyne lukkes, og ukontrollert hoste inntreffer dersom luftveiene påvirkes. Andre kjente effekter ved eksponering mot ansikt, som kan inntreffe umiddelbart, er forvirring og desorientering, talevansker og i noen tilfeller oppkast. Lett hodepine, kortpustethet og forbigående synsforstyrrelser kan forekomme.

Det effektive bruksområdet er fra 0–4 meter, avhengig av miljø. Peppersprøyen er sensitiv for vind og kan ha ulik effekt avhengig av om den benyttes innen- eller utendørs. Peppersprøyen kan også forurense miljøet der den blir brukt, og kan derfor i noen tilfeller påvirke utenforstående eller annet personell som den ikke er tilsiktet brukt mot (Politihøgskolen, 2016).

Peppersprøyen virker i de fleste tilfeller effektivt. Erfaringer har vist at pepperspray i noen tilfeller har hatt redusert effekt på ruspåvirkede og psykisk syke personer. Politiet opplæres til å ivareta personer som eksponeres for peppersprøyen. Dette innebærer skylling av ansikt og øyne med vann. Pepperspray ble godkjent innført i politiet i 2003. Politihøgskolestudentene gis opplæring i bruk av pepperspray i første studieår, som et arbeidskrav i faget arrestasjonsteknikk.

## 2.6 Batong/Langkølle

Politiet disponerer en teleskopisk rettbatong av stål som bæres i ulike bæreløsninger i beltet. Politiet disponerer to typer ASP «Friction loc batons», henholdsvis F21 og F26 hvor tallet angir lengde i utslått tilstand i tommer.

Batong er på samme måte som langkølle et slagvåpen til bruk på kloss hold. Bruken kan gi betydelig skade på motpart, avhengig av kraft og treffpunkt.

Politiet disponerer også langkølle av hardplast. Disse bæres ikke permanent, men oppbevares i kjøretøyene. Det er montert en snorløsning øverst ved håndtaket for montering om håndleddet. Poli-

tiets fellestjenester har ikke faset ut langkøllen, men har den ikke lenger i sitt sortiment, slik at politidistriktene ikke vil kunne få erstattet defekt eller utgått materiell.

## 2.7 Tjenestehund

Bruken av tjenestehund som maktmiddel er ikke regulert i lov, forskrift eller instruks. Den omtales heller ikke som en del av maktpyramiden. Lohne Lie og Lagestad, 2011, s. 11 omtaler tjenestehund i sin bok om politiets arrestasjonsteknikk, men har ikke inntatt den i maktpyramiden. Lohne Lie og Lagestad viser derimot til Auglend, Mæland og Røsandhug som omtaler godkjent tjenestehund som skarpt maktmiddel som kan gjøre betydelig skade (2004, s. 695). Auglend m.fl beskriver at det ikke er gitt nærmere regler om bruken av tjenestehund. Den offentlige utredningen «Et ansvarlig politi» anbefalte regelfesting av bruk av politihund som skarpt redskap (2009, s. 141).

## 2.8 Instruksverk for slagvåpen, OC pepperspray og (bruk av skarp) tjenestehund

I forbindelse med ny våpeninstruks som ble innført den 1.4.2016, ble § 17 av Våpeninstruksen av 1989 som omhandlet slag og gassvåpen ikke videreført.

Det finnes derfor foreløpig ingen spesifikke retningslinjer for trusler med, eller bruk av slag og gassvåpen, herunder OC pepperspray. Politiet forholder seg nå til de overordnede bestemmelsene i politilovens § 6 om bruk av makt når OC-pepperspray og slagvåpen skal anvendes. Utvalget er kjent med at Politidirektoratet har sendt et utkast til nye instruksjoner om bruk av maktmidler, herunder også hund som maktmiddel, på høring til politidistrikter og særorgan.

## 2.9 Politiets verneutstyr

### 2.9.1 Personlig verneutstyr

Det er Politiets Fellestjenester som leverer verneutstyr til politietaten. I løpet av de første ukene under bachelorutdanningen på Politihøgskolen tar Politiets fellestjenester mål av alle de nye studentene for å kunne tildele dem tilpassede uniformer og verneutstyr. Hver enkelt tjenesteperson får, som en del av det personlige utstyret, tildelt en målsydd ballistisk lettvest. Den består av et målsydd trekk som inneholder et skuddbeskyttende materiale, og et stikk- og støtbeskyttende materi-



Figur 3.4 Ballistisk lettvest og Taktisk vest standard

Kilde: Politiets fellestjenester, 2017

ale. Disse myke skuddbeskyttende panelene tåler skudd avfyrt fra enhåndsvåpen. Tjenestepersonene får også tildelt hansker og annet uniformsmateriell.

Ved ansettelse i et politidistrikt får de tjenestepersonene som har behov for det, tildelt neste «nivå» av verneutstyr. I noen distrikter tildeles dette verneutstyret til tjenestepersonene som personlig utstyr. I andre distrikter er dette verneutstyret såkalt avdelingsmateriell, som tjenestepersonene bytter på å bruke.

Dette verneutstyret kalles «taktisk vest standard» og skal benyttes sammen med den ballistiske lettvesten. Den taktiske vesten er ilagt tunge skuddbeskyttende plater. Dette, sammen med ballistiske tilleggskomponenter, gir polititjenestepersonene god beskyttelse. De tunge platene i den taktiske vesten tåler skudd avfyrt fra tohåndsvåpen. I tillegg til dette utstyret er tjenestepersonene utrustet med en «tunghjelm» som også er ballistisk og som tåler skudd fra enhåndsvåpen

Det er arbeidsgivers ansvar etter arbeidsmiljøloven § 3-2 å sørge for at de ansatte har et godt verneutstyr, at de ansatte er opplært i bruken av dette og at det tas i bruk. Bruken av skuddbeskyttende lettvest i den daglige tjenesten for operative

mannskaper har blitt mer vanlig gjennom årene. Bevæpningsutvalget er kjent med at det i flere politidistrikt nå er instruksfestet at det operative personellet skal bære lettvest i den daglige tjenesten.

Politiet beskriver verneutstyret som leveres fra Politiets fellestjenester som svært godt, med god beskyttelse og god bevegelighet. Tjenestepersoner som har trening i å ta på seg det tunge utstyret, vil kunne klare dette i løpet av cirka 40 sekunder fra sin normale posisjon i stillestående tjenestebil. Dersom enhåndsvåpen skal lades i tillegg, vil bekledning og bevæpning kunne gjøres i underkant av 70 sekunder.

### 2.9.2 Øvrig beskyttelsesmateriell

Politiet har i tillegg til sitt personlige verneutstyr også avdelingsutstyr, som er tilgjengelig i patruljekjøretøyene. Dette er blant annet ulike typer skjold.

Politiet er normalt utstyrt med et lett plastskjold. Dette er utført i gjennomsiktig hardplast og merket «POLITI» med sort skrift. Skjoldet gir god beskyttelse mot for eksempel kasteskyts<sup>11</sup>, men er ikke skuddbeskyttende. Plastskjoldene

blir introdusert for tjenestepersonene allerede tidlig i andre studieår ved Politihøgskolen. Skjoldene er sentrale i det som omtales som knivoppsettet (se punkt 5.6.2.4). I følge Politiets fellestjenester foreligger det ingen spesiell informasjon/dokumentasjon om disse plastskjoldene, da disse ikke har vært levert av Politiets fellestjenester. Politiets fellestjenester vil i løpet av 2017 gå til anskaffelse av nye plastskjold, såkalte MIK<sup>12</sup>-skjold, som skal erstatte de gamle plastskjoldene i politidistriktene.

I tillegg til de lette plastskjoldene er politiet utrustet med tre typer av tyngre, skuddbeskyttende skjold. Dette er et «Hardt skjold lite (flyskjold)» som måler cirka 400x1000mm og et «Hardt skjold stort» som måler cirka 550x1150 mm. Disse skjoldene gir skuddbeskyttelse for tohåndsvåpen. I tillegg har politiet «Mykt skjold med ileggsplate» blant sin utrustning. Skjoldet måler cirka 600x1150 mm. Dette skjoldet gir skuddbeskyttelse for tohåndsvåpen når ileggsplaten er montert.

I tillegg til at skjoldene har en beskyttende funksjon, kan de også lett anvendes som maktmiddel, for eksempel ved å dytte, slå eller ramme en person på annen måte. Dette kan gjøres samtidig

<sup>11</sup> Flasker, stein etc.

<sup>12</sup> MIK står for Mobiltaktisk innsatskonsept og er politiets tilnærming til massetjeneste. Politiets håndbok for massetjeneste definerer massetjeneste som: «Koordinert fellesinnsats der det er – eller kan bli – uroligheter eller opptøyer med bruk av vold og/eller skadeverk» (Oslo politidistrikt, 2016).



Figur 3.5 Ballistisk skjold.

Kilde: Politiets fellestjenester, 2017

som polititjenestepersonen kan holde avstand tilsvarende skjoldets lengde fra personen. Skjoldet kan eksempelvis også tenkes brukt til passivisering, ved holde en person mot en vegg eller mot bakken.

# Norges offentlige utredninger

## 2016

### **Arbeids- og sosialdepartementet:**

NOU 2016: 1 Arbeidstidsutvalget  
NOU 2016: 6 Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2016  
NOU 2016: 13 Samvittighetsfrihet i arbeidslivet

### **Barne- og likestillingsdepartementet:**

NOU 2016: 16 Ny barnevernslov  
NOU 2016: 17 På lik linje

### **Finansdepartementet:**

NOU 2016: 2 Endringer i verdipapirhandelloven  
– flagging og periodisk rapportering  
NOU 2016: 3 Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi  
til kunnskapsøkonomi  
NOU 2016: 5 Omgåelsesregel i skatteretten  
NOU 2016: 11 Regnskapslovens bestemmelser om  
årsberetning mv.  
NOU 2016: 15 Lønnsdannelsen i lys av nye  
økonomiske utviklingstrekk  
NOU 2016: 20 Aksjeandelen i Statens pensjonsfond  
utland  
NOU 2016: 23 Innskuddsgaranti og krisehåndtering  
i banksektoren  
NOU 2016: 27 Ny lovgivning om tiltak mot hvitvasking  
og terrorfinansiering II

### **Forsvarsdepartementet:**

NOU 2016: 8 En god alliert – Norge i Afghanistan  
2001–2014  
NOU 2016: 19 Samhandling for sikkerhet

### **Helse- og omsorgsdepartementet:**

NOU 2016: 25 Organisering og styring av  
spesialisthelsetjenesten

### **Justis- og beredskapsdepartementet:**

NOU 2016: 9 Rettferdig og forutsigbar  
– voldsskadeerstatning  
NOU 2016: 10 Evaluering av garantireglene  
i bustadoppføringslova  
NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov

### **Kommunal- og moderniseringsdepartementet:**

NOU 2016: 4 Ny kommunelov  
NOU 2016: 18 Hjertespråket

### **Kulturdepartementet:**

NOU 2016: 12 Ideell opprydding

### **Kunnskapsdepartementet:**

NOU 2016: 7 Norge i omstilling – karriereveiledning  
for individ og samfunn  
NOU 2016: 14 Mer å hente

### **Nærings- og fiskeridepartementet:**

NOU 2016: 21 Stiftelsesloven  
NOU 2016: 22 Aksjelovgivning for økt verdiskaping  
NOU 2016: 26 Et fremtidsrettet kvotesystem

### **Utenriksdepartementet:**

NOU 2016: 8 En god alliert – Norge i Afghanistan  
2001–2014

Bestilling av publikasjoner

Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)

E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: [www.fagbokforlaget.no/offpub](http://www.fagbokforlaget.no/offpub)

E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Trykk: 07 PrintMedia AS – 03/2017