



Bjørn Barland, Julie Høvik, Tor-Geir Myhrer og Gunnar Thomassen

«Som før, men TRYGGERE»

Politiets vurdering av 14 måneders
midlertidig bevæpning



Bjørn Barland, Julie Høivik, Tor-Geir Myhrer og Gunnar Thomassen

«Som før, men **TRYGGERE**»

Politiets vurdering av
14 måneders midlertidig bevæpning

© Politihøgskolen, Oslo 2017

PHS Forskning 2017: 3

ISBN 978-82-7808-126-6 (trykt utgave)

ISBN 978-82-7808-127-3 (elektronisk utgave)

ISSN 0807-1721

Det må ikke kopieres fra denne boka i strid med åndsverkloven og fotografiloven eller i strid med avtaler om kopiering inngått med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Alle henvendelser kan rettes til:

Politihøgskolen

Forskningsavdelingen

Slemdalsvn. 5

Postboks 5027, Majorstuen

0301 Oslo

www.phs.no

Omslag og grafisk formgivning: Eileen Schreiner Berglie

Trykk: Wittusen & Jensen

Forord

Norge er et av få land i verden hvor politiet er ubevæpnet i ordinær tjeneste. I perioden 25. november 2014 til 3. februar 2016 var dette annerledes. Allerede mens denne midlertidige generelle bevæpningen pågikk, ble det ved Politihøgskolen sin forskningsavdeling bestemt at det skulle iverksettes et forskningsprosjekt bl.a. knyttet til denne perioden. Siktemålet var å frem-skaffe et forskningsbasert vurderingsgrunnlag for et eventuelt framtidig per-manent bevæpnet norsk politi.

Planene om forskningsprosjektet var kjent for Politidirektoratet (POD). I styringsdialogen våren 2016 ba Justis- og beredskapsdepartementet POD legge til rette for evaluering av den midlertidige bevæpningen. I møte mellom POD og Politihøgskolen i april 2016 ble det besluttet at Politihøgskolens forskningsavdeling skulle gjennomføre en slik evaluering som en innledende del av nevnte forskningsprosjekt. 18. juli 2016 ble mandatet oversendt Politihøgskolen. Fristen for oversendelse av rapporten til Politidirektoratet var 1.2. 2017

Foreliggende rapport utgjør én av tre deler av forskningsprosjektet. De øvrige to deler består av en større kvantitativ spørreundersøkelse rettet til Politiforbundets medlemmer, og en spørreundersøkelse rettet mot publikum. Disse deler av forskningsprosjektet gjennomføres første halvår 2017, og resultatene vil bli publisert på et senere tidspunkt.

Politihøgskolens forskningsavdeling, april 2017

BJØRN BARLAND

JULIE HØVIK

TOR-GEIR MYHRER

GUNNAR THOMASSEN

Innhold

1	Innledning	13
1.1	Mandaget: Hva er spørsmålet?	13
1.2	Den midlertidige generelle bevæpning 25.11.2014–03.2.2016	15
1.3	Bevæpning av norsk politi – en gjennomgang	18
1.3.1	Rettslige regulering av politiets bevæpning	18
1.3.2	Reglene om bevæpning fra 1962–1989	20
1.3.3	Reglene om bevæpning fra 1989–2016	23
1.3.4	Hjemmelsgrunnlaget for den midlertidige, generelle bevæpningen i perioden november 2014–februar 2016	27
1.4	Politiske vurderinger av bevæpning av politiet	36
1.4.1	1980–1989	36
1.4.2	1990–1999	39
1.4.3	2000–2009	41
1.4.4	2010–2016	45
1.5	Oppsummering – rettslig og politisk gjennomgang	51
1.6	Tidligere forskning	52
1.6.1	Litteratur og forskningsrapporter	52
1.6.2	Masteroppgaver	53
2	Metode	57
2.1	Kravet til og valg av metode	57
2.1.1	Gjennomføring	59
2.1.2	Utvalget	59
2.1.3	Intervjuene	60
2.1.4	Dokumentanalyse	62
2.2	Diskusjon av metoden	63
2.2.1	Gjennomføring av undersøkelsen og utvalget av informanter	65
2.2.2	Intervjuene	65
2.2.3	Dokumentanalyse	67
3	Resultat	69
3.1	Innledning	69
3.2	Generelt om bevæpning	72

3.3	Politiets møte med publikum	74
3.3.1	Generelt	74
3.3.2	Hvordan har innsatspersonellet opptrådd i store folkemengder?	75
3.3.3	Har det vært situasjoner innsatspersonellet har unngått?	77
3.3.4	Har bevæpningen påvirket tjenestepersoners trygghetsfølelse?	78
3.3.5	Pistolhylster og «kule i kammeret»	86
3.4	Risikovurderinger og handleplikt	88
3.4.1	Generelt	88
3.4.2	Risiko	89
3.4.3	Risikokommunikasjon	92
3.4.4	Handleplikten	95
3.5	Taktisk oppdragsløsning	102
3.5.1	Planlegging og ledelse	103
1.1.1	Ressursuttak	107
3.5.2	Kompetanse	110
3.5.3	Bruk av verneutstyr	113
3.6	Uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering	115
3.6.1	Uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering	115
3.6.2	Vådeskudd	116
3.6.3	Fratatt eller forsøkt fratatt våpenet	118
3.7	Politidistriktene S og særorganenes vurdering av bevæpningen etter ca. tre måneder av bevæpningsperioden	119
4	Mandatet: Hva er besvart?	125
4.1	Innledning	125
4.2	Politiets møter med publikum	126
4.2.1	Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum?	126
4.2.2	Hvordan opptrådte innsatspersonellet i store folkemengder.	127
4.2.3	Var det situasjoner innsatspersonellet unngikk?	128
4.2.4	Hvordan kan bevæpningen ha påvirket tjenestepersonens trygghetsfølelse når det kontrolleres for deres holdning til bevæpning.	128
4.3	Risikovurderinger og handleplikt	130
4.3.1	Generelt om resultatene	130
4.3.2	Risikokommunikasjonen	131
4.3.3	Risikovurdering og risikoppfatning	133
4.3.4	Handleplikten	133

4.4	Oppdragsløsning	135
4.4.1	Planlegging, ledelse og ressursuttak	135
4.4.2	Kompetanse	137
4.4.3	Bruk av verneutstyr	138
4.5	Uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering	138
4.6	Holdninger	139
5	Diskusjon og implikasjon	141
5.1	Innledning	141
5.2	Hva er ikke besvart?	142
5.2.1	Publikums reaksjoner på bevæpning	142
5.2.2	Er det forskjell på det de sier og hva de gjør?	143
5.2.3	Vil de positive erfaringene være varige?	144
5.2.4	Erfart eller fortalt enighet?	146
5.2.5	Begrunnelse, begrensinger og praksis	148
5.3	Generell bevæpning som mulighet, realitet og erfaring	149
5.3.1	Kompetanse og opplæring	150
5.3.2	Tryggheten for politiet	154
5.3.3	Forholdet til publikum	157
5.3.4	Oppsummering	158
6	Konklusjon	161
7	Litteratur	163
	Vedlegg	167

Sammendrag

I denne rapporten presenteres resultatet av en evaluering av den midlertidige generelle bevæpningen av norsk politi som fant sted i perioden 25. november 2014 til 3. februar 2016. Hensikten med en slik evaluering er å få en oversikt over tjenestepersoners erfaringer i perioden. Vi ser først og fremst på hvordan politiet selv oppfatter at bevæpningen med skytevåpen kan ha virket inn på deres arbeidsutførelse og oppdragsløsning.

Rapporten består av seks kapitler. I flere av kapitlene gjentas forhold som også er beskrevet i tidligere kapitler. Dette er gjort forsettlig slik at kapitlene i størst mulig grad skal gi mening også om de leses enkeltvis.

I kapittel 1 «Innledning» gis en beskrivelse av mandatet for evalueringen, og hvordan Politihøgskolen (PHS) sin forskningsavdeling ble tildelt evalueringsoppdraget. Det gis også en nærmere beskrivelse av hva den 14 måneders lange midlertidige generelle bevæpningen gikk ut på. Dernext foretas det i pkt. 1.3. og 1.4. en nærmere gjennomgang av utviklingen i den rettslige regulering av bevæpningen i norsk politi fra 1962 og frem til i dag, samt en beskrivelse av de politiske vurderingene knyttet til bevæpning av politiet fra 1980 til dags dato. Kapitlet avsluttes med en gjennomgang av relevant annen norsk forskning på feltet, med særlig vekt på det som har funnet sted etter 2010. I perioden 2014–2016 ble det ved universiteter og høyskoler skrevet ikke mindre enn seks masteroppgaver om ulike spørsmål knyttet til bevæpning med skytevåpen i norsk politi.

I kapittel 2 gjøres det rede for den metode som er benyttet for å besvare mandatet. Tre av mandatets fire hovedspørsmål er søkt besvart ved at de ble operasjonalisert til en intervjuguide, som gjennom semistrukturerte intervjuer med til sammen 30 informanter ved fire politidistrikter og et særorgan – 21 menn og 9 kvinner som i bevæpningsperioden hadde tjenestegjort som operasjonsledere, innsatsledere, ordinært innsatspersonell eller personell med særlig ansvar for forebygging. Det siste spørsmålet i mandatet – om

uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering – er søkt besvart gjennom dokumentanalyse, hovedsakelig av de innrapporteringer som politidistriktene ble pålagt å gi til Politidirektoratet (POD). Kapittel 2 inneholder også en omfattende diskusjon av styrker og svakheter ved den metode som er valgt.

I kapittel 3 presenteres resultatene av intervjuene, med en kort omtale av hovedinntrykkene og med gjengivelse av illustrerende utsagn fra intervjuene. Presentasjonen følger inndelingen i mandatet/intervjuguiden: Først «generelt om bevæpning», så om «politiets møte med publikum», «risikovurdering og handleplikt», og til slutt om «taktisk oppdragsløsning». Kapitlet avsluttes med en presentasjon av dokumentanalysen av de uønskede hendelsene knyttet til våpenhåndtering i perioden september 2015 til juli 2016; altså de siste fem månedene av den midlertidige bevæpningsperioden og de påfølgende fem månedene etter.

Kapittel 4 angir hvilke svar evalueringsmetoden ga på spørsmålene i mandatet. Den midlertidige bevæpningens betydning for møte med publikum behandles i pkt. 4.2., og det dominerende resultatet er at bevæpningen ikke hadde noen betydning for hvordan politiet nærmet seg publikum eller utførte tjenesten. Tjenestepersonene vi intervjuet oppga at de var noe mer årvåkne i store folkemengder når det gjaldt å passe på våpenet sitt, men at det ikke var noen oppgaver de unnlot å utføre i bevæpningsperioden. Det var derimot en ganske unison oppfatning at den generelle bevæpningen hadde økt deres trygghetsfølelse, særlig med tanke på mer ordinære oppdrag hvor det var usikkert hva de kunne komme til å stå overfor. Begrunnelsen for den midlertidige bevæpning, terrortrusselen, inngikk i liten grad i tjenestepersonenes trygghetsvurdering.

Når det gjelder risikovurdering og handleplikten (pkt. 4.3.), er dette det temaet i mandatet som er dårligst besvart. Intervjuguiden vi benyttet ga ikke informantene tilstrekkelig forståelse av hva som ble etterspurt ift. 'risikovurderinger' og 'risikoppfatninger'. Spørsmålet om 'risikokommunikasjonen' ble påvirket av at mannskapene var generelt bevæpnet, ble derimot rimelig godt besvart. Det var en helt klart dominerende oppfatning at bevæpningen ikke hadde påvirket denne kommunikasjonen. Intervjuene ga heller ikke opplysninger som tydet på at tjenestepersonene så annerledes på sin handleplikt i

perioden med midlertidig bevæpning, men mange fremholdt at de følte seg bedre i stand til å handle raskt hvis akutte livstruende situasjoner skulle oppstå.

Hovedinntrykkene fra intervjuene fra alle de tre nivåene – operasjonsledere, innsatsledere, innsatspersonell – som utgjorde våre informanter, var at den generelle bevæpningen ikke hadde noen innvirkning på hvordan tjenesteoppdragene ble planlagt og ledet (jf. pkt. 4.4.). Tjenestepersonene følte seg også tilstrekkelig kompetente til å være bevæpnet, selv om mange fremholdt at man aldri kunne få trent nok på bruk av skytevåpen. Den generelle bevæpningen hadde dessuten ikke påvirket tjenestepersonenes bruk av verneutstyr. Analysen av de innrapporterte hendelsene til POD fra politidistriktene, viser at det var flere vådeskudd og forsøk på å frata tjenestepersonene våpen i bevæpningsperioden enn i perioden etter at bevæpningen var avsluttet (jf. pkt. 4.5.). Avslutningsvis i kapitlet omtales holdningene til permanent generell bevæpning (pkt. 4.6.). Det dominerende inntrykket er at bevæpningsperioden har ledet til at tjenestepersonene i politiet i vesentlig større grad enn tidligere er positive til generell bevæpning.

I kapittel 5 diskuteres evalueringen på et mer overordnet plan. Først omtales en del spørsmål som ikke er besvart, men som man bør søke å finne svar på ifb. debatten om bevæpning: Hvordan opplevde publikum bevæpningen? Samsvarer det tjenestepersonene sier at de gjør med det de faktisk gjør? Vil eventuelle positive erfaringer med bevæpningen være varig? Stammer den store enigheten om bevæpningsspørsmålet innad i politiet fra felles erfaringer eller fra en «historiefortelling»? Videre (pkt. 5.2.5.) omtales den omstendighet at den overordnede politiske begrunnelsen for bevæpningen i liten grad var styrende for hvordan tjenestepersonene vurderte og praktiserte bevæpningen. Avslutningsvis (pkt. 5.3) foretas en viss sammenligning av undersøkelser av hvordan politiet har sett på «kompetanse og opplæring», «tryggheten for politiet» og «forholdet til publikum» i hhv. 2011 da bevæpning var en mulighet, i 2015 da den var en realitet, og i 2016 da den var en erfaring.

Rapporten avsluttes med kapittel 6 hvor evalueringens konklusjoner er angitt punktvis.

1 Innledning¹

1.1 Mandatet: Hva er spørsmålet?

Norge er et av få land i verden hvor politiet er ubevæpnet i ordinær tjeneste². I perioden 25. november 2014 til 3. februar 2016 var imidlertid dette annerledes. Basert på Politiets sikkerhetstjeneste (PST) sin trusselvurdering, hvor det fremgikk at bl.a. politiet kunne være nærliggende mål for terroranslag, ba Politidirektoratet (POD) i brev av 18. november 2014 om Justis- og beredskapsdepartementets samtykke til adgang til en midlertidig generell bevæpning av norsk politi med hjemmel i våpeninstruksen for politiet § 10 første ledd bokstav d. Departementet ga den 21. november 2014 sitt samtykke til dette, og bevæpningen ble iverksatt med virkning fra 25. november 2014 kl. 08.00, jf. PODs skriv til politidistriktene og særorganene av 23. november 2014.

Allerede mens den midlertidige bevæpningen pågikk ble det ved Politihøgskolen (PHS) sin forskningsavdeling bestemt at det skulle iverksettes et forskningsprosjekt knyttet til denne perioden. Siktemålet var å fremskaffe et forskningsbasert vurderingsgrunnlag for et eventuelt framtidig permanent bevæpnet norsk politi. Prosjektplanene var kjent for POD. I styringsdialogen våren 2016 ba Justis- og beredskapsdepartementet POD legge til rette for evaluering av den midlertidige bevæpningen. I møte mellom Politidirektoratet og Politihøgskolen i april 2016 ble det besluttet at Politihøgskolens forskningsavdeling skulle gjennomføre en slik evaluering som en innledende del av nevnte forskningsprosjekt.

¹ I evalueringen vil det i betydelig grad bli vist til korrespondanse mellom Politidirektoratet og Justis og beredskapsdepartementet, og mellom Politidirektoratet og politidistriktene og særorganene. Denne er i stor utstrekning unntatt offentlighet. Korrespondansen nevnes i teksten, men er ikke lagt i litteraturlista.

² New Zealand, Island, England og Wales

På generelt grunnlag har Stortingets justiskomiteé påpekt manglende dokumentasjon av situasjoner eller hendelser hvor politiets oppgaveløsning har blitt påvirket av at politipersonell bærer våpen (Innst. 235S (2014-2015), s. 2. Denne evalueringen er et bidrag til imøtekommelsen av dette.

I møte mellom POD og PHS i juni 2016 ble evalueringsoppdraget konkretisert. Hovedformålet med denne evalueringen er å levere et kunnskapsgrunnlag som skal fremme læringspunkter fra perioden med midlertidig bevæpning. Det ble i møtet avklart at evalueringen skulle omhandle politiets egen oppfatning av hvordan bevæpningen kan ha virket inn på deres arbeidsutførelse og oppdragsløsning; publikums oppfatning av dette er ikke undersøkt. Følgende problemstillinger skulle besvares:

- Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum? Herunder hvordan innsatspersonellet tilnærmet seg publikum, hvordan opptrådte de i store folkemengder, var det situasjoner de unngikk, hvordan kan bevæpningen ha påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse (positivt, negativt) når det kontrolleres for deres holdning til bevæpning.
- Hvilken betydning kan ordningen med midlertidig bevæpning ha hatt for tjenestepersonenes risikovurderinger, risikokommunikasjonen (mellom operasjonssentralen og innsatspersonell og mellom innsatspersonellet, herunder også innsatsleder) og risikoppfatning?
- Hvilken betydning har bevæpningen hatt for politiets taktiske oppdragsløsning, herunder planlegging, ledelse, ressursuttak, kompetanse, bruk av verneutstyr?
- Hva var omfanget av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering (som vådeskudd, forsøk på å bli fratatt ladd våpen og eventuelle andre risikosituasjoner) under tiden med midlertidig bevæpning? Det skal også undersøkes under hvilke omstendigheter de uønskede hendelsene skjedde.

Denne evalueringen har vært begrenset til å innhente data om politiets erfaringer fra den aktuelle perioden. Mandatet kan likevel operasjonaliseres i to retninger. Først og fremst kan oppdraget forstås som en erfaringsinnhenting

fra en periode hvor politiet var bevæpnet slik dette er nedfelt i mandatet for evalueringen. Evalueringens resultater kan også inngå som en del av et større kunnskapsgrunnlag i den pågående debatten om Norge skal ha et permanent bevæpnet politi.

Evalueringen er designet innenfor en *summativ tradisjon* (Bukve, 2016, s. 172-173), dvs. at den har en ambisjon om å oppsummere resultatene på en slik måte at det kan gi et kunnskapsgrunnlag og noen anbefalinger innenfor mandatets rammer. Med utgangspunkt i den tiden som ble stilt til rådighet for evalueringsarbeidet, ble det valgt en sammensatt metodisk tilnærming. De tre første kulepunktene i mandatet blir besvart gjennom en tradisjonell kvalitativ tilnærming med semistrukturerte intervjuer. Det avsluttende spørsmålet i første kulepunkt i mandatet om holdninger, vil i mindre grad bli besvart ettersom dette er en type problemstilling som best kan besvares i kvantitative undersøkelser.

Det siste kulepunktet om uønskede hendelser vil bli besvart gjennom både en kvantitativ og en kvalitativ tilnærming som bygger på innmeldte uønskede hendelser samt annen skriftlige kommunikasjon mellom politidistriktene og POD. Dessuten støtter rapporten seg til og diskuterer funn og resultater opp mot det relativt omfattende forskningsarbeidet som er gjort på tematikken bevæpning de siste årene.

1.2 Den midlertidige generelle bevæpning 25.11.2014–03.2.2016

Det nærmere innholdet i bevæpningsbeslutningen av 21. november 2014, som senere ble forlenget flere ganger, var at bevæpning skulle foretas av *uniformert* innsattpersonell (IP) i kategoriene IP 1, 3 og 4.³ Bevæpning omfattet *enhåndsvåpen* (pistol). For bevæpning med *tohåndsvåpen* (MP5) skulle det fremdeles treffes beslutning i hvert enkelt tilfelle.

³ Kategori 1 = Beredskapstroppen; kategori 3 = tjenestepersoner i politiets utrykningsenheter (UEH); kategori 4 = politiets ordinære operative styrke.

For personell som utførte ikke-uniformert tjeneste bestemte fastsatte Politidirektoratet følgende: «For ikke-uniformert innsatspersonell i kategoriene IP 1, 3 og 4, skal politidistrikt/ særorgan gjennomføre risikovurdering for eventuell bevæpning med pistol etter beslutning av politisjef ved tjenesteoppdrag og oppgaveutførelse som kan eksponere for terrorangrep. Sentrale momenter for risikovurderingen er tjenestens innhold, geografi, befolkningstetthet, -grupper og miljø, oppdragets art og eventuell samhandling med uniformert innsatspersonell.»

Imidlertid var bevæpningen av uniformerte tjenestepersoner med enhåndsskytevåpen heller ikke absolutt. Allerede i PODs skriv av 23. november 2014 om iverksetting av bevæpningen, var det åpnet for en *funksjonell relativitet* slik at bevæpningen kunne sløyfes når denne var «lite forenelig med tjenesteutøvelsen og slik at risikoen for angrep som beskrevet i trusselvurderingen ikke er tilstede». Ut fra en konkret risikovurdering måtte det vurderes om bevæpning ville kunne være u hensiktsmessig, upraktisk, til ulempe eller virke støtende overfor publikum ved tjenesteoppdrag og oppgaveutførelse som ikke kan eksponeres for terrorangrep. Eksempler på dette kan være i forbindelse med forebyggende arbeid og ulike kontroll- og forvaltningsgjøremål, møtearenaer for samarbeid og samvirke m.m.

Etter at bevæpningen hadde vart en god stund, og etter å ha innhentet synspunkter fra politidistriktene og særorganene, ble det i PODs skriv av 20. august 2015 besluttet at følgende uniformerte tjenester ikke skulle utføres bevæpnet:

- Planlagt forebyggende polititjeneste rettet mot barn og unge.
- Polititjenestepersoner (-menn i originalen) som vitner i retten.
- Planlagt vakthold på sykehus eller lignende institusjoner.
- Politiets oppfølgende kontakt med pårørende.
- Politiets sjøtjeneste.
- Politiets helikoptertjeneste.
- Reinpolititjeneste.
- Redningsaksjoner utenfor tettbygd område.

Selv om det i hele bevæpningsperioden ble praktisert en slik funksjonell relativitet, ble det etter at bevæpningen hadde vart i ca. fem måneder også vurdert

om den skulle praktiseres med en *geografisk relativitet*. Da Justis- og beredskapsdepartementet 10. april 2015 samtykket til forlengelse av bevæpningen frem til 7. juni 2015 (jf. Politidirektoratets skriv av 21. april 2015), var det forutsatt at

[be]væpning skal kun 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]⁴ for liv og helse eller viktige samfunnsfunksjoner.

Etter at samtlige politidistrikter og særorganer hadde gjennomført en slik risiko- og sårbarhetsanalyse, ble konklusjonen at det ikke var grunnlag for en slik geografisk differensiering av den generelle bevæpningen.

Allerede fra iverksettingen av den generelle bevæpningen 25.11.2014, var det klart at eksisterende pistolhylstre – som er beregnet på konkrete bevæpnede oppdrag og som festes rundt låret – ikke var hensiktsmessige for en generell bevæpning. Av Politidirektoratets skriv av 23. november 2014 følger det derfor at

Politiets fellestjenester er gitt i oppdrag å anskaffe andre hylstre til pistolene. Dette for å redusere den fysiske belastningen ved å bære våpen, gjøre hylstret mindre dominerende samt redusere risikoen for tap av våpen ved for eksempel pågripelser hvor det er nødvendig å anvende makt. Inntil videre må tilgjengelige hylstre benyttes.

I januar 2016 ble det besluttet at politiet senest fra 3. februar d.å. skulle gå tilbake til normalsituasjonen med et ubevæpnet politi, men med fremskutt lagring av skytevåpen i patruljebiler som styres av, og rapporterer til, politiets operasjonssentral. Politiet vil trolig også i fremtiden i vesentlig større grad enn tidligere være bevæpnet i tjenesten.⁵ Det er politisk enighet om at selv med en mer umiddelbar tilgang til skytevåpen bør dette ikke føre til økt bruk av skytevåpen.

4 I originalteksten «fare».

5 I perioden 2007–2012 økte antallet bevæpningsordrer i Norge med 44 % i følge NOU 2012:14 (2012, s. 325). Haugland (2015, s. 10) fant en økning i antall bevæpningsordrer i tidsrommet 2007–2013 med over 100%. I følge notat fra Politidirektoratets Avdeling for politiberedskap og krisehåndtering, "Politiets trussel om bruk av skytevåpen eller bruk av skytevåpen 2002–2014 – Statistikknotat oppdatert 1. juni 2015», økte imidlertid antall bevæpningsordrer med kun knappe 11 % fra 2005 til 2014, fra 2666 til 2954 bevæpningsordrer.

1.3 Bevæpning av norsk politi – en gjennomgang

1.3.1 Rettslige regulering av politiets bevæpning

Norsk politi, i den form det har utviklet seg i løpet av de siste 100 år omtrent, har alltid vært ubevæpnet i den forstand at den ordinære politistyrken ikke har båret skytevåpen i tjeneste. Inntil lovendringen i Politiloven § 29 første ledd, som ble sanksjoner og trådte i kraft 27. januar 2017, har man likevel aldri hatt en positiv bestemmelse om dette i politilovgivningen. At politiet bare i enkelte situasjoner kan være bevæpnet med skytevåpen, har fremgått indirekte av andre bestemmelser.

Både Politiloven av 1927 og 1936 var organisatoriske og administrative lover, og inneholdt ikke bestemmelser om hvilke metoder og midler politiet kunne anvende. I den gamle politiinstruksen – *Alminnelig instruks for rikets polititjenestemenn av 6. februar 1920* – het det imidlertid i § 48:

Av våpen kan politimesteren ikke innføre annet enn kølle til alminnelig bruk i tjenesten uten samtykke av departementet, som fastsetter de nærmere regler for våpenets anvendelse.

Da politiet fikk sin første generelle våpeninstruks, gitt av Justisdepartementet 1. mars 1962, fremgikk det ubevæpnede politiet av at det i § 2 første ledd bestemmes av hvem og i hvilke situasjoner politiet kan bevæpnes.

Ved utarbeidelsen av gjeldende Politilov av 4. august 1995 nr. 53, var en av de sentrale målsettingene å sikre en lovmessig forankring av politiets fullmakter.⁶ Politiets adgang til å gjøre bruk av makt er regulert i lovens § 6, først og fremst i fjerde ledd, men bestemmelsen sier ikke mer enn at makt kan anvendes når det er nødvendig og forsvarlig. Hvilke maktmidler som kan anvendes og under hvilke omstendigheter, er ikke nærmere regulert i loven. Når det gjelder bruk av skytevåpen beror dette på et positivt valg av lovgiver, idet det i proposisjonen *Om lov om politiet* (Ot. prp. nr. 22 (1994-95), s. 18-19) heter:

Hjemmelen for maktbruk fremgår av utkastets § 6. Det fastslås der at politiet kan anvende makt under tjenesteutførelsen, men bare når det finnes

6 Jf. Ot. prp. nr. 22 (1994-95), s. 9.

klart⁷ nødvendig og forsvarlig. Politiet skal ikke ta i bruk sterkere midler med mindre svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige eller slike forgojves har vært forsøkt.

Den sterkeste form for maktbruk er bruk av våpen. Det er viktig at bruk av våpen i polititjeneste er nøye regulert.

Det er gjort i våpeninstruksen for politiet, som er gitt med hjemmel i politiloven. Instruksen, som er revidert så sent som 1. august 1989, tar for seg de forskjellige typene våpen som brukes i politiet, og oppstiller strenge og til dels detaljerte regler om vilkår for bruk av de forskjellige typer våpen. Reglene i våpeninstruksen er utformet i overensstemmelse med grunnprinsippene for polititjenesten som nå foreslås lovfestet i § 9 [trolig feilskrift for § 6]. Når det gjelder bruk av skytevåpen, fastsetter instruksen ytterligere vilkår, som på en forholdsvis detaljert måte innsnevrer adgangen til slik maktbruk. Så vidt detaljerte regler er det etter departementets oppfatning ikke naturlig å ta inn i politiloven.

Også etter ikrafttredelsen av gjeldende Politilov 1. oktober 1995, fremgikk den rettslige regulering av at den ordinære norske politistyrken skulle være ubevæpnet i tjenesten først og fremst gjennom en motsetningsslutning fra *Våpeninstruks for politiet* av 1. august 1989 § 10 – som regulerte hvem som kunne beslutte at politiet skulle bevæpnes med skytevåpen og i hvilke situasjoner. Det ble ikke gjort noen endringer i dette da ny *Våpeninstruks for politiet* av 2. juli 2015 trådte i kraft 1. april 2016. Den nye våpeninstruksens § 3-2 første ledd innledes slik: «Bevæpning med skytevåpen kan skje (...)», og av dette følger naturlig nok at utenfor de tilfeller som paragrafen regulerer, skal den ordinære politistyrken ikke være bevæpnet med skytevåpen. Etter at politiloven § 29 første ledd fikk et nytt tredje punktum ved lovendringen 27. januar 2017, fremgår det ubevæpnede politiet nå også av Politiloven (vår understrekning):

Kongen fastsetter en alminnelig tjenesteinstruks for politiet. Departementet gir tjenestereglementer og særinstrukser. 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.

7 «Klart» er fjernet i den endelige lovtteksten.

1.3.2 Reglene om bevæpning fra 1962–1989

I *Våpeninstruks for politiet* fra 1962 (heretter omtalt som 1962-instruksen) var bestemmelsen om bevæpning, både hvem som hadde kompetanse til å treffe avgjørelsen og når det kunne skje, inntatt i § 2 første ledd. Bestemmelsen lød:

Politimester, utrykningssjef, overvåkingssjef, sjef for Politiskolen og sjefen for Kriminalpolitisenralen, samt deres stedfortredere under fravær kan gi ordre om bevæpning av enhver som har politimyndighet med tjenestevåpen når

- a) tjenesteoppdrag eller en foreliggende situasjon gjør bevæpning nødvendig, eller
- b) Justisdepartementet har samtykket i eller beordret at bevæpning foretas til løsning av spesielle oppdrag eller under særlige forhold.

Hovedregelen var at bevæpningsbeslutningen skulle treffes av politimesteren. Ved fravær kunne beslutningen treffes av «deres stedfortredere». Dette omfattet selvsagt den som var konstituert som politimester eller rent faktisk fungerte som politimester, men i praksis ble bestemmelsen også forstått slik at utenfor arbeidstiden, når politimesteren ikke var til stede på politikammeret, kunne bevæpningsbeslutningen treffes av jourhavende politijurist. I hvilke tilfeller bevæpning med skytevåpen kunne finne sted var regulert gjennom en helt åpen og skjønnsmessig nødvendighetsvurdering. Justisdepartements veiledning til 1962-instruksen inneholdt heller ikke noe nærmere omtale av hvilke situasjoner bevæpning kunne være nødvendig. I veiledningen var det imidlertid presisert at 1962-instruksen ikke var til hinder for at politimesteren ga stående ordre om bevæpning, f.eks. ved ransalarmer. Slike stående ordrer ble i stor utstrekning gitt i de ulike politidistrikter.

En begrensning fulgte imidlertid av 1962-instruksens § 2 første ledd bokstav a: Den hjemlet bare bevæpning når det enkelte tjenesteoppdrag eller den foreliggende situasjon gjorde bevæpning nødvendig. Politimesteren kunne således ikke bestemme at den operative styrken eller spesielle deler av den generelt skulle være bevæpnet.

Av bestemmelsens § 2 første ledd bokstav b, hvor Justisdepartementet kunne beordre eller samtykke til bevæpning, kunne det imidlertid følge en mer varig bevæpning for visse patruljer. Primært tok bestemmelsen sikte på

å dekke behovet for bevæpning ved statsbesøk eller internasjonale konferanser, men i et kompendium for politistudenter om våpeninstruksen (av 1962) utarbeidet ved Politiskolen fra 1978 av politiinspektør Knut Austad, fremholdes det følgende om bestemmelsens anvendelsesområde:

Ved vakthold av bestemte objekter, kan også bevæpning være aktuell. Særlig har dette vært tilfelle ved fremmede staters ambassader. Det kan gjelde både for bilpatruljer og for de politifolk som har stasjonært vakthold. Bevæpning av slike grunner som her er nevnt, er stadig blitt mer aktuelt.

Det ble imidlertid åpnet for bevæpning av mer ordinære patruljer da 1962-instruksen § 2 ved endring 15. oktober 1973 fikk følgende bestemmelse i et nytt annet ledd:

Med Justisdepartementets samtykke, kan politimester og politisjef som nevnt i første ledd gjennomføre bevæpning av politimenn som gjør tjeneste i fast organiserte hundepatruljer eller i bilpatruljer når bevæpning er nødvendig ut over det enkelte tilfelle.

I Justisdepartementets veiledning sies det følgende om den nye bestemmelsen:

I annet ledd er det åpnet adgang for Justisdepartementet til å samtykke i permanent bevæpning av fast organiserte hundepatruljer og av bilpatruljer. Det er forutsetningen at departementet kan knytte vilkår til sitt samtykke etter fjerde [må være feilskrift for «annet»] ledd f.eks. slik at bevæpning begrenses til visse deler av døgnet. Søknader til departementet om samtykke til bevæpning av slike patruljer som nevnt, må inneholde en nærmere redegjørelse for behovet for bevæpning. Man gjør i denne forbindelse oppmerksom på at det ikke vil bli kurant å få slikt samtykke.

I ovennevnte kompendium (Austad, 1978. .s) sies det følgende om bakgrunnen for 1973-endringen i våpeninstruksen:

Dette er i og for seg et brudd på prinsippet om at politiet skal være ubevæpnet. Derfor skal det også være departementet som tar avgjørelsen. Politimesteren må nærmere gjøre rede for behovet for en bevæpning i det enkelte tilfelle. Departementet kan knytte betingelser til et slikt samtykke, som f.eks. at bevæpningen begrenses til kvelds- og nattpatrulje.

Vi skal se litt på hvordan denne bestemmelse kom inn i våpeninstruksen. Det var særlig Oslo politikammer som følte behov for en viss adgang til fast bevæpning av enkelte patruljer. Politiet kunne få melding om alvorlige forbrytelser der nettopp væpnet utrykning kunne være aktuell, f.eks. væpnet ran mot bank eller postkontor. En bilpatrulje kan være like i nærheten av åstedet, men må altså inn til politistasjon og kvittere ut våpen før den aksjonerer. Kostbar

tid gikk tapt. Dette var bakgrunnen for den utforming våpeninstruksen fikk på dette punkt.

Andre forhold har også gjort seg gjeldende. Beredskapstroppen ved Oslo politikammer er etablert. Denne har til oppgave, foruten i Oslo, også å bistå de øvrige politikamrene i Østlandsområdet ved ettersøking etter personer som er farlig for den offentlige sikkerhet (farlige soningsfanger, drapsmenn, farlige sinnslidende o.l.) samt isolere, uskadeliggjøre eller på annen måte bekjempe kriminelle elementer som har iverksatt voldelige handlinger (terroraksjoner). Dersom oppgaven er å bekjempe terrorister, kan troppen bistå samtlige av landets politikamre.

Som det fremgår nedenfor ble en bestemmelse tilsvarende 1962-instruksens § 2 annet ledd ikke videreført i våpeninstruksen fra 1989. Uten tilgang til egentlige forarbeider som sier noe om vurderingen i departementet ved utarbeidelsen av denne instruksen, er det vanskelig å si noe sikkert om beveggrunnene for dette. Det er imidlertid grunn til å tro at hendelsen som senere kom til å gå under betegnelsen «Fornebu-saken» har påvirket beslutningen:

Hendelsen fant sted natt til 18. juli 1975, dvs. bare knappe to år etter at bestemmelsen ble tilføyd. En patrulje fra Oslo politikammers hundetjeneste gjennomførte en «biljakt» på to biltyver. Etter at den stjalne bilen hadde stanset ved Fornebu i Bærum, ble gjerningspersonene forfulgt til fots. En av politibetjentene trakk våpenet og avfyrt skudd. Skuddet traff en av biltyvene i ryggen og medførte dødelig skade. Politibetjenten ble siktet og tiltalt for uaktsomt drap, straffeloven 1902 § 239 [straffeloven 2005 § 281], men ble frifunnet i lagmannsretten. Tross den strafferettslige frifinnelsen, er det liten tvil om at hendelsen er et eksempel på det Johannes Knutsson & Jon Strype i *Politiets bruk av skytevåpen* (PHS-forskning 2002:1) beskriver slik på side 94:

Risikoen for feilslutning i akutte kritiske situasjoner er stor. I Sverige reflekteres dette i at politiet i relativt mange saker (særlig når det ikke dreier seg om åpenbare nødvergesituasjoner, men om å hindre flukt eller videre utvikling av situasjoner), har handlet i strid med regelverket (...).

Etter relativt kort tid synes bestemmelsen i § 2 annet ledd å ha endret karakter – fra å være en bestemmelse om bevæpning til å bli en bestemmelse om fremskutt lagring. I Austads kompendium fra 1978 (s.12-13) heter det således følgende:

Våpeninstruksen har ikke fastsatt noe om hvordan våpenet skal bæres, på politifolkene eller liggende i bilen. Dette må således overlates til den enkelte

politimester. Det er heller ikke noe i veien for at det enkelte politikammer pålegger strengere restriksjoner enn nødvendig. Oslo politikammer har gjort det. Våpen og ammunisjon oppbevares i forseglet skrin, festet til bilen. Særskilt rapport må skrives når det er nødvendig at plomberingen brytes og særskilt samtykke må innhentes for å kunne gjøre det.

Slik synes bestemmelsen også å ha blitt praktisert ved de øvrige politidistriktene. Ved daværende Romerike politidistrikt var det således gitt en ordre om «Bevæpning – våpen i de faste bilpatroljene», senest datert 29. april 1987, hvor det i pkt. 2.1. bl.a. het: «I bilpatroljene skal våpen medføres i en forseglet mappe, som oppbevares i eget avlukke (hanskerom e.l.)».

1.3.3 Reglene om bevæpning fra 1989–2016

I *Våpeninstruks for politiet av 1. august 1989 nr. 4872* (heretter omtalt som 1989-instruksen) var de sentrale bestemmelsene om bevæpning inntatt i § 10 første og annet ledd. Bestemmelsene lød:

Politisjef kan for det enkelte tilfelle gi ordre om bevæpning med skytevåpen av politimann når;

- a) konkrete opplysninger eller omstendighetene for øvrig gir grunn til å tro at politimann i tjenesteoppdrag vil stå overfor bevæpnet person, eller
- b) oppdraget fremstår som særlig farlig for de impliserte politimenn, eller
- c) oppdragets karakter gjør bevæpning nødvendig av andre grunner, eller
- d) Justisdepartementet har samtykket i eller beordret at bevæpning foretas til løsning av spesielle oppdrag, eller under særlige forhold.

Når politisjef ikke er tilgjengelig og forsinkelsen kan føre til tap av menneskeliv eller alvorlig personskade, kan hans faste stedfortreder gi slik bevæpningsordre. I stedfortreders fravær kan jourhavende gi ordre om bevæpning. Er heller ikke jourhavende tilgjengelig, kan vaktisjef gi bevæpningsordre. I slike tilfeller skal ordren snarest mulig forelegges for vedkommende politisjef.

I forhold til 1962-instruksen var det to sentrale endringer. Den ene var at den sterkt skjønnsmessige bestemmelse om bevæpning i § 2 første ledd bokstav a i 1962-instruksen, ble erstattet med den langt mer substansielle reguleringen i § 10 første ledd bokstav a-c i 1989-instruksen. Selv om også denne reguleringen i praksis viste seg å by på en del utfordringer, var den et betydelig frem-skrutt når det gjaldt å angi når og under hvilke omstendigheter politiet kunne bevæpnes. Bestemmelsen i § 10 første ledd bokstav d i 1989-instruksen vide-

reførte uendret bestemmelsene i § 2 første ledd bokstav b i 1962-instruksen. Den andre sentrale endring som fulgte med 1989-instruksen var at det i vesentlig sterkere grad ble bestemt at det primært var vedkommende politisjef (politimester eller visepolitimester) som hadde bevæpningskompetansen. Av annet ledd fremgikk det at fast stedfortreder bare i hastetilfeller kan fatte beslutningen når politisjef ikke er til stede, og det følger også klart at jourhavende ikke er å anse som stedfortreder.

Som nevnt ble bevæpningsbestemmelsen i § 2 annet ledd i 1962-instruksen fra slutten av 1970-årene gjennom retningslinjer og praksis i realiteten endret til en bestemmelse om fremskutt lagring. I 1989-instruksen ble dette formalisert gjennom bestemmelsen i § 5 første ledd, som lød:

Politisjef kan i henhold til departementets retningslinjer gi tillatelse til å medbringe enhåndsskytevåpen i bilpatrolje, eller under utrykning fra reservetjeneste når dette måtte være nødvendig. Skytevåpen med ammunisjon skal alltid oppbevares nedlåst i forseglet og godkjent veske. Spesielle enheter kan også medbringe andre våpentyper etter særlig samtykke fra departementet.

Ser man bort fra perioden fra slutten av 2014 og fram til 1989-instruksen ble erstattet av ny våpeninstruks 1. april 2016, var det først og fremst gjennom formelle endringer og praktiseringen av bestemmelsen om fremskutt lagring i § 5 første ledd at endringene i politiets bevæpningsregime skjedde. Opprinnelig ga 1989-instruksens § 5 første ledd bare adgang til å beslutte slik fremskutt oppbevaring for enhåndsskytevåpen, og i rundskriv av 1. august 1989 om ny våpeninstruks bestemte departementet at denne adgang bare kunne benyttes ved faste organiserte bilpatroljer som mottok sine tjenesteoppdrag underveis. Ved en utfyllende instruks av 6. mars 2003⁸ oppfordret derimot POD politimestrene til å beslutte slik lagring i tjenestebiler i byer/tettsteder med høyt kriminalitetsnivå, i områder med kriminalitet som er organisert og/eller grenseoverskridende, og/eller i områder med lange utrykningsavstander. Fra å ha karakter av en særordning ble fremskutt lagring nå en ordning som var ønsket og normal, men POD ga ikke politimestrene noe pålegg om å treffe slik beslutning.

Frem til 25. oktober 2004 lød våpeninstruksens § 5 første ledd siste punktum slik:

Spesielle enheter kan også medbringe andre våpentyper etter særlig samtykke fra departementet.

8 Jnr. 01/03073

Bestemmelsen ble anvendt for å gi Beredskapstroppen ved Oslo politidistrikt adgang til å medbringe tohåndsvåpen (MP5) i tjenestebilene. Som en konsekvens av kriminalitets-utviklingen, hvor politiet opplevde å stå overfor relativt tungt bevæpnede og organiserte kriminelle, ble det fra flere politidistrikter ytret ønske om en mer generell adgang til å beslutte fremskutt lagring av tohåndsvåpen. Dette krevde en endring av 1989-instruksens § 5, men så sent som i skrivet av 6. mars 2003 var POD skeptisk til å ta initiativet til en slik endring, men ville ha spørsmålet under løpende vurdering.

Allerede 12. oktober 2004 ledet denne vurderingen til at POD overfor Justisdepartementet foreslo å endre våpeninstruksen § 5 første ledd siste punktum. At POD endret standpunkt hadde sammenheng med skyte episoder av til dels alvorlig og tragisk karakter i tiden etter mars 2003, hvor et organisert ransmiljø hadde vært tungt bevæpnet med det siktemål å holde politiet i sjakk og eventuelt skyte seg ut av situasjonen. Ved beslutning av 25. oktober 2004 bestemte Justisdepartementet at våpeninstruksen § 5 første ledd siste punktum skulle lyde slik: *Utvalgte utrykningskjøretøyer kan også medbringe andre våpentyper etter retningslinjer gitt av Politidirektoratet.*

Endringen åpnet ikke for noen generell rett til å medbringe tohåndsskytevåpen i alle patruljebiler. Det skulle være utvalgte kjøretøyer, og av retningslinjene fra POD av 19. november 2004 fulgte det at slik fremskutt lagring primært skulle finne sted hos patruljer som kunne ventes å bli eksponert for den type risiko som begrunnet endringen. Det ble pekt på at distriktets kriminalitetssituasjon og avstander (tid som ville gå med for å hente tohåndsvåpen) skulle stå sentralt i risikovurderingen. I forhold til tidligere regulering besto endringen således først og fremst i at bevæpning med tohåndsvåpen ikke lenger var begrenset til «spesielle enheter».

Selv om disse bestemmelsene sto uendret frem til 2013, skjedde det en betydelig endring i praktiseringen av dem. 16. mai 2012 ble det nedsatt en arbeidsgruppe som skulle vurdere revisjon av eksisterende eller ny våpeninstruks for politiet. I mandatet ble arbeidsgruppen pålagt å gi en delrapport «med en vurdering av bruk, herunder mulig pålegg om, fremskutt lagring av enhånds tjenestevåpen».

Materialet som arbeidsgruppen dels fikk oversendt fra POD og dels innhentet fra politidistriktene, viste at fremskutt lagring av enhåndsskytevåpen ble, eller ganske straks ville bli, praktisert i samtlige av de daværende 27 politidistriktene; ti år tidligere, i 2003, var det 11 politidistrikter som ikke hadde fremskutt lagring. Det var imidlertid fortsatt ganske store variasjoner i hvor stor andel av patruljebilene som hadde fremskutt lagring av enhåndsskytevåpen. POD hadde utarbeidet en statistikk over andelen kjøretøyer (uniformerte kjøretøy og sivile utrykningskjøretøy) med fremskutt lagring av henholdsvis enhånds- og tohåndsskytevåpen. For de 24 av 27 politidistriktene som var omfattet av PODs statis-

tikk, viste tallene at 11 distrikter hadde 100 % dekning av fremskutt lagring i patruljebilene. Reduserer man kravet om dekningsprosent til 80 %, er det 16 av 27 distrikter hadde en som nådde dette. Bortsett fra det distriktet som da ovennevnte statistikk fra POD ble utarbeidet ikke hadde fremskutt lagring overhodet, varierte dekningsprosenten i de øvrige distriktene mellom knappe 20 % til vel 70 %; hovedtyngden var på rundt 50 % dekning av fremskutt lagring av enhåndsskytevåpen i den aktuelle type kjøretøy.

Arbeidsgruppen foreslo i sin delutredning i desember 2012 at fremskutt lagring av skytevåpen skulle gjøres til en plikt for patruljer som rapporterte til eller ble styrt av operasjonssentralen: Etter høring ble 1989-instruksens § 5 første ledd endret ved Justisdepartementets vedtak den 3. september 2013, og fikk da følgende ordlyd:

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.

Endringene i reglene og praksis knyttet til fremskutt lagring har selvsagt ingen direkte betydning for i hvilke situasjoner politiet kan bevæpnes. De har imidlertid vesentlig betydning for hvor raskt en mulig væpnet respons kan iverksettes – både i de tilfeller hvor politimester har beordret bevæpning, og i de tilfeller hvor tjenestepersonene har kommet opp i en situasjon hvor det har vært tid til eller vært tilrådelig å innhente en bevæpningsordre. Både 1962-instruksen (§ 2 fjerde ledd) og 1989-instruksen (§ 11) inneholdt nær sagt likelydende bestemmelse om egenbevæpning:

Politimann som i det enkelte tilfelle er avskåret fra å innhente foresattes bevæpningsordre kan, når situasjonen gjør det helt nødvendig, bevæpne seg selv og andre politimenn som er underordnet ham.

Perioden hvor våpeninstruksen 1989 regulerte bevæpningen, 1989-2016, viste imidlertid også et eksempel på en ganske vesentlig endring i bevæpningspraksis, uten at dette var foranlediget av regelendringer. Ny kunnskap viste at en person med kniv som befant seg innenfor en avstand av ti meter, ville være i stand til å påføre en tjenesteperson livstruende skader før tjenesteperson var i stand til å reagere med avvergende tiltak. Slike oppdrag måtte derfor anses som «særlig farlig for de impliserte politimenn» (1989-instruksen § 10 første ledd bokstav b). Fra ca. 2006 førte derfor oppdrag hvor det var

grunn til å tro at tjenestepersonene ville stå overfor person(er) med kniv, til at det ble truffet beslutning om bevæpning med skytevåpen.

1.3.4 Hjemmelsgrunnlaget for den midlertidige, generelle bevæpningen i perioden november 2014–februar 2016

På bakgrunn av trusselvurderingen fra bl.a. PST, ba POD i brev av 18. november 2014 Justis- og beredskapsdepartementet om å gi sitt samtykke til en midlertidig generell bevæpning med enhåndsskytevåpen av innsatspersonell i kategorien IP 1, 3 og 4, i medhold av 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d (jf. pkt. 1.1.). Den nærmere bakgrunnen for anmodningen var at trusselvurderingen gikk ut på at politipersonell kunne være mulig målgruppe for en terrorhandling. PODs bevæpningsanmodning var ikke avgrenset i tid, men måtte forstås slik at den skulle gjelde inntil videre, dvs. så lenge den aktuelle trusselvurdering besto. Som anmodet av POD samtykket Justis- og beredskapsdepartementet i bevæpning etter 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d, men begrenset samtykkes varighet til 19. desember. En av grunnene til at samtykket ble tidsbegrenset var tvil om 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d ga hjemmel for en slik langvarig og ikke tidsbegrenset generell bevæpning. På denne bakgrunnen besluttet Justisdepartementet å innhente en hurtigutredning av spørsmålet.⁹ Hovedtrekkene i utredningens fortolkning av 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d (Myhrer, 2014, s. 12-18), og dermed også behovet for en egen bestemmelse, gjengis i det følgende.

Ordlyden i 1989-instruksen

Bestemmelsen våpeninstruksens § 10 første ledd bokstav d lød:

Politisjef kan for det enkelte tilfelle gi ordre om bevæpning med skytevåpen når Justisdepartementet har samtykket i eller beordret at bevæpning foretas til løsning av spesielle oppdrag, eller under særlige forhold.

Bestemmelsen hadde en lite vellykket utforming. Dette skyldtes trolig at bokstav d uendret var overført fra 1962-instruksens § 2 første ledd bokstav b, men innledningen til § 2 første ledd var annerledes enn innledningen til 1989-instruksens § 10. For hjemmelsspørsmålet var det særlig to formuleringer i ordlyden som var sentrale, nemlig «for det enkelte tilfelle» og «under særlige forhold».

⁹ Utredningen *Bevæpning av politiet «under særlige forhold» – hjemmelsbehov og hjemmelsgrunnlag* ble avgitt av professor Tor-Geir Myhrer 6. desember 2014.

Under særlige forhold: I denne formuleringen var det ordet «særlige» som var sentralt. Synonymer til «særlig» er «spesiell», «særskilt» og «særegen». Det sentrale er at noe skiller seg fra det vanlige. Dette har to komponenter: Det ene er at noe etter sin art skiller seg fra det vanlige. For hjemmelsproblematikken ville det si at man opplevde en trusselsituasjon som kanskje både etter sitt innhold og sin styrke avvek fra det som var ordinært. Men formuleringen «under særlige forhold» må også ha en tidskomponent. Et eksempel til illustrasjon kan være hensiktsmessig: Det gir god mening å si at «så lenge norsk forsvars- eller politipersonell er engasjert i fredsbevarende eller fredsopprettede operasjoner i områder hvorfra det rekrutteres medlemmer til terrorgrupperinger, vil uniformert personell være særlig utsatt for terrorangrep». Men er trusselsituasjonen noe som har bestått sammenhengende siden andre halvdel av 1970-tallet, er det vanskelig å henføre dette under 'særlige forhold'. Det følger av dette at en situasjon som etter sin art er særlig eller spesiell når den oppstår, opphører å være det hvis den varer over tid.

På dette punktet var det vanskelig å få grunnlaget for anmodningen om en langvarig og generell bevæpning til å passe med ordlyden i § 10 første ledd bokstav d. Bakgrunnen for og detaljene i PSTs trusselvurdering var ikke offentlig kjent, og trusselvurderingen var heller ikke knyttet til konkrete hendelser (slik tilfellet var ved bevæpningen sommeren 2014). Det kunne derfor være like nærliggende å se trusselsituasjonen som et utslag av en «politisk global oppvarming», og ikke som et 'særlig forhold'.

For det enkelte tilfelle: Det var ganske åpenbart at en beslutning om å bevæpne alt operativt personell i hele riket 24/7 for en periode inntil ett år, falt utenfor formuleringen «for det enkelte tilfelle». Det var likevel grunn til å spørre hvor stor vekt man skulle legge på denne formuleringen i ordlyden. Årsaken var at det også på andre punkter fremgikk ganske klart at de som hadde utformet bestemmelsen ikke hadde vært spesielt opptatt av å avstemme de enkelte alternativer for bevæpning i 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav a-d med bestemmelsens generelle innledning. I så fall ville man neppe ha valgt en formulering hvor politisjef skal beordre noe som Justisdepartementet allerede har beordret! De fleste som har hatt ansvaret for å utforme lovtekster hvor de samlede kriteriene angis ved en blanding av generelle innledende vilkår og en

påfølgende oppregning av ulike spesielle vilkår, har erfart at det kan by på utfordringer å få alle de spesielle vilkårene til å passe med den generelle innledningen innholdsmessig og språklig. Dette forsterkes selvsagt når et spesielt vilkår, slik tilfellet var for bokstav d, overføres fra en bestemmelse som har en annen innledning (jf. nedenfor). Det var derfor kanskje ikke grunnlag for å legge mer i formuleringen «for det enkelte tilfelle» enn det som allerede følger av grunnprinsippet om at norsk politi til daglig skal være ubevæpnet.

Forhistorien

Som allerede nevnt var § 10 første ledd bokstav d i 1989-instruksen overført fra § 2 i 1962-instruksen, som lød:

- Politimester, utryknings sjef, overvåkingssjef, sjef for Politiskolen og sjefen for Kriminalpolitisen, samt deres stedfortredere under fravær kan gi ordre om bevæpning av enhver som har politimyndighet med tjenestevåpen når
- a) tjenesteoppdrag eller en forliggende situasjon gjør bevæpning nødvendig, eller
 - b) Justisdepartementet har samtykket i eller beordret at bevæpning foretas til løsning av spesielle oppdrag eller under særlige forhold.

Som man ser var også denne bestemmelsen både en regulering av når (dvs. i hvilke situasjoner) bevæpning kunne skje og hvem som kunne treffe beslutningen om bevæpning. Som i 1989-instruksen, var det også i 1962-instruksen etter selve instrukssteksten inntatt en veiledende kommentar til de enkelte bestemmelser. Kommentarene til § 2 var utelukkende knyttet til *hvem* som kunne beslutte bevæpning, og hadde ingen nærmere behandling av når og under hvilke omstendigheter bevæpning kunne besluttes.

I alle fall frem til midten av 1990-årene var rettskildesituasjonen på det politirettslige området ytterst sparsom. Opplæringen av polititjenestepersoner var i stor grad basert på muntlig «overlevering» fra lærer og instruktører og «on the job training». For 1962-instruksen fra forelå det imidlertid, som allerede nevnt foran, et kompendium (Austad, 1978). I forordet til dette kompendiet heter det symptomatisk:

Våpeninstruks for politiet har hittil ikke tilhørt det regelverk vi til daglig har mest bruk for. I forbindelse med skyteopplæringen ved Politiskolens utrykningskurs, har det vært gitt en oversikt over våpeninstruksens viktigste be-

stemmelser. Forholdene er imidlertid i ferd med å forandre seg, også i Norge, slik at denne disiplin blir viktigere. Politiskolen har derfor funnet at det er behov for et kompendium om våpeninstruksen.

Kompendiet inneholder ikke noen eksplisitt behandling av 1962-instruksens § 2 første ledd bokstav b, men av sammenhengen fremgår det at det er bruksområdet for denne bestemmelse som omtales i kompendiets pkt. 5.2 «Særskilte tjenesteoppdrag». Det heter der (Austad, 1978, s.10-11):

Forholdet kan imidlertid også være slik at vi allerede ved planlegging av tjeneste i en konkret situasjon ser at mulighet for våpenbruk foreligger. Spørsmålet er om det i ordren for tjenesteoppdraget kan bestemmes at vi skal bære våpen? Det er i full overenstemmelse med våpeninstruksen og det vil ofte være aktuelt.

En kjent politiker kommer på besøk. Den besøkende kommer fra et land der trusler og terrorvirksomhet er en realitet. Kanskje har han også selv vært utsatt for trusler. Ved besøk av fremstående politikere fra stormaktene vil man ofte finne en slik fare reell og bevæpning blir iverksatt. Politimesteren gir da ordre til bevæpning av den politistyrke som skal settes inn for å beskytte den besøkende. Etter de opplysninger han sitter inne med, vil han finne at det er en reell fare for vedkommende. Men like ofte kommer det en anmodning fra den besøkendes hjemland der man ber om beskyttelse av vedkommende. Dette vil være tilstrekkelig for en ordre om bevæpning.

Ved vakthold av bestemte objekter, kan også bevæpning være aktuell. Særlig har dette vært tilfelle ved fremmede staters ambassader. Det kan gjelde både for bilpatroljer og for de politifolk som har stasjonært vakthold. Bevæpning av slike grunner som her er nevnt, er stadig blitt mer aktuelt.

Ut over de bevæpningstilfeller som var knyttet til konkrete oppståtte situasjoner under tjenesteutøvelsen, og som i kompendiet behandles ift. 1962-instruksens § 2 første ledd bokstav a, fulgte det av det foran siterte at man også ift. den mer generelle bevæpningsadgang i bokstav b så for seg konkrete og tidsavgrensede bevæpningstilfeller. Dette ble enda tydeligere når man sammenlignet 1962-instruksen § 2 første ledd bokstav b med tilføyelsen av det nye annet ledd i 1973 (jf. pkt. 1.3.2. i denne rapporten).

Forarbeidene

Forarbeider i tradisjonell forstand til 1989-instruksen finnes ikke, eller ble i alle fall ikke funnet i Justisdepartementets arkiver. Det som forefinnes er departementets rundskriv G-118/89 av 1. august 1989, *Ny våpeninstruks for politiet*, på

knappe to sider, samt de kommentarer til de enkelte bestemmelser i våpeninstruksen som var inntatt etter selve instrukssteksten.

Som nevnt tidligere er 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d en ordrett¹⁰ overføring av 1962-instruksens § 2 første ledd bokstav b. Verken i Justisdepartementets rundskriv i forbindelse med iverksettelsen av 1989-instruksen eller i kommentarene til § 10, er det sagt noe om innholdet i bestemmelsen i første ledd bokstav d. Dette er i og for seg en ganske sterk indikasjon på at departementet, da 1989-instruksen ble iverksatt, mente at bestemmelsen skulle forstås og ha samme anvendelsesområdet som 1962-instruksens § 2 første ledd bokstav b. Det er i alle fall intet som tyder på at departementet var av den oppfatning at en mer generell og varig adgangen til bevæpning skulle kunne forankres i 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d.

Bestemmelsen i 1962-instruksens § 2 annet ledd ble, som allerede nevnt, ikke videreført i 1989-instruksen. Behovet denne bestemmelsen skulle dekke, ble i stedet fanget opp i 1989-instruksens § 5 om fremskutt lagring slik ordningen etter hvert også hadde blitt etter 1962-instruksen. Om bestemmelsen i § 5 heter det følgende i Justisdepartementets (1989) rundskriv av 1. august 1989:

I henhold til departementets retningslinjer kan politisjef gi tillatelse til å medbringe enhånds skytevåpen i bilpatrolje mv, jfr. Våpeninstruksens § 5. Inntil videre kan slik tillatelse bare gis for faste organiserte bilpatroljer som løpende mottar tjenesteoppdrag underveis, og for tjenestemenn i lensmannsetaten som utfører tabellert reservetjeneste. I ethvert tilfelle må det foreligge et aktuelt og politifaglig fundert behov for etablering av en slik ordning.

I den ledsagende kommentaren til 1989-instruksens § 5 heter det:

Denne § tar sikte på en «fremskutt» oppbevaring/lagring av våpen. Slike skyte- og sprengvåpen skal alltid, med mindre departementet har samtykket til en annen ordning, oppbevares forseglet og betryggende slik at uvedkommende ikke kan fjerne disse fra kjøretøyet. Forseglingen skal ikke brytes uten at bevæpningsordre er gitt (...).

På bakgrunn av forhistorien og forarbeidene, syntes det derfor rimelig klart at departementet i 1989 ikke så for seg at noen av bestemmelsene skulle danne grunnlag for en beslutning om bevæpning av det omfang og den varighet som fulgte av PODs anmodning i november 2014.

¹⁰ Bortsett fra et komma etter «oppdrag».

Etterarbeider

Etter ikrafttredelsen av 1989-instruksen og frem til høsten 2014 var det i liten grad blitt problematisert om instruksen ga adgang til en bevæpning av det omfang og den varighet som POD anmodet om. Nærmest kom en arbeidsgruppe nedsatt av POD i 2001 for å se på «Sikkerhetstiltak i forbindelse med bevæpning». Gruppen – som var sammensatt av representanter for POD, politiets fagforeninger, hovedverneombudet, daværende landsdelsordningen og Politiets materieltjeneste – avga sin innstilling i en rapport av 24. april 2001. I innstillingens pkt. 5.5 «Utvikling av politimetoder» heter det følgende (vår understrekning):

Muligheter til å bruke bevæpnede politipatruljer i forhold til et bestemt problem, i et bestemt geografisk område, til bestemte tider og over et bestemt tidsrom, synes ikke å være til stede i dagens regelverk. Det kan synes som om politiet i Nottinghamshire i England har lyktes å finne akseptable og virkningsfulle løsningsmodeller på slike problemer i et lokalt prosjekt. Utgangspunktet har også der vært et generelt ubevæpnet politi. På bakgrunn av etterretningsarbeid, analyser av dette og involvering av lokalsamfunnet, har de iverksatt spesielle tjenesteformer som innebærer blant annet bevæpning av patruljer for en avgrenset periode i et avgrenset område, for å bekjempe bevæpnet kriminalitet. Det synes som om politiet i Nottinghamshire har lyktes å finne nye politimetoder som [setter politiet i stand til å bekjempe denne formen for kriminalitet, for så å gå tilbake til normalen med ubevæpnede patruljer når problemet er løst.

Den type bevæpning som her beskrives er klart mindre omfattende enn det som fremgikk av PODs anmodning til Justis- og beredskapsdepartementet i 2014. Arbeidsgruppen la likevel til grunn at 1989-instruksen ikke ga hjemmel for å treffe beslutning om en slik bevæpning. Den mest nærliggende bestemmelse for en slik bevæpningsbeslutning ville nettopp vært § 10 første ledd bokstav d «under særlige forhold».

Teoriens behandling av 1989-instruksens § 10

På det tidspunktet da hjemmelsspørsmålet for den midlertidige generelle bevæpning ble vurdert, forelå det en forholdsvis omfattende teoretisk behandling av de politirettslige normene. Dette gjaldt også politiets våpeninstruks, og utredningen til Justisdepartementet (Myhrer, 2014) viste til tre av disse:

Den første fremstillingen var Auglend, Mæland og Rødsandhaugs *Politirett* (2004). På side 457 i dette verket fremholdes det at instruksen gir adgang til bevæpning i *det enkelte tilfelle* (uthevet av forfatter) etter bokstav d «etter Politidirektoratets beslutning ved løsning av spesielle oppdrag eller under særlige forhold», og at samme sted anføres det at dette «alternativet referer seg til krise-, beredskaps- og terrorsituasjoner.»

(På det tidspunkt dette ble skrevet var myndigheten etter bokstav d delegert til POD ved rundskriv av 22.11.2000, men ble reversert i 2008). Det fremgår av forordet til boken at det er Auglend som har hatt hovedansvaret for den delen av *Politirett* som det er gjengitt fra ovenfor. I 1989 var han avdelingsdirektør i Justisdepartementets politiavdeling, og han paraferte rundskrivet om ny våpeninstruks av 1. august 1989. Når han som forfatter valgte å kursivere «det enkelte tilfelle», og heller ikke knyttet noen ytterligere bemerkninger til innholdet i 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d, bidro det til å underbygge oppfatningen om at dette ikke var ment å hjemle en slik generell og varig bevæpning som anmodet om i PODs brev av 18. november 2014.

Heller ikke i *Som siste utvei – Rettslige rammer for politiets bruk av skytevåpen* (Myhrer, 2005) så forfatteren for seg at § 10 første ledd bokstav d kunne hjemle en slik generell og varig bevæpning av alle operative mannskaper som det ble anmodet om i PODs brev av 18. november 2014. I dette verket (Myhrer, 2005, s. 65) forstås bestemmelsen slik:

Sentrale ordre eller samtykke gitt i medhold av § 10 første ledd bokstav d utgjør bl.a. det rettslige grunnlaget for en vesentlig mer omfattende bevæpning av politistyrken i ett eller flere politidistrikter i den tiden da for eksempel den amerikanske president er på besøk, eller topplederne i NATO eller Verdensbanken avholder møte i Norge. Den vil også være hjemmelen hvor en krise- eller terrorsituasjon tilsier en mer generell bevæpning av politistyrken, for eksempel når det i internasjonale krisesituasjoner besluttes forsterket vakt hold ved grensen (grenseoverganger, flyplasser og havner) og ved bygninger og installasjoner av grunnleggende nasjonal betydning.

Eksemplene i sitatet over var i stor grad basert på informasjon om hvordan bestemmelsen rent faktisk var blitt anvendt.

Et av de siste bidragene til den politirettlige litteraturen i dette henseende er *Ordensjuss* av Steinar Fredriksen og Kai Spurkland.. Om den aktuelle

bestemmelsen i 1989-instruksens § 10 første ledd skriver de (Fredriksen & Spurkland, 2014, s. 246):

Bokstav d gjelder Justisdepartementets samtykke i eller beordring av bevæpning for å løse spesielle oppdrag eller under spesielle forhold. Statsbesøk fra særlig viktige og/eller kontroversielle statsoverhoder og avholdelse av store internasjonale konferanser i vedkommende politidistrikt kan være eksempler på situasjoner som omfattes av dette alternativet. Med «spesielle forhold» siktes det særlig til krise- og terrorsituasjoner.

Det var således temmelig klart at teoriens behandling av bestemmelsen i 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d, ikke ga noe støtte for at den kunne anvendes til å beslutte den generelle og langvarige bevæpning som det var anmodet om i PODs brev av 18. november 2014.

Reelle hensyn

I utredningen om hjemmelsspørsmålet som Justisdepartementet innhentet (Myhrer, 2014), var de reelle hensyn drøftet i ganske stort omfang. Drøftelsen kan sammenfattes slik: De negative og uønskede virkningene av å innfortolke en generell og varig bevæpningsadgang i instruksens § 10 første ledd bokstav d, ville i betydelig grad «ramme» befolkningen. De potensielt alvorligste uønskede virkningene var av en slik art at det fra et grunnlovsmessig og menneskerettslig perspektiv burde stilles krav om en klar og tilgjengelig hjemmel som gir borgerne mulighet til å forutberegne i hvilke situasjoner de vil bli utsatt for politiets væpnede makt. Selv om dette primært er knyttet til bruk av skytevåpen, burde det også øve innflytelse på bevæpningsbestemmelsene. Uansett var det imidlertid slik at en så generell og langvarig bevæpning som POD anmodet om i november 2014, ganske klart ville bryte med det som over lang tid har utgjort grunnprinsippene for maktanvendelse for norsk politi. Både forskjellen i rettskildemessig trinnhøyde mellom politiloven § 6 og 1989-instruksens, og de ganske klare forutsetningene i forarbeidene til politiloven, tilsa at 1989-instruksens bevæpningsbestemmelser måtte fortolkes og anvendes på en slik måte at de grunnleggende kravene om nødvendighet og forholdsmessighet i politiloven § 6 ble tilfredsstilt.

Konklusjonen og vedtakelse av ny bevæpningsbestemmelse

Etter en samlet vurdering konkluderte utredningen med at de beste grunner talte for å legge til grunn at 1989-instruksens § 10 første ledd bokstav d – særlig alternativet «under særlige forhold» – ikke hjemlet en slik generell og langvarig bevæpning av alt operativt personell som POD hadde anmodet om november 2014. På denne bakgrunn ga Justisdepartementet ved vedtak 11. februar 2015, 1989-instruksen et nytt fjerde ledd, som lød:

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.

Bestemmelsen ble – med den ikke helt uvesentlige endringen at den ikke var begrenset til enhåndsskytevåpen – også inntatt i *Våpeninstruks for politiet* av 2. juli 2015 § 3 tredje ledd. Denne nye våpeninstruksen ble imidlertid først satt i kraft 1. april 2016, og da var den generelle, midlertidige bevæpning avvirket.

I utredningen om hjemmelsgrunnlaget for den midlertidige bevæpning som Justis- og beredskapsdepartementet innhentet i desember 2014 (Myhrer, 2014), ble det anbefalt at man skaffet hjemmel for bevæpningen i politiloven. Ved Prop. 107 L (2015-2016) *Endringer i Politiloven (midlertidig bevæpning)* ble dette fulgt opp. I Politiloven § 29 første ledd ble det foreslått å tilføye et nytt tredje punktum, slik at bestemmelsens første ledd ble lydende slik (vår utheving):

Kongen fastsetter en alminnelig tjenesteinstruks for politiet. Departementet gir tjenestereglementer og særinstrukser. 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 utfyllende tjenesteregler når lokale forhold gjør dette påkrevd.

Forslaget ble vedtatt i Stortinget 2. desember 2016, og ble sanksjonert og trådte i kraft 27. januar 2017.

1.4 Politiske vurderinger av bevæpning av politiet

Når det gjelder de politiske synspunktene på politiets bevæpning, er det naturlig å konsentrere seg om tiden etter 1980. Frem til dette tidspunkt var det i alle fall liten formell oppmerksomhet omkring politiets rolle i samfunnet, organiseringen av etaten og hvilke midler og metoder den kunne gjøre bruk av i tjenesten. I løpet av de siste 40 årene, fra oppnevningen av Politirolleutvalget 10. desember 1976, har dette endret seg betraktelig. Det er naturlig å dele gjennomgangen av denne utviklingen i periodene 1980–89, 1990–99, 2000–2009 og 2010–2016.

1.4.1 1980–1989

De sentrale dokumentene fra dette tiåret er de to offentlige delutredningene fra det bredt sammensatte Politirolleutvalget i NOU 1981:35 *Politiets rolle i samfunnet*, og NOU 1987:27 *Politiets rolle og oppgaver i samfunnet*. Ingen av utredningene uttaler seg i nevneverdig grad om politiets bevæpning med eller bruk av skytevåpen. Politirolleutvalgets utredninger var sentrale dokumenter da Politiloven av 4. august 1995 ble utformet (jf. nedenfor), men er i ettertiden kanskje blitt mest kjent for utarbeidelsen av de 10 grunnprinsipper for politiet (jf. NOU 1981:35, 1981, s. 74-85; NOU 1987:27, 1987, s. 21-23):

1. Politiet skal avspeile samfunnets idealer.
2. Politiet skal ha et sivilt preg.
3. Politiet skal være et enhetspoliti.
4. Politiet skal være desentralisert.
5. Politimannen skal være 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.

Av disse er det først og fremst prinsipp 2 om at «politiet skal ha et sivilt preg», og til en viss grad prinsipp 1 om at «politiet skal avspeile samfunnets idealer», som er de sentrale for bevæpningsproblematikken. Om prinsippet om at politiet skal avspeile samfunnets idealer, fremholder utvalget bl.a. at dette innebærer at politiet skal «bygge på demokratiske og humanistiske grunnprinsipper» (NOU 1981:35, 1981, s. 75). Utvalget fremholder at «sivilt preg er først og fremst det motsatte av et militær preg. Det går særlig på metodebruk og opptreden» (NOU 1981:35, 1981, s. 75), men sier deretter også følgende:

I dag er det typisk for norsk politi å løse de aller fleste oppdrag ved hjelp av 1 eller 2 tjenestemenn, uten bruk av fysisk makt og uten noen form for dramatikk. Vi ønsker at det fortsatt skal være slik. Imidlertid er vi klar over at dette ikke kan gjelde over alt. Enkelte steder, som f.eks. i Oslo Sentrum, er ordenspolitiet nødt til å bruke fysisk makt nokså ofte. Klimaet er såpass hardt at politimannen har grunn til å frykte for sin egen sikkerhet.

Når klimaet blir verre, vil politiet måtte gjøre bruk av køller og håndjern, opptre i større antall, bruke verneutstyr som hjelmer, skjold osv. Alt dette gir politiet et mindre sivilt preg. Vi beklager en slik utvikling, men vi ser ingen løsning på problemet. Vi kan ikke tilrå at politiet skal unnlate å benytte de nevnte midler for å opprettholde ro og orden og for å beskytte seg selv.

Det sivile preg knytter seg som nevnt til politiets måte å opptre på vis a vis publikum – måten å patruljere på, hvordan politiets inngripen overfor publikum skjer, grad og omfanget av maktbruk osv. (...).

For uten å illustrere hvordan det daglige trusselbildet har endret seg i løpet av en generasjon, viser sitatet også at tanken på et bevæpnet politi lå Politirulleutvalget fjernt. Dette understrekes ytterligere av at et av de få punktene det var dissens om i Politirulleutvalgets delutredning I, var synet på den da nylig opprettede Beredskapstroppen ved Oslo politidistrikt (NOU 1981:35, 1981, s. 219-224). Bekymringen og uenigheten var særlig knyttet til en mulig «smitteeffekt» av Beredskapstroppens eksistens. Dels slik at «spesialtreningen i bekjempelse av terror kan tenkes å smitte over på løsningen av de vanlige politioppgavene», og dels slik at «[B]eredskapsstyrken vil, i kraft av sin status, kunne påvirke andre politifolks syn på hvordan ordinært politiarbeid skal utføres» (NOU 1981:35, 1981, s. 220).

Da Politirulleutvalget avga sin delutredning II, NOU 1987:27, foretok de innledningsvis en oppsummering av synspunktene i delutredning I. Om

prinsippet om at politiet skal ha et sivilt preg, sies følgende (NOU 1987:27, 1987, s. 22):

Prinsippet om at politiet skal ha et sivilt preg, knytter seg dels til politiets måte å opptre på overfor publikum og dels til hvilke oppgaver politiet har. Politiet skal ikke ha militært preg, det skal gjøre minst mulig bruk av fysisk makt og skal også møte publikum gjennom oppgaver som ikke er av politimessig art (forvaltningsoppgaver). Politiet skal løse sine oppgaver på en forekommende måte og yte hjelp og service. Politiet skal likevel bære uniform. Men politiets sivile preg vil skape større kontaktflate med publikum og derved bedre vilkårene for politiet til å drive forebyggende arbeid og drive etterforskning av straffbare handlinger.

Som nevnt innledningsvis uttalte Politirulleutvalget seg i meget liten grad om bevæpningsproblematikken. Men ut fra noen av de temaer som utvalget drøftet, må det likevel være forsvarlig å trekke slutninger fra den omstendighet at spørsmålet om bevæpning ikke nevnes. Et slikt punkt finnes i delutredning II, hvor utvalget i kapittel 6 behandler «Arbeidsmiljøet i politi- og lensmannsetaten». I avsnitt 6.4. om «Oppgaver og forventningspress» drøfter de i punkt 6.4.1. «Alene-tjenesten» (jf. NOU 1987:27, s. 86), og uttaler her bl.a.:

De vesentligste sidene ved alenetjenesten som arbeidsmiljøproblem er i første rekke følelsen av at man ikke til enhver tid har tilstrekkelig beredskap til å mestre alle de oppgavene man kan bli pålagt og at man kan utsettes for fare eller skade. Dette kan skape en utrygghetsfølelse i arbeidet, spesielt dersom man blir utkalt til farlige eller kritiske situasjoner. Selv om faresituasjonene er få i forhold til det dominerende hverdagsarbeid, er det avgjørende å føle trygghet. Ikke bare angst for å pådra seg skade i tjenesten, men også frykt for å bruke altfor mye fysisk makt eller noe som kan bli utlagt som vold, kan bli en arbeidsmiljøbelastning for den enkelte. På denne bakgrunn kan man forstå motviljen mot ulike former for alenetjeneste.

Etter denne beskrivelsen drøfter utvalget hva som kan gjøres for å forebygge utrygghetsfølelse og om det er forsvarlig å fortsette med alenetjeneste. Verken bevæpning med skytevåpen eller enklere tilgang på skytevåpen nevnes.

På bakgrunn av foranstående må det være grunnlag for å konkludere med at i 1980-årene synes tanken på en mer generell bevæpning av politiet å ha vært ganske fjern.

1.4.2 1990–1999

Justisdepartementet fremmet i 1992 St. meld. nr. 23 (1991-1992) *Om bekjempelse av kriminalitet*. Som særskilt vedlegg til denne meldingen fulgte bl.a. utredningene fra Politirulleutvalget (NOU 1981:35 og NOU 1987:27). Meldingen omhandlet i forholdsvis liten grad politiets operative innsats, men om synspunktene på grunnprinsippene sies følgende i Ot.prp. nr. 22 (1994-95) side 13:

Prinsippene er omhandlet i St.meld. nr. 23 (1991-1992) *Om bekjempelse av kriminalitet*, hvor Regjeringen slår fast at hovedprinsippene fra politirulleutvalgets utredning fortsatt har alminnelig tilslutning. Justiskomiteén sa seg enig i prinsippene i Innst. S. nr. 192 (1991-1992).

De sentrale politiske dokumentene av relevans for bevæpningsproblematikken i denne perioden vil naturlig nok være forarbeidene til Politiloven av 4. august 1995 nr. 54, hvor det både ble gitt regler om politiets fullmakter og retten til å gjøre bruk av makt (jf. Ot.prp. nr. 22 (1994-95) *Om lov om politiet*, og Innst. O. nr. 44 (1994-1995) *Innstilling fra justiskomiteén om lov om politiet (politiloven)*).

I punktet om «Politiets mål og oppgaver» uttaler departementet følgende i proposisjonen (Ot.prp. nr. 22 (1994-95), s. 13):

Ved utarbeidelsen av det foreliggende lovutkast er det tatt utgangspunkt i prinsippene fra Politirulleutvalget. Grunnprinsippene er imidlertid ikke av en slik karakter at de egner seg for direkte gjengivelse i lovs form.

Departementet kommer imidlertid i forholdsvis liten grad tilbake til hva disse prinsippene har å si for politiets adgang til å gjøre bruk av makt generelt, og bevæpning og bruk av skytevåpen spesielt. Om politiets bruk av makt, herunder skytevåpen, sies følgende i proposisjonen (Ot.prp. nr. 22 (1994-95), s. 18-19):

Bortsett fra bestemmelsen om nødverge og pågripelse i straffeloven § 48 er det ikke generelt regulert ved lov når og i hvilken utstrekning politiet har rett til å bruke makt til å gjennomføre sine tjenestehandlinger. Det er imidlertid alminnelig akseptert at politiet – som vårt samfunns sivile maktapparat – har adgang til å anvende fysisk makt. Med makt i denne sammenheng menes tvangsmessige fysiske inngrep mot person eller eiendom. Folks kunnskap om at politiet har en slik rett er som oftest tilstrekkelig til at pålegg og tilretvisninger etterkommes uten at maktbruk er nødvendig.

En lovfesting av politiets adgang til å bruke makt kunne tenkes gjennomført ved detaljregulering. En slik opplisting av typetilfeller der makt kan tillates brukt, ville øke borgernes kontrollmulighet og forutsigbarheten med hensyn til politiets handlingsmønster. Imidlertid vil opplistingen ikke kunne bli uttømmende, og politiet vil lett bli handlingslammet i situasjoner som ikke er direkte regulert.

I det foreliggende lovutkast foreslås derfor mer generelle formuleringer om maktbruk. Reglene som foreslås, er imidlertid ikke så generelle at de mister sin realitet som en begrensning i politiets adgang til maktanvendelse. Hjemmelen for maktbruk fremgår av utkastets § 6. Det fastslås der at politiet kan anvende makt under tjenesteutførelsen, men bare når det finnes klart nødvendig og forsvarlig. Politiet skal ikke ta i bruk sterkere midler med mindre svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige eller slike for-gjeves har vært forsøkt.

Den sterkeste form for maktbruk er bruk av våpen. Det er viktig at bruk av våpen i polititjeneste er nøye regulert.

Det er gjort i våpeninstruksen for politiet, som er gitt med hjemmel i politi-loven. Instruksen, som er revidert så sent som 1. august 1989, tar for seg de forskjellige typene våpen som brukes i politiet, og oppstiller strenge og til dels detaljerte regler om vilkår for bruk av de forskjellige typer våpen. Reglene i våpeninstruksen er utformet i overensstemmelse med grunnprinsippene for polititjenesten som nå foreslås lovfestet i § 9 [trolig feilskrift for § 6]. Når det gjelder bruk av skytevåpen, fastsetter instruksen ytterligere vilkår, som på en forholdsvis detaljert måte innsnevrer adgangen til slik maktbruk. Så vidt detaljerte regler er det etter departementets oppfatning ikke naturlig å ta inn i politiloven.

Da proposisjonen kom til behandling i Stortinget, uttalte Justiskomiteen følgende i sin innstilling vedrørende politiets fullmakter (Innst. O. nr. 44 (1994-1995), pkt. 3.2):

Komiteen er tilfreds med at det i lovframlegget er utforma egne reglar om maktbruk. Komiteen vil spesielt leggja vekt på at bruk av makt berre må skje når det er naudsynt. Bruk av makt må stå i klar og rimeleg tilknytning til det lov-brotet som er gjort, og kun takast i bruk når allmenne omsyn talar for det.

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet mener at politiets plikt til i enkelte situasjoner også å bruke skytevåpen i tjenesten må komme tydeligere frem i lovens § 6. I proposisjonen blir det slått fast at den sterkeste form for maktbruk er bruk av skytevåpen, og at det er viktig at bruk av våpen i polititjeneste er nøye regulert. Dette medlem finner det merkelig at denne «sterkeste form for maktbruk» ikke er nevnt i loven. Dette medlem er av den oppfatning at en polititjenestemann har plikt til om nødvendig også å bruke skytevåpen for å beskytte andres

eller eget liv under utførelsen av tjenesteoppdrag. Bruk av skytevåpen vil da fremstå som en tjenestehandling. Det vil i så fall bli slutt på at enhver polititjenestemann som har måttet skyte ned et menneske under utførelsen av sin tjeneste i utgangspunktet har begått drap iht. straffeloven, som man må definere som drap foretatt i nødverge for at tjenestemannen skal kunne gå straffefri. Dette medlem mener det er galt å bruke straffelovens nødvergeparagraf som politiets egentlige hjemmel til våpenbruk, og vil derfor foreslå følgende tilføyelse i § 6 som nytt femte ledd:

«Politiet kan, dersom forholdene tilsier det, benytte skytevåpen for å beskytte seg selv og andre under utførelsen av sin tjeneste. Politiets bruk av våpen er regulert i en egen instruks om politiets bruk av våpen, og ethvert tilfelle hvor politiet bruker skytevåpen skal etterforskes rutinemessig av Det Særskilte Etterforskningsorganet for politisaker.»

Selv om ingen av dokumentene berører hel eller delvis bevæpning av politiet som sådan, er hovedinntrykket av det siterte at en mer generell bevæpning av politiet ikke var noen aktuell problemstilling ved vedtakelsen av politiloven

1.4.3 2000–2009

I januar 2001 avga Justisdepartementet St. meld. nr. 22 (2000-2001) *Politireform 2000 – Et tryggere samfunn*. Meldingen danner grunnlaget for reduksjonen av 54 politidistrikter til 27, og gjelder derfor i stor utstrekning organisatoriske forhold. Det er likevel uttalelser i meldingen av relevans for bevæpningsspørsmålet. Meldingens kapittel 3 inneholder en tilstandsvurdering av politi- og lensmannsetaten. I punkt 3.1.3 «Verdier og prinsipper» heter det bl.a. (St. meld. nr. 22 (2000-2001), 2001, s. 35-36):

Fellesverdier

Evne til sosial helhetsforståelse er en viktig forutsetning for at politiet skal lykkes i sitt arbeid. Den enkelte polititjenestemann- og kvinne, forventes å opptre korrekt, ikke bare i henhold til lov og rett, men også i henhold til uskrevne atferdsnormer, sprunget ut fra de gode forvaltningstradisjoner og de verdier som velferdsstaten er bygget opp omkring. Ved siden av brede samfunnsforståelse og rolleforståelse som den enkelte ansatte må ta med seg ut i tjenesten, tjener både regelverket, yrkeserfaringen og kontakten med publikum som gode, normative veivisere. Gjennom tjenesteutførelsen og klare styringssignaler skal etaten kunne vise hvilke verdier og prinsipper den styres etter. Politiruleutvalget (NOU 1981:35 og NOU 1987:27) la til grunn 10 prinsipper og verdier for norsk politi som utvalget mente burde være grunnleggende for norsk politi.

1. Politiet skal avspeile samfunnets idealer
2. Politiet skal ha et sivilit preg
3. Politiet skal være et enhetspoliti
4. Politiet skal være desentralisert
5. Politimannen skal være 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

Departementet anser de nevnte prinsippene som et godt verdimeslig grunnlag å bygge på for politiets virksomhet, også i tiden framover. Selv om en noe ulik forståelse av utvalgets ti prinsipper opp gjennom årene har preget den kriminalpolitiske debatten, er det ingen tvil om at prinsippene samler bred politisk og faglig oppslutning. På tross av en slik bred politisk enighet om prinsippene, vil departementet – i lys av samfunnsutviklingen – utdype den aktuelle betydningen av noen av dem. Politiet skal ha et sivilit preg. Dette skal vises i den enkelte tjenestemanns atferd, i forhold til publikum, i forhold til etatens myndighets- og tjenesteutøvelse, og i politiets forhold til dem som politiet må gripe inn overfor. Poli- og lensmannsetatens sivile gjøremål og forvaltningsgjøremålene, bidrar også til å understreke det sivile preg.

I likhet med delutredning II fra Politirolleutvalget (NOU 1987:27), inneholder også stortingsmeldingens pkt. 3.5.4 vurderinger av helse, miljø og sikkerhet i polititjenesten (St.meld. nr. 22 (2000-2001), 2001, s. 71-72):

Helse, miljø- og sikkerhetsarbeidet er en viktig del av personalpolitikken for så vidt som det dreier seg om de ansattes helse, arbeidsmiljøet og sikkerheten på arbeidsplassen. I vid forstand er derfor HMS-arbeidet selve fundamentet for en god organisasjonskultur og gode rammebetingelser på arbeidsplassen. Som en følge av de oppgaver etaten er satt til å ivareta, har politiet i utgangspunktet en mer belastende og utsatt arbeidssituasjon enn mange andre yrkesgrupper. En del tilleggsbelastninger har kommet til som følge av den generelle samfunnsutviklingen med tilsynelatende synkende respekt for autoritet og svært nærgående oppfølging fra mediene også på individnivå. Noen av de viktigste belastningsfaktorene er synlighet i jobben, et krevende publikum og en pågående opinion (media), skiftende turnus og uregel-messige tider for ekstrainsats. Store belastninger følger også av kritiske situasjoner, som skade og død, trusler og vold mot egen person, mot familie og vold mot andre. Skarpe oppdrag – bevæpning – kan også gi store

belastninger, allerede ved selve bevæpningen og gjennom den mentale forberedelse til hva som kan komme til å skje.

Etter en aksjon oppstår også usikkerhet og til tider angst for den etterprøving av polititjenestemannens handlinger som i dag regelmessig finner sted. Enkelthendelser kan virke sterkt og skadelig på en polititjenestemann. En og samme polititjenestemann kan selvsagt reagere ulikt på samme type påvirkning fra en gang til en annen, ut i fra hvordan vedkommende er disponert for påvirkning, blant annet ut i fra sin totale livssituasjon i øyeblikket. Disse spesielle belastningene forsterkes dersom det i arbeidssituasjonen er generelt dårlig arbeidsmiljø, dårlig ledelse, konflikter mellom medarbeidere, sterk mediefokusering eller dårlig stress- krisemestring. Selv om de fleste polititjenestemenn og -kvinner takler situasjonene og ettervirkningene tilfredsstillende, krever de forholdene som det er redegjort for, økt innsats på HMS-siden. Et systematisk, godt forankret og gjennomgripende HMS-arbeid vil derfor bli enda viktigere for politi- og lensmannsetaten i tiden framover.

Selv om det gjennomføres en omfattende reform, så ligger grunnprinsippene og forståelsen av polititjenesten fast, og selv om belastningen og risikoen ved politiyrket erkjennes, så er det HMS-arbeidet og ikke det å utstyre politiet med sterkere maktmidler, som f.eks. generell bevæpning med skytevåpen, som fremholdes.

I de 20 årene som gikk fra Politirolleutvalgets første utredning 1981 til stortingsmeldingen om politireformen i 2001, er man henvist til på forholdvis generelt grunnlag å trekke slutninger mellom grunnprinsippene og bevæpning. Trolig er årsaken at spørsmål om bevæpning av norsk politi ikke i noen leire har vært en aktuell problemstilling. Dette ble endret da Justisdepartementet i juni 2005 la frem stortingsmeldingen *Politiets rolle og oppgaver* (St. meld. nr. 42 (2004-2005), 2005).¹¹ I meldingens kap. 2 gjengis grunnprinsippene for norsk politi slik de ble uformet av Politirolleutvalget. Om prinsipp 2, om at politiet skal ha et sivilt preg, fremholdes det (St. meld. nr. 42 (2004-2005), 2005, s. 9):

¹¹ Terroranslagene mot USA 11. september 2001 medførte en omredning i beredskaps- og sikkerhetstenkning.

Politiet skal ha et sivilt preg

Sivilt preg er først og fremst det motsatte av militært preg, og går særlig på politiets oppgaver, metodebruk og opptreden. Det sivile preg styrkes dersom politiets oppgaver ikke ensidig går ut på å bekjempe kriminalitet. Politiets sivile preg åpner for et fruktbart samspill med publikum, og er dermed en forutsetning for at politiet skal kunne bekjempe kriminaliteten.

I motsetning til de dokumentene det er vist til ovenfor fra tidligere tidsperioder, blir det i denne stortingsmeldingen redegjort spesifikt for politiets bevæpningsadgang i meldingens pkt. 6.7.2. Der heter det bl.a (St.meld. nr. 42 (2004-2005), 2005, s. 72):

Regjeringen ønsker å videreføre ordningen med et ubevæpnet politi i Norge. En ubevæpnet politi- og lensmannsetat underbygger etatens sivile preg. Selv om enkelte trekk ved samfunns- og kriminalitetsutviklingen er bekymringsfull, er det regjeringens syn at utviklingstrekkene generelt ikke er tilstrekkelige til å begrunne alminnelig bevæpning av norsk politi i overskuelig fremtid. Det er imidlertid viktig å følge utviklingen nøye, og om nødvendig finne effektive tiltak innen gjeldende rammer for politiets bruk av våpen. Nedenfor omtales politiets våpenbruk med nærmere begrunnelse for det prinsipielle standpunktet om et ubevæpnet politi.

Det prinsipielle utgangspunkt

Det er en grunnholdning i vår rettstradisjon at politiet ikke skal benytte sterkere virkemidler enn det som strengt tatt er nødvendig i den aktuelle situasjon, jf. politilovens § 6. Det sivile og ubevæpnede politi synes å ha dannet grunnlag for det høye tillitsnivå som hittil har preget forholdet mellom publikum og politi i Norge. Det antas å være tillitsskapende og konfliktdempende at politiet i det lengste nøler med å ta i bruk så sterke virkemidler som våpen. Et sentralt polititaktisk element er planlegging og organisering av innsatsen med sikte på å unngå å måtte bruke våpen.

Ingen, verken potensielle lovbrutere, politiet selv, eller enda viktigere, uskyldig tredjepart, skal i unødig grad bli skadelidende under en politioperasjon. Derfor er et av prinsippene til det ubevæpnede politiet, at tjenestemenn som settes til bevæpnet oppdrag, skal være kompetent og ha nødvendig verneutstyr for oppgaven, se nedenfor.

Det er fra samfunnets side uakseptabelt at kriminelle ved hjelp av våpen kan anvende makt for å gjennomføre ran og utpressing. Enkelte ganger har politiet behov for særlig rask utrykning til et åsted. Gjeldende regler for bevæpning og tilgang til våpen har blitt kritisert fordi politiets utrykning forsinkes og vanskeliggjør en adekvat og rask reaksjon. Politiets personell og tredjepart kan i slike tilfeller bli satt i direkte livstruende situasjoner. Videre har vært hevdet at et ubevæpnet politi gir et for svakt signal i forhold til de tyngste kriminelle aktør-

ene. På den annen side er det vanskelig å se at alminnelig bevæpning løser alle problemer. I en vurdering av det prinsipielle utgangspunkt, må en ta hensyn til forhold som taktisk tilnærming, alternative metoder, kompenserende tiltak og erfaringer fra andre sammenlignbare land. Slike forhold omtales nedenfor.

Da St.meld. nr. 42 (2004-2005) ble behandlet i Stortinget i Innst. S nr. 145 (2005-2006) hadde en enstemmig justiskomiteé følgende bemerkninger i innstillingens pkt. 6:

Regjeringen ønsker å videreføre ordningen med et ubevæpnet politi i Norge. En ubevæpnet politi- og lensmannsetat underbygger etatens sivile preg. Selv om enkelte trekk ved samfunns- og kriminalitetsutviklingen er bekymringsfull, er det Regjeringens syn at utviklingstrekkene generelt ikke er tilstrekkelige til å begrunne alminnelig bevæpning av norsk politi i overskuelig fremtid. Det er imidlertid viktig å følge utviklingen nøye, og om nødvendig finne effektive tiltak innen gjeldende rammer for politiets bruk av våpen. (...)

Komiteen ønsker å ha et fortsatt ubevæpnet politi med muligheter for fremskutt lagring av våpen.

Fra dette tidspunkt må en kunne legge til grunn at det måtte påvises ganske store endringer i trusselsituasjonen for at det skulle være aktuelt å foreslå en mer generell bevæpning av norsk politi.

1.4.4 2010-2016

Så kom 22. juli 2011, og etter den 22. juli-kommisjonens rapport (NOU 2012:14, 2012). Som en oppfølging av denne rapporten avga Justis- og beredskapsdepartementet meldingen *Terrorredskap* til Stortinget i mars 2013 (Meld. St. 21 (2012-2013), 2013). I meldingens pkt. 8.6.3 «Tilgjengelighet, kapasitet og innsatsevne» uttaler departementet seg om fremskutt lagring av våpen (Meld. St. 21 (2012-2013), 2013, s. 81):

Fremskutt lagring av våpen

Norsk politi er ubevæpnet. Polititjenestepersoner vil imidlertid i visse situasjoner ha behov for rask tilgang til våpen, både for å kunne gi publikum den nødvendige beskyttelse, men også for å kunne beskytte seg selv. Det er politimesteren som har myndighet til å beslutte at et oppdrag skal løses med bevæpnede mannskaper.

Ettersom tidsfaktoren i mange tilfeller er avgjørende for å kunne løse oppdraget på en god måte, er det viktig at prosessen med å bevæpne mannskapene kan foregå raskest mulig.

Justis- og beredskapsdepartementet nedsatte våren 2012 en arbeidsgruppe som vurderer behovet for å endre eller supplere politiets våpeninstruks. Arbeidsgruppen skal levere sin hovedrapport innen 1. juli 2013.

Arbeidsgruppen har avgitt en delrapport om obligatorisk lagring av skytevåpen og ammunisjon og behovet for personlige våpen.

Arbeidsgruppen foreslår et sentralt påbud om nedlåst lagring av våpen, såkalt fremskutt lagring, i alle kjøretøyer i operativ tjeneste, herunder biler som benyttes i reservetjeneste og i Utrykningspolitiets biler.¹² I tillegg foreslår arbeidsgruppen at tjenestepersoner skal kunne medbringe ammunisjon på egen person for å sikre raskere bevæpning i akutte situasjoner.

Delrapporten har vært på høring i politietaten, og har i hovedsak fått tilslutning fra høringsinstansene.

Justis- og beredskapsdepartementet er enig i arbeidsgruppens forslag, og vil så raskt som mulig endre våpeninstruksen i tråd med forslagene. Spørsmålet om personlig våpen vil bli behandlet sammen med den endelige rapporten.

Det som omtales her er delutredning av spørsmålet om fremskutt lagring som arbeidsgruppen som utarbeidet forslag til ny våpeninstruks avga i desember 2012; arbeidsgruppen anbefalte obligatorisk fremskutt lagring, men gruppens mandat for øvrig var basert på at norsk politi skulle være ubevæpnet.

Som en ytterligere «oppfølging» av 22. juli-kommisjonens rapport (NOU 2012:14, 2012), ble det november 2012 nedsatt et utvalg som i følge Justisdepartementets mandat av 8. november 2012¹³ skulle «gjennomføre en politistudie, som skal danne grunnlaget for en langsiktig plan for videreutvikling av etaten». Arbeidet resulterte i den såkalte Politianalysen og ble avgitt i NOU 2013:9 *Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer*. Reglene om bevæpning av politiet omtales ikke i analysen, men deler av analysen ble fulgt opp da Justis- og beredskapsdepartementet den 6. mars 2015 avga proposisjonen om nærpolitireformen (Prop. 61 LS (2014-2015), 2015). Proposisjonens kapittel 5 «Politiets rolle og verdigrunnlag» begynner med en historisk gjennomgang (Prop. 61 LS (2014-2015), 2015, s. 25):

Etter at den første norske politiloven ble vedtatt i 1927, har ulike spørsmål om politiets organisering, oppgaver og rolle vært utredet ved forskjellige anledninger. Den første samlede offentlige utredningen av det norske politiets oppgaver og rolle i samfunnet, fikk vi med Politirulleutvalgets utredninger

12 Jf. Våpeninstruks for politiet § 5, av 1. august 1989. [Denne noten er del av org. sitat].

13 Gjengitt i NOU 2013:9 side 11.

NOU 1981: 35 og NOU 1987: 27 *Politiets rolle i samfunnet*. Dagens politilov er fra 1995. Senere har vi fått nye regler om organisering av den sivile rettspleien på grunnplanen (Ot.prp. nr. 43 (2003–2004), og utredningene NOU 1998: 4 *Politiets overvåkingstjeneste* og NOU 1999: 10 *En bedre organisert politi- og lensmannsetat*. Disse utredningene ble fulgt opp ved St.meld. nr. 22 (2000–2001) *Politireform 2000 Et tryggere samfunn*. Den senere meldingen St.meld. nr. 42 (2004–2005) *Politiets rolle og oppgaver*, ble fremmet på bakgrunn av Stortingets ønske om en gjennomgang og vurdering av politirollen opp mot nåtid og fremtidens utfordring.

Politirolleutvalgets utredninger har vært et sentralt referansepunkt for utviklingen av politiet. I den første av de to utredningene formulerte Politirolleutvalget ti grunnprinsipper som svar på spørsmålet om hva slags politi vi vil ha. Disse prinsippene la grunnlaget for det utvalget kalte næropolitimodellen, og begrepet «næropoliti» tilskrives vanligvis dette utvalget. De ti grunnprinsippene var at:

1. Politiet skal avspeile samfunnets idealer
2. Politiet skal ha et sivilt preg
3. Politiet skal være et enhetspoliti
4. Politiet skal være desentralisert
5. Politimannen skal være 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

Politirolleutvalget mente at det norske politiets styrke tradisjonelt har ligget i den nære kontakten med befolkningen i lokalsamfunnet. Utvalget gikk inn for å holde fast på, og forsterke dette trekket ved den norske politiordningen. Næropolitimodellen er senere videreført som en grunnleggende verdi for politiet, om enn noe moderert. Det er vist til denne blant annet i St.meld. nr. 22 (2000–2001) *Politireform 2000 Et tryggere samfunn*, og St.meld. nr. 42 (2004–2005) *Politiets rolle og oppgaver*.

Det er ingen utsagn som trekker i retning av at departementet i innstillingen tar avstand fra grunnprinsippene som det er redegjort for i gjennomgangen foran. Det er det heller ikke når departementet i pkt. 5.3 behandler «Sentrale krav til politiets arbeid fremover»; her er det bl.a. et avsnitt om «Tilgjengelighet og beredskap», hvor det bl.a. heter (Prop. 61 LS (2014–2015), 2015, s. 26):

Tilgjengelighet og beredskap er grunnleggende for tilliten politiet har i befolkningen. Beredskapen skal være tilfredsstillende i hele landet. Alle politidistrikt skal ha tilgang på tilstrekkelige UEH-mannskaper (innsatspersonell kategori 3). Alle tjenestepersoner i patrulje, unntatt særskilte patruljer som seniorpatruljer mv, skal være godkjent som innsatspersonell kategori 4.

- Alle politidistriktene har innsatspersonell som kan håndtere krevende hendelser.

(...)

Kort sagt er midlet for å bedre beredskapen å høyne og sikre tjenestepersonenes kompetanse – ikke å øke bevæpningen.

Da proposisjonen om nærpoltireformen (Prop. 61 LS (2014-2015), 2015) ble avgitt, foregikk det imidlertid allerede en politisk behandling både av spørsmålet om permanent bevæpning av norsk politi, og en vurdering av den midlertidige bevæpningen som ble innført i slutten av november 2014. Arbeidsgruppen som var oppnevnt av Justisdepartementet under Stoltenberg II-regjeringen for å utarbeide forslag til ny våpeninstruks for politiet, avga sin endelige innstilling 13. september 2013. Gruppens mandat var basert på et ubevæpnet politi. Omtrent samtidig med at gruppens innstilling ble oversendt Justis- og beredskapsdepartementet, ble det klart at stortingsvalget september 2013 ville lede til regjeringsskifte. I *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*, den såkalte «Sundvollen-erklæringen» av 7. oktober 2013, heter det i kapittel 4 «Justis, beredskap og innvandring» følgende i det syvende kulepunktet i den punktvisse oppregning (s. 17): «Åpne for generell bevæpning i de politidistrikter der politiet selv mener det er den beste løsningen.»

Dette ble fulgt opp da arbeidsgruppens forslag til ny våpeninstruks ble sendt på høring 18. august 2014. I høringsbrevets pkt. 4 foreslås og begrunnes behovet for en adgang til generell, lokal bevæpning. I pkt. 4.1. «Bakgrunnen for og behovet for endring av væpningskompetansen» heter det:

Utvalet sin rapport syner til at talet væpningstilfelle har auka drastisk dei siste 20 åra. Denne auken er truleg grunna i fleire og samansette faktorar, men syner at politiet i langt større grad enn før kjem i situasjonar som krev tilgang til skytevåpen. Samstundes som den generelle risikoen for våpenbruk har auka, inneber endringar i samfunns- og politistrukturen at politiet i mindre grad enn før har oversyn over kva situasjonar som krev væpning. Dette gjer at politipatruljer i ordinær teneste må vere utrusta og budde på skulle gripe inn i situasjonar som krev rask tilgang til skytevåpen.

Etter at gjeldande våpeninstruks vart fastsett har, som nemnt, tenestepersonane sin kompetanse vorte vesentleg styrka. Dette mellom anna ved at utdanninga for politi er gjort eitt år lenger. Den einskilde tenesteperson har difor betre føresetnader enn tidlegare for å kunne bere og bruke skytevåpen på ein forsvarleg måte. Arbeidsgruppa sin rapport syner også til at dei fleste væpningstilfella er knytt til tettbygde strøk, og at vel ein tredjedel av desse skjer i Oslo politidistrikt. Den auka tilflyttinga til dei større byane gjer at denne utviklinga truleg vil halde fram.

For å møte denne utviklinga ønsker Justisdepartementet å gje politiet fullmakt til å kunne tilpasse væpningspraksisen til dei lokale forholda.

I høringsbrevets punkt 4.3. omtales selve forslaget til endringer, og det heter her bl.a.:

Dei eindringane i væpningspraksisen som inneber ei oppfølging av regjeringsfråsegna, er innarbeidd i høringsframlegget etter at arbeidsgruppa leverte sin rapport. Høringsframlegget er soleis endra i høve til det framlegg til ny våpeninstruks som arbeidsgruppa leverte.

POD har ansvaret for den faglege leiing, styring, oppfølging og utvikling av politidistrikta og særorgana. Departementet føreslår difor å legge mynda til å avgjere spørsmålet om generell væpning i det einskilde politidistrikt til POD. Dette vil trygge ei overordna styring av væpningspraksisen og lette samordninga mellom dei ulike politidistrikta.

I høringsutkastet § 9 nr. 1 bokstav c, jf. § 9 nr. 2 bokstav d er det difor teke inn ein regel om at POD kan beslutte at alle tenestepersonar eller nærare bestemte tenestegrupper kan bere einhandsvåpen i den daglege tenesta. Reglane for væpning med tohandsvåpen er ikkje føreslått endra. Det betyr at væpning med tohandsvåpen skal skje etter særskilt ordre for det konkrete tenesteoppdrag.

Høringsfristen for forslaget til ny våpeninstruks for politiet var satt til 18. november 2014. Omtrent samtidig med at høringsfristen gikk ut fremmet tre representanter fra Venstre følgende forslag i Dokument 8:34 S (2014-2015):

Stortinget ber regjeringen legge fram en sak som klagjør at generell bevæpning i politiet ikke skal finne sted, og der hovedreglene om bevæpning av politiet inntas i politiloven.

Forslaget ble behandlet av Justiskomiteén i Innst. 235 S (2014-2015) den 14. april 2015. Behandlingen ledet bl.a. til at et flertall i komiteen stilte seg bak følgende forslag (Innst. 235 S (2014-2015), 2015, s. 3):

Stortinget ber regjeringen opprettholde dagens bevæpningspraksis med et ubevæpnet politi. Dette påvirker ikke tillatelsen til bevæpning etter våpeninstruksen i særskilte situasjoner.

Da innstillingen kom til behandling i Stortinget 5. mai 2015, ble dette forslaget vedtatt som Stortingets vedtak 522, og dermed var det klart at forslaget om å innnta en hjemmel i *Våpeninstruks for politiet* som ga adgang til å beslutte generell lokal bevæpning ikke kunne videreføres.

Som det fremgår av vedtaket 5. mai 2015, berørte dette ikke den midlertidige generelle bevæpning som ble innført i slutten av november 2014. Beslutningen om den midlertidige bevæpning hadde imidlertid på dette tidspunkt tiltrukket seg Stortingets oppmerksomhet. Et flertall i Justiskomiteén (alle unntatt regjeringspartiene) ba den 15. april 2015 justis- og beredskapsministeren komme til Stortinget for å redegjøre for den midlertidige bevæpningen. En slik redegjørelse ble gitt 2. juni 2015, og redegjørelsen ble oversendt Justiskomiteén for videre behandling. Komiteén behandlet redegjørelsen i Innst. 130 S (2015-2016). Det fremgår av innstillingen (s. 5) at et flertall i komiteen mente det var

(...) justis- og beredskapsministerens ansvar å sikre at den midlertidige bevæpningen er nettopp midlertidig, og ikke fortsetter med en ubestemmelig tidshorisont.

Justiskomiteéns formelle forslag til vedtak var imidlertid (Innst. 130 S (2015-2016), 2016, s. 4):

Stortinget ber regjeringen frembringe kunnskap om hvordan generell bevæpning påvirker politiets oppgaveløsning.

Den 27. mai 2016 oppnevnte Justis- og beredskapsdepartementet et utvalg som skulle vurdere politiets fremtidige bevæpning. Begrunnelsen var¹⁴:

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.

14 Mandatet og begrunnelse er gjengitt i NOU 2017:9 – Politi og bevæpning, side 15-16.

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, med leveringsfrist satt til 15. mars 2017, fikk bl.a. følgende 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

Utvalget skal vurdere om politiet bør være permanent generelt bevæpnet. Utvalget skal vurdere om bevæpningen eventuelt bør differensieres etter tjenestens art, ved tjeneste på bestemte steder, eller for bestemte tjenestepersoner basert på innsatskategori.

Utvalget skal vurdere fordeler og ulemper ved de ulike modellene og gi en anbefaling om fremtidig bevæpningsmodell.

1.5 Oppsummering – rettslig og politisk gjennomgang

Både gjennomgangen av den rettslige reguleringen foran i pkt. 1.4., og de politiske vurderingene fra 1980-årene og fremover i pkt. 1.5., viser at en langvarig generell bevæpning av politiet i begge disse henseender representerte noe nytt. Selv om antallet bevæpninger i politiet har økt betydelig fra 1980-årene og til i dag, innebar likevel en langvarig generell bevæpning en ny erfaring for både størsteparten av politikorpset og befolkningen. Det er deler av denne erfaringen foreliggende evaluering har som siktemål å kartlegge. Hvordan befolkningen, hvis «rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd» (Politiloven § 2 annet ledd), politiet skal fremme vurderte bevæpningsperioden, gir evalueringen ikke noe svar på.

Følgelig gir evalueringen her ikke på noen måte noe tilstrekkelig grunnlag for å avgjøre hvilke rettslige og, i vid forstand, politiske slutninger man kan trekke fra den midlertidige bevæpningsperioden.

1.6 Tidligere forskning

1.6.1 Litteratur og forskningsrapporter

I det følgende nevner vi noen sentrale forskningsbidrag som tangerer tematikken for vår evaluering. Senere i rapporten vil deler av denne forskningen bli diskutert ift. våre funn.

Jon Strype og Johannes Knutsson har gjennom flere publikasjoner siden 2002 undersøkt og sammenlignet politiets bruk av skytevåpen i Norge og Sverige (Knutsson, 2005; Knutsson & Kuhns, 2010; Strype & Knutsson, 2002). Mens Norge har et generelt ubevæpnet politi, så har Sverige et bevæpnet politi. Et sentralt forskningsspørsmål for forfatterne er hva de ulike tilgangene på våpen har å si for bruk av våpen. De fant at svensk politi avfyrer fem ganger flere skudd når det kontrolleres for befolkningsstørrelse. Videre fant de at motparten blir skadet ca. 4,5 ganger oftere og drept ca. 1,6 ganger oftere i Sverige. I Sverige endte også åtte prosent av hendelsene med skade på politipersonell, mens intet politipersonell ble skadet i Norge. Knutsson og Strype mener at den sentrale faktoren her er bevæpningspraksis. Mens norsk politi ofte «fryser» situasjonen, tilkaller forsterkninger og innhenter bevæpningsordre, vil svensk politi som oftest ta en beslutning innenfor kortere tidsrammer. Man får således en bedre beslutningsprosess i norsk sammenheng. På den annen side fant Knutsson (2005) at finsk politi som også er permanent bevæpnet, ikke er vesentlig forskjellig fra norsk politi – noe som viser at ikke bare tilgang, men også våpen-policy er viktig for å forklare bruk av skytevåpen.

I 2011 kom Liv Finstad med rapporten *Politi og bevæpning. Hvordan kan nyere forskning informere diskusjonen om norsk politi bør bli permanent bevæpnet?* Dette var en delrapport til bevæpningsutvalget i Politiets fellesforbund (PF). På bakgrunn av en gjennomgang av nasjonal og internasjonal forskning

om bevæpning av politiet, søkte hun bl.a. å finne ut hvordan forskningen styrker eller svekker argumenter i debatten for og mot bevæpning. I den forbindelse tok hun for seg komparative studier om skade- og dødsrisiko i Australia, USA, England og Norden. Disse studiene viser gjennomgående at risikoen er høyere der man har et permanent bevæpnet politi, selv om man her også må ta høyde for andre faktorer som kan spille inn. Hun konkluderer med at gjennomgangen ikke har rokket ved hennes grunnsyn om at Norge bør ha et generelt ubevæpnet politi.

1.6.2 Masteroppgaver

Det er i løpet av de siste årene skrevet flere gode masteroppgaver om temaet bevæpning. Masteroppgavene som det vises til her er avlagt både ved Universitetet i Stavanger, PHS og Universitetet i Oslo. De tar alle for seg ulike perspektiver rundt bevæpning, særlig opplevelsen av risiko og risikopersepsjon. Dette er først og fremst masteroppgaver bygget på intervjuer med ulike deler av og nivåer i politiet selv, samt observasjon.

Sigrid Ingeborg Reenaas (2014) leverte sin oppgave som en del av mastergraden i risikostyring og sikkerhetsledelse ved Universitetet i Stavanger. Oppgaven er basert på 16 intervjuer hun foretok i Oslo politidistrikt, fordelt på fem ulike politistasjoner. Intervjuene var fordelt jevnt mellom operasjonelt og taktisk nivå. Oppgaven tar for seg hva slags beslutningsmetode som kreves i bevæpningssituasjoner og hvordan beslutningsmyndighet påvirker dette, i tillegg til hvordan antall bevæpninger påvirkes av risikooppfattelse og situasjonsforståelse på de ulike nivåene. Reenaas fant en forholdsvis stor enighet blant nivåene, både når det gjaldt viktigheten av erfaring og fokuset på våpeninstruksen. Hun peker også på at det kan se ut som ukjent risiko aksepteres i mindre grad enn tidligere og at mange polititjenestepersoner vil ha våpenet for «sikkerhets skyld» pga. frykt for eskalerende situasjoner.

Jan Erik Haugland (2015) forsøker i sin masteroppgave å gi noen forklaringer på økningen av bevæpningsordre i Norge i perioden 2009-2013 (s. 50) Han går igjennom fem ulike forklaringer på problemstillingen og bruker seks datakilder, inkludert ni intervjuer av til sammen 16 informanter (s. 35). Informantene var Operasjonsledere (N=8) Divisjonsledere (N=3) og politi-

betjenter (N=5). Til tross for at kriminalitetsbildet kan synes uendret har antallet bevæpningsordre økt kraftig. Flere av Hauglands informanter mente de nå oftere får melding om kniv som del av en hendelse, og at det er lavere terskel nå enn tidligere for å rykke ut bevæpnet på denne type oppdrag. Haugland peker også på en lavere behandlingsskapasitet i helsevesenet som et mulig svar på at antall væpnede bistandsoppdrag til helsevesenet har økt kraftig. Samtidig har også taktikken til politiet blitt endret i perioden og Politihøgskolens operative konsept overfor person bevæpnet med kniv vurderes å være det viktigste bidraget til den økte bevæpningsfrekvensen i politiet. Han konkluderer også med at politiet kan synes å ha en lavere risikoaksept nå enn tidligere ettersom flere av informantene pekte på fagforeningenes fokus på egen sikkerhet og hvordan dette i større grad har vært i fokus de siste årene.

I forbindelse med masteroppgaven *Midlertidig bevæpnet* (Sandham & Todnem, 2016) intervjuet forfatterne operasjon- og innsatsledere. Intervjuobjektene ble intervjuet om i hvilken grad de opplevde at den generelle bevæpningsordren påvirket politiets utførelse av både væpnede og ordinære oppdrag. Både operasjonsledere og innsatsledere som ble intervjuet beskrev at det var stadige endringer på rammevilkårene for den midlertidige bevæpningen, noe som gjorde at operasjonsledere kunne inneha ulike forståelser av hvilke føringer som gjaldt når. Noen av informantene fremhevet manglende kontroll i gråsoneoppdrag som en alvorlig konsekvens av den midlertidige bevæpningen. Den midlertidige bevæpningen førte også til at noen væpnede aksjoner ble gjennomført uten at operasjonsleder eller innsatsleder var involvert. Videre mente informantene at de ikke hadde opplevd noen negativ respons fra eller endringer i kontakten med publikum under perioden med midlertidig bevæpning. Informantene vektla at det er politiets grunnleggende måte å arbeide på som avgjør hvordan publikumskontakten fungerer. Forfatterne fant også at flere mente at den midlertidige bevæpningen ga økt egensikkerhet og at det først og fremst var i hverdagssituasjonene at bevæpningen opplevdes som en trygghet, ikke med tanke på terrortrusselen. Et par av informantene nevnte at manglende opplæring og øving i begynnelsen av bevæpningsperioden kjentes frustrerende og at det kunne oppleves ubehagelig å bære våpenet i tette folkemengder; allikevel var forfatternes inntrykk at

informantene mente perioden hadde gått bra fordi det i perioden med midlertidig bevæpningen var få uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering.

Utgangspunktet for masteroppgaven *Bevæpning av politiet. For sikkerhets skyld?* var at Helstad og Ingjer (2016) ville se nærmere på hvordan politiet og ulike publikumsgrupper argumenterer for sine standpunkter i bevæpningsdebatten. Helstad og Ingjer gjennomførte seks fokusgruppeintervjuer. To av gruppene besto av operativ politi på nivå IP 1-5, mens publikumsgruppene besto av to grupper med pensjonister, en med studenter og en med unge menn med minoritetsbakgrunn. Blant politiet var et dominerende tema at bevæpningen førte med seg større trygghet, både for dem selv og for publikum. Flere av politi-informantene påpekte at det først og fremst er deres tilnærming til publikum som er av betydning for oppdragsløsningen – våpenet er bare et naturlig verktøy, samtidig som de riktignok skal være det bevisst og passe på. De mente at det er deres grunnleggende utdanning som gjør oppdragsløsningen deres god, og våpenet spiller ikke noe inn på dette. En mulig fremtidig permanent bevæpning ble av noen av politi-informantene forsvart på grunnlag av en negativ samfunnsendring og en mer risikofylt hverdag. I tillegg fortalte de om flere episoder som enten kunne hatt bedre utfall dersom de hadde vært bevæpnet eller så hadde de et godt utfall nettopp fordi de var bevæpnet. Publikumsgruppene derimot syntes å legge større vekt på våpenet. De nevnte at bevæpning kan føre til økt utrygghetsfølelse, en reaksjon politiet selv ser ut til å undervurdere hos publikum.

Pernille E. Skjevraak leverte sin masteroppgave i rettssosiologi sent høsten 2016. Skjevraak (2016) undersøkte politistudenters holdning til bevæpning av politiet etter de hadde vært vært i praksis under den midlertidig bevæpningsperioden. Skjevraak foretar i oppgaven en sammenligning av B3-studentene i henholdsvis 2013 og 2016. 2013-kullet var det siste kullet som gikk ut av PHS før perioden med midlertidig bevæpning, mens 2016-kullet var i praksis under den midlertidige bevæpningen. Dette er derfor to kull det er interessant å sammenligne. I 2013 svarte ca. 32 % av B3-studentene ja til at politiet alltid bør være bevæpnet, mens det i 2016 var hele 84 % av B3-studentene som svarte ja. I tillegg fant Skjevraak at det – i motsetning til tidligere (jf. Fekjær og Strype, 2015) – ikke er noen forskjell i holdning til bevæpning på bakgrunn av kjønn

og holdning til polityrket. Derimot fant hun at risikopersepsjon spiller en rolle for holdning til bevæpning. Mens «følelse av sårbarhet» er assosiert med en mer positiv holdning, er «tiltakskonsekvens», dvs. vektlegging av farer ved bevæpning, assosiert med en mer negativ holdning. Hun fant også, i likhet med flere av de andre studiene som er nevnt her, at respondentene ikke var spesielt orientert mot terrortrusselen, men at de mente de farlige oppdragene i hverdagen alene er grunn nok for bevæpning.

Hans Petter Lade leverte sin masteravhandling *Med våpen på hofta* i desember 2016. Lade (2016) studerte politibetjenters samhandling og kommunikasjon med publikum under den midlertidige bevæpningen. Dette gjorde han ved hjelp av feltarbeid på ordensavdelingene ved Sentrum politistasjon i Oslo og Lillehammer politistasjon, hvor han benyttet både intervju og observasjon som metode for å samle inn data. Lade fant tilsynelatende liten endring i måten politiet tilnærmet seg publikum på. Respondentene gav uttrykk for en bevissthet om risiko knyttet til det å bli fratatt våpen, og at de iverksatte konkrete tiltak for å redusere denne risikoen. Noen av respondentene gav også uttrykk for at de i enkelte situasjoner vurderte en mer tilbakeholdende taktikk av frykt for å bli fratatt våpenet. Likevel fant Lade da han observerte tjenestepersonene at de, paradoksalt nok, ble mindre bevisste på å ta slike forholdsregler (f.eks. holde avstand, stå med våpen vendt bort) i mer uoversiktlige situasjoner med mange inntrykk, altså når det var mest grunn til å være påpasselig. Han fant også at faglige diskusjoner i politiet om bevæpningen var nesten fraværende. Det som kom av diskusjoner og faglige innspill var tilfeldig og ustrukturert.

2 Metode

2.1 Kravet til og valg av metode

'Evaluering' som begrep er mangesidig. «Alt» kan evalueres og alle som vil kan evaluere noe. Det gjelder alt fra tilfredshet med små lokale tiltak på arbeidsplassen til store nasjonale reformer. Evalueringsfeltet har gjennomgått ulike faser og evalueringsfeltet som forskningsaktivitet er «omdiskutert» (Halvorsen, 2013, s. 233-242; Sverdrup, 2014, s. 24-59). Diskusjonen preges av i hvilken grad en evaluering er vitenskapelig, hvilket igjen er knyttet til metodisk tilnærming. En evaluerings vitenskapelighet diskuteres først og fremst med utgangspunkt i «posisjon» eller «avstanden» til oppdragsgiver. Gjennom mandatet for en evaluering, tiden til rådighet og økonomiske rammer kan oppdragsgiver legge føringer på en evaluering – noe som bryter med idealene om forskningens frihet. En annen og viktig diskusjon er hvem som – har råderett over resultatene. Dersom en evaluering frembringer resultater som kan oppfattes som ufordelaktig for oppdragsgiver, kan det være et ønske om å stanse videre publisering. Mange av disse forholdene er i nyere evalueringforskning eller forskningsbasert evaluering klarert i avtalene som ligger til grunn for et evalueringoppdrag. Noen vil derfor hevde at debatten om evalueringforskningens verdi som forskning er foreldet. Evalueringer hvor oppdragsgiver forventer å både kunne styre forskningsprosessen, og bestemme «verdien» av resultatene, vil i hovedsak ikke bli gjennomført av selvstendige forskningsmiljøer. Forskningsbaserte evalueringer derimot, må basere seg på de samme kriteriene som annen forskningsaktivitet.

Evalueringforskning skal benytte vitenskapelige teorier og metoder, og den skal å innta en reflektert og kritisk posisjon til eget arbeid (Halvorsen, 2013, s. 242-244). Denne evalueringen er gjennomført ved forskningsavdelingen ved PHS. Ved å legge evalueringen utenfor POD og inn i et forsknings-

miljø forventes en forskningsbasert rapport. Denne evalueringen er utarbeidet i avstand fra oppdragsgiver, den benytter vitenskapelige metoder, den settes inn i en forskningsmessig kontekst og den skal formidles i åpne forskningsmessige kanaler.

Et annet krav til en forskningsmessig evaluering er at den plasseres i et relevant kunnskap- og forskningsfelt (Bukve, 2016, s. 189). Et viktig krav til en forskningsbasert evaluering er at evalueringen skal bidra til en *systematisk produksjon av ny kunnskap*. Uten en presentasjon av eksisterende kunnskap på feltet, er det vanskelig for både forsker, leser og oppdragsgiver å se hvilket vitenskapelig bidrag det foreliggende arbeidet representerer (Kvale & Brinkmann, 2010, s. 123).

Evalueringsarbeidet som denne rapporten baserer seg på er dessuten utført innenfor en *summativ tradisjon* (Bukve, 2016, s. 172-173). I summative evalueringer vil konklusjoner og eventuelle implikasjoner trekkes frem etter at tiltak eller en hendelse har funnet sted – i vårt tilfelle etter perioden med midlertidige generell bevæpning. Tradisjonelt vil resultatene fra en slik type evaluering kunne brukes som et kunnskapsgrunnlag av oppdragsgiver ved tilsvarende eller lignede situasjoner.

Vi har i dette arbeidet tilstrebet å møte kravene som ligger til tradisjonen *forskningsbasert evaluering* (Halvorsen, 2013, s. 233). 'Evaluering' defineres innen denne tradisjonen som «En systematisk datainnsamling, analyse og vurdering av en planlagt, pågående eller avsluttet aktivitet, en virksomhet, et virkemiddel eller en sektor» (Halvorsen 2013, s. 16).

Med utgangspunkt i tidsrammen og mandatet ble det bestemt å utvikle dette evaluerings-prosjektet innenfor et evalueringsdesign med kvalitativ metode. Datainnsamlingen skulle foregå gjennom kvalitative intervjuer av operative tjenestepersoner i noen utvalgte politidistrikt. Evalueringen er altså først og fremst basert på informantens erfaringer, og i liten eller ingen grad på hvordan publikum oppfattet perioden med bevæpnet politi. Det er også benyttet dokumentanalyse (Bratberg, 2014) for å samle og systematisere innrapporterte uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering f.o.m. september 2015 t.o.m. juli 2016. Dokumentanalysen er en kvantitativ fremstilling av antall vådeskudd, samt i hvilken situasjon og hvor mange ganger tjenesteper-

soner ble forsøkt fratatt våpen. I dokumentanalysen er det også gjort en kvalitativ gjennomgang av korrespondansen mellom POD og Politidistriktene som kan si noe om PODs utfordringer med implementering og gjennomføring av midlertidig bevæpning. Rapporten har også en litteraturgjennomgang av andre relevante arbeider.

2.1.1 Gjennomføring

Intervjuene ble gjennomført i oktober og november 2016. Geografisk sett gjennomførte vi intervjuene i politidistriktene Troms, Rogaland, Vest-Oppland og Oslo Vi intervjuet også fire personer i Utrykningspolitiet (UP). Alle intervjuobjektene hadde operative tjenestestillinger før, under og etter perioden med midlertidig bevæpning. To intervjuer ble gjennomført i grupper, dvs. to intervjuobjekter ble intervjuet sammen. Et intervju ble foretatt ved PHS. Alle de andre intervjuene ble gjennomført på tjenestested.

Vi valgte i første omgang å henvende oss til ledelsen i politidistriktene, og det var de som sto for utvelgelsen av intervjuobjekter (vedlegg 3). I henvendelsen informerte vi om prosjektet og vi la ved mandatet for evalueringen. Vi beskrev forskningsprosessen og ba om følgende intervjuobjekter:

Vi ønsker å intervju to som tjenestegjorde som Operasjonsledere i perioden med midlertidig bevæpning, to tjenestepersoner som fungerte som Innsatsledere og to tjenestepensjonere som hadde ordinær uniformert operativ tjeneste. Vi ønsker også å intervju to tjenestepersoner som i samme periode hadde hovedoppgavene innenfor det forebyggende arbeidet. Dersom mulig ønsker vi å ha begge kjønn representert i utvalget.

Ansvarlig kontaktperson på tjenestestedet satte opp en «kjøreplan» med aktuelle intervjuobjekter. Intervjuobjektene ble intervjuet i arbeidstiden. Alle intervjuene på valgte tjenestesteder ble gjennomført mellom kl. 0800-1700.

2.1.2 Utvalget

Mandatet har fokus på publikumskontakt, på risikobegrepet og på taktisk oppdragsløsning. Med utgangspunkt i mandatet ble det bestemt at intervjuene skulle være av tjenestefunksjoner med utstrakt publikumskontakt. Geografisk sett er utvalget hentet fra Politidistriktene Troms, Rogaland, Vest-Oppland og Oslo. Intervjuobjektene i Oslo var polititjenstepersoner med særlig ansvar

for kriminalitetsforebyggende tiltak overfor ungdom. Vi har også intervjuet fire tjenstepersoner i UP. Utvalget er på totalt 30 intervjuobjekter og består av; 21 menn, 9 kvinner. Følgende tjenestefunksjoner ble intervjuet; 7 operasjonsledere (OL), 6 innsatsledere (IL), 10 Innsatspersonell (IP) og 7 forebyggere (F). I noen politidistrikter jobbet forebyggere som ordinært innsatspersonell, men med et særlig ansvar for de forebyggende strategier i tjenesten. Vi har definert intervjuobjektene fra UP som innsatspersonell. Utvalget varierte i tjenesteansiennitet¹⁵ fra 1988 til 2012.

2.1.3 Intervjuene

Intervjuene ble gjennomført dels som strukturerte intervjuer, dels som semistrukturerte intervjuer, og deler av intervjuene var helt åpne samtaler rundt tema bevæpning.

Innledningsvis ble det stilt åpne spørsmål om generelle erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning. Dette var både for å få informantene fortrolige med intervjusituasjonen, og fordi det var en nyttig måte å komme inn i tematikken på. Dersom informantene i denne innledende delen snakket seg rett inn i viktige temaer i intervjuguiden, fulgte vi opp dette der og da.

Intervjuene varte fra 50 til 70 minutter. Vi ba om samtykke til å bruke opptaksutstyr før intervjuene startet. Alle ble informert om at undersøkelsen var frivillig, og at de kunne avslutte intervjuet når de ville. Intervjuene ble transkribert som tekst i Word og kategorisert ved hjelp av NVIVO 10. All tjenestesteds- og personidentifiserende informasjon ble fjernet i transkriberingsfasen. Det var ingen som trakk seg fra intervjuene eller ønsket en anonymitetssjekk etter at intervjuene var transkribert.

Intervjuene ble foretatt i en forsøksvis fortrolig atmosfære. Alle informantene var ikke like godt informert om hensikten med prosjektet eller hvorfor de skulle intervjues. Mange hadde fått beskjed om at det kom «noen forskere» som ville snakke bevæpning. Det var derfor nødvendig å bruke tid på informere om prosjektet innledningsvis. Vi forklarte at det var politiets stemme som skulle frem i intervjuet og at det ikke fantes noe «fasitsvar» på spørsmål-

¹⁵ Regnes fra personen ble uteksaminert fra Politiskolen\Politihøgskolen.

lene vi ønsket å stille. Det ble også tydelig for oss som intervjuet at det var nødvendig å understreke at dette ikke handlet om argumenter «for eller imot» i bevæpningsdebatten, men om å innhente noen politifaglige vurderinger og erfaringer fra perioden med midlertidig bevæpning.

Intervjuguiden ble utviklet gjennom å operasjonalisere mandatets tre første kulepunkter (vedlegg 2.). Alle intervjuobjektene ble spurt om de samme temaene, men med litt ulik inngang på spørsmålet – alt etter hvilken tjenestetilling intervjuobjektet hadde. Da vi stilte spørsmål til IP om hvordan de nærmet seg større folkemengder, var det samme spørsmålet til OL om han eller hun styrte innsatspersonellet inn mot slike oppdrag på en annen måte i perioden med midlertidig bevæpning. Et eksempel på hvordan vi organiserte intervjuguiden er:

Intervjuguidens utgangspunkt:

Spørsmål 1: Hvilken betydning har bevæpningen hatt for politiets møte med publikum?

- A. Hvordan har innsatspersonellet tilnærmet seg publikum?*
- B. Hvordan har innsatspersonellet opptrådd i store folkemengder?*
- C. Har det vært situasjoner innsatspersonellet har unngått?*
- D. - sett mot bakgrunn av deres holdning til bevæpning.*

Overfor innsatspersonellet ble dette formulert slik:

- 1. Påvirket bevæpning hvordan du nærmet deg publikum?
(forebyggende oppgaver, kjøre ordinære patruljer; ungdom på alene-hjemmefest)*
- 2. Hvordan har du opptrådd i store folkemengder?
(russetreff, festivaler, politiske markeringer)*
 - 1.1 I hvilken grad har utstyret (pistolhylster) påvirket*
 - 1.2 I hvilken grad har skudd i kammeret påvirket i situasjonen?*
- 3. Har det vært situasjoner som beskrevet innsatspersonellet har unngått?*
- 4. Påvirket midlertidig bevæpning trykghetsfølelsen i nevnte situasjoner?
(eventuelt forsterket, endret deres holdning til bevæpning?)*

Overfor operasjonslederne fikk dette en litt annen vinkling, og ble det formulert slik:

1. *Påvirket den midlertidige bevæpning hvordan du styrte\kommuniserte oppdrag mot ordinære situasjoner\ publikum?
(forebyggende oppgaver, kjøre ordinære patruljer; ungdom på alene-hjemmefest)*
2. *Howdan har innsatspersonellet opptrådd i store folkemengder?
(russetreff, festivaler, politiske markeringer)*
3. *Har det vært situasjoner hvor du har vurdert å benytte innsatspersonellet annerledes eller å unngå?*
4. *Har bevæpningen påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse i noen retning? (eventuelt forsterket, endret deres holdning til bevæpning?)*

Det samme oppsettet hadde hele intervjuguiden. Utskriving av og grunnlaget for analysen fulgte oppsettet i intervjuguiden. Presentasjonen av resultatene vil i stor grad følge det samme oppsettet.

2.1.4 Dokumentanalyse

En annen viktig datakilde i evalueringsarbeidet har vært dokumenter oversendt fra POD. Dokumentene består i hovedsak av korrespondanse mellom POD og politidistriktene og særorganene. Det som i særlig grad er av interesse i denne sammenhengen er de månedlige innrapporteringene om uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering. Vi har tatt utgangspunkt i PODs innrapporteringer til Justis- og beredskapsdepartementet fra og med september 2015. Politidistriktene og særorganene ble allerede fra og med desember 2014 bedt om å innrapportere uønskede hendelser, men det var først sensommeren/høsten 2015 at utilsiktede avfyringer eller vådeskudd og forsøk på å frata politiet våpenet ble spesifikt pålagt innrapporteringsplikt. Unntaket er utilsiktede avfyringer i nedspenningskasse som ikke var rapporteringspliktig. Innrapporteringsplikten varte – ifølge korrespondansen med POD – ut perioden med midlertidig bevæpning, men det har også blitt innrapportert vådeskudd etter denne perioden. I denne rapporten har vi derfor systematisert og analysert disse innrapporteringene for perioden f.o.m. september 2015 t.o.m. juli 2016.

I tillegg til innrapporteringene av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering, kaster disse dokumentene også lys over kommunikasjonen mel-

lom POD og politidistriktene og særorganene mens den midlertidige bevæpningen pågikk. Mens intervjuene har et retrospektivt perspektiv der den midlertidige bevæpningen ligger 8-9 måneder tilbake i tid, så gir dokumentene oss et innblikk i hvilke vurderinger som gjorde seg gjeldende i sann tid. Dokumentene kan bl.a. gi oss et innblikk i hvilke føringer som ble lagt fra sentralt hold i denne perioden, og i hvilke lokale tilpassinger som ble gjort. De kan også gi et innblikk i hvilke eventuelle utfordringer politiet hadde med implementering og gjennomføring av den midlertidige bevæpning, som kan holdes opp mot inntrykkene fra intervjuene.

I tillegg til informasjon om uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering, ba POD også politidistriktene og særorganene bl.a. svare på spørsmål om hvorvidt den generelle bevæpning påvirket den ordinære tjenesteutøvelsen og om den avdekket utdannings- og opplæringsbehov i de månedlige rapporteringene. Vi har gjort bruk av disse dataene i dette materialet, bl.a. i denne rapportens pkt. 3.7. og i sammenstillingen i pkt. 5.3.

2.2 Diskusjon av metoden

Kritikken mot evalueringer og evalueringsforskning er ofte knyttet til hvorvidt evalueringsforskning har den forskningsmessige friheten som kreves for at den kan kalles forskning, og om arbeidene som leveres holder et vitenskapelig nivå. Spesielt er evalueringers vitenskapelighet blitt diskutert ift. rammene som legges av oppdragsgiver når det gjelder tid til rådighet og ressurser til disposisjon. Denne evalueringen er utviklet som et selvstendig prosjekt ved PHS. Oppdragsgiver, POD, har aldri forsøkt eller ønsket å styre utviklingen av prosjektet. I løpet av perioden har det vært ett informasjonsmøte hvor status for prosjektet ble presentert. Rapportens innhold er derfor PHSs ansvar. En kvalitativ tilnærming vil aldri kunne være representativ eller det som i en kvantitativ tilnærming ville bli kalt 'repliserbar' (Kvale & Brinkmann, 2010, s. 246-248). Bruken av forskningsmessige begreper som 'objektivitet', 'validitet' og 'reliabilitet' har et annet meningsinnhold i kvalitative studier enn i kvantitative studier (Thagaard, 2009, s. 198-200). 'Objektivitet' i kvalitative

studier handler om to forhold. For det første må objektiviteten forstås som *frihet fra ensidighet*, dvs. at det henvises til pålitelig kunnskap som er etterprøvd og kontrollert og fristilt fra forutinntatt subjektivitet hos forskerne. 'Refleksiv objektivitet' handler om evnen til å forstå sin egen posisjon ift. det som blir forsket på og om forskerne klarer å diskutere en slik posisjon.

'Reliabilitet' får også et annet innhold i kvalitativ forskning enn i kvantitativ. Her snakker vi mer om i hvilken grad forskningsprosessen trinn for trinn blir beskrevet og dermed gir andre muligheter til å forstå hvordan prosessen har utviklet seg. Gode beskrivelser gjør forskningen transparent som igjen gir muligheter for en kritisk lesning.

'Validitet' i kvalitativ forskning blir byttet ut med begrepet '*overførbarhet*'. Med dette menes i hvilken grad argumenter og sentrale funn i et prosjekt kan ha gyldighet i andre sammenhenger. For at en evaluering skal kunne defineres som forskningsbasert, bør den ha en overførbarhet eller gyldighet utover bare det ene spørsmålet som evalueringen er opptatt av.

I denne evalueringen er et utvalg informanter i det operative politiet intervjuet om hva de husker fra perioden med midlertidig bevæpning. Svarene og refleksjonene rundt hva politiet faktisk opplevde i denne perioden er vanskelig å etterprøve. Ideelt sett burde evalueringen foregått i, under eller rett etter denne perioden, slik at refleksjoner i mindre grad får mulighet til å farges av tiden som er gått. (Mange av spørsmålene og de konkrete hendelsene som skulle forklare atferden eller hendelsene knyttet til bevæpningsperioden kunne fremstå som litt diffuse for informantene fordi det fant sted for «lenge siden».) Det var også klart at svarene fra informantene i noen sammenhenger var preget av den pågående diskusjonen i politiet om tema permanent bevæpning.

Et annet krav til et arbeids vitenskapelighet er at arbeidet skal være tilgjengelig og formidles i et vitenskapelig kollegium hvor innspill og kritikk blir mulig. Evalueringen vil i første omgang være en rapport i PHS Forskningsserie. Deretter vil resultatene brukes i publiseringer i referee baserte tidsskrifter. Det er fra oppdragsgiver ikke satt noen begrensninger ift. å benytte data fra undersøkelsen. For at en evaluering skal kunne betraktes som forskningsbasert, er det også et krav om at datainnsamlingen gjøres ved hjelp av vitenskapelige metoder. Denne evalueringen hviler på en tradi-

sjonelt kvalitativ intervjudesign (Grønmo, 2004; Kvale & Brinkmann, 2010; Postholm, 2005).

2.2.1 Gjennomføring av undersøkelsen og utvalget av informanter

Vi hadde fra primo september til medio november 2016 til å gjennomføre datainnsamlingen. Vi valgte å gå gjennom ledelsen ved politidistriktet og få dato og navn på hvem og når intervjuene kunne foregå. De valgene vi gjorde var først og fremst motivert av å spare tid. Vi ser dette som uproblematisk fordi dette temaet ikke syntes å være sensitivt verken ift. ledelse eller arbeidskollegaer. Bortsett fra to intervjuer var alle individuelle og ble umiddelbart anonymisert. Det var heller ikke spørsmål om personer eller identifiserbare hendelser i intervjuguiden. Ledelsen i de politidistriktene som ble brukt, hadde ingen innblanding i eller påvirkning på intervjuene. De opplevde undersøkelsen som relevant, men utover det var det ingen forsøk på å intervenere eller legge føringer på intervjuene som vi kjenner til.

Slik som mandatet ble operasjonalisert var det naturlig å intervju operative polititjenestepersoner. Vi valgte også i hovedsak intervjuobjekter stasjonert utenfor Oslo fordi vi så i gjennomgangen av masteroppgaver og annen relevant forskning at Oslo politidistrikt er et mye brukt felt ifb. dette forskningstemaet. Vi fikk klare tilbakemeldinger om at informantene satte pris på å få uttrykke sine synspunkter. Det var også en tilfredshet blant informantene rundt det å kunne bryte «Oslo-dominansen» i denne tematikken.

2.2.2 Intervjuene

Alle intervjuene ble gjennomført på tjenestested, bortsett fra intervju med to informanter som jobber forebyggende i Oslo. Intervjuene foregikk parallelt i forskjellige rom, og de varte fra 50 til 70 minutter.

Isenesettelse av intervjuer handler om å definere intervjusituasjonen – hva intervjuet skal handle om, avklaringer av roller mellom intervjuobjekt og forsker osv. (Kvale & Brinkmann, 2010, s. 141). Denne innledende fasen er viktig for å skape nødvendig tillit hos intervjuobjektene. Vi brukte derfor god tid innledningsvis i våre intervjuer på å informere om hva dette evalueringssprosjektet handlet om. Informantene var ikke forberedt på hva intervju-

ene konkret skulle inneholde, og mange hadde bare fått beskjed om å møte opp på tidspunkt fordi det var «noen forskere som skulle spørre om noe om bevæpning».

Det var også viktig å få informantene til å slappe av og svare ut fra det de mente var viktig. Vi brukte tid på å fortelle at nå var det politiets stemme som skulle høres og alle svar like viktig, og at vi ikke hadde fasit eller var ute etter bestemte oppfatninger. Vi valgte derfor innledningsvis i intervjuet å stille et helt åpent spørsmål til alle, som dels gikk på generelle betraktninger om perioden med midlertidig bevæpningen. Vi lot dette inngangsspørsmålet stå åpent og informantene kunne «snakke seg varme» på helt subjektive betraktninger. Dersom informantene i dette åpningsspørsmålet kom inn på tematikk som var en del av intervjuguiden, fulgte vi opp det der og da. Intervjuene ble derfor ikke helt strukturerte. Intervjuene ble altså til en viss grad ustrukturerte i den betydning at viktige tema ikke alltid kom i «riktig rekkefølge». Dette hadde ingen betydning for kvaliteten på svarene. Ved å definere intervjusituasjonen i en veldig åpen og fortrolig atmosfære, ble det hele tiden mulig å gå tilbake til spørsmål for å få en utdyping.

Intervjuguiden var en «operasjonalisering» av mandatet og ble tilpasset de ulike tjenestefunksjonene. Spørsmålene ble derfor både dels åpne og dels mer faktspørsmål. Vi brukte en mer inngående spørsmålsteknikk når det gjaldt spørsmål rundt *planlegging og ledelse* av operasjoner. Noen av spørsmålene måtte vi forklare hva betød – dette gjaldt særlig spørsmålene knyttet til '*risiko*' og '*risikokommunikasjon*'. I etterkant av intervjuene ser vi at dette er spørsmål som kunne ha vært tjent med å være formulert som case-spørsmål i stedet. Vi kunne ha beskrevet en klassisk situasjon og bedt om i hvilken grad planlegging, gjennomføring osv. av slike operasjoner ble endret pga. bevæpningen (jf. (Sandham, Todnem & Rake, 2016)). Det å spørre om hvordan den som spørres *forstår begreper* eller «Hva legger du i begrepet risiko, risikokommunikasjon?» osv., ble ikke helt forstått av informantene. «Hva mener dere egentlig?» o.l. var ofte svaret vi fikk tilbake. I hvilken grad vi burde ha forstått dette i forkant, er en diskusjon om graden av *evalueringsspesifikk kompetanse* (Sverdrup, 2014, s. 170). Selv om vi i denne rapportens resultatdel ikke kan gi de de utfyllende svarene på disse

spørsmålene, ble denne erfaringen et funn i seg selv. Dette kommer vi tilbake til avslutningsvis i rapporten.

Eventuelle svakheter i intervjuguiden kunne vært unngått dersom det hadde blitt gjennomført en pilotstudie hvor den ble testet. Tiden vi hadde til rådighet gav dessverre ikke rom for dette. Mye av det som er berørt her er jo erkjennelser eller funn som har kommet gjennom analysen i etterkant. Et annet eksempel er den tilsynelatende enigheten om at politiet bør være permanent bevæpnet. Denne enigheten går på tvers av geografi, tjenestestilling, kjønn og alder. Mange av begrunnelsene var dessuten de samme – «*være forberedt på det verste*», «*slippe å løpe tilbake til bilen fra 6. etg. i ei blokk*», «*tilgjengeligheten til alle verktøy i verktøykassa*» var gjennomgående forklaringer på hvorfor politiet bør være bevæpnet. Det at mange svarte likt kan være en svakhet ved intervjuene i den forstand at formen på spørsmålene ikke evnet å identifisere nyanser i svarene. På den annen side så utfordrer denne enigheten som har «oppstått» oss til å stille nye spørsmål som: Hvordan har denne konsensusen oppstått? Hvilke samfunnsmessige kulturelle eller sosiale prosesser er det som kan forklare dette? Mot slutten av rapporten forsøker vi å nærme oss dette spørsmålet.

2.2.3 Dokumentanalyse

Å anvende dokumenter og innrapporteringer fra Politidirektoratet som datagrunnlag har både styrker og svakheter. Når det gjelder å få oversikt over antall og type uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering, så har man den fordel at POD har myndighet til å pålegge politidistriktene å innrapportere dette. På den annen side, selv om politidistriktene og særorganene er pålagt å innrapportere utilsiktede avfyringer og forsøk på å frata politiet våpen, kan vi ikke se bort fra at det er hendelser som ikke har blitt rapportert og at det slik sett er en underrapportering. Dette kan nok særlig være et problem når det gjelder rapportering av forsøk på å frata politiet våpen. Her kan nok hva som anses som et forsøk og hva som er verdt å rapportere videre i systemet variere. Dette definisjonsproblemet har man ikke når det gjelder vådeskudd, og det burde således være mer pålitelig rapportering på dette området. Man kan likevel ikke se bort fra at det er hendelser av denne typen som ikke er

registret, særlig i perioden hvor rapportering ikke var pålagt, men også i perioden hvor politidistriktene har vært pålagt å rapportere disse. Hendelser skal først registreres og deretter rapporteres videre gjennom systemet, og kan således «falle ut» flere steder underveis. Likevel, skulle vi ha kartlagt dette selv, f.eks. gjennom survey-undersøkelse eller analyse av HMS-rapporter, så ville det tatt mye lengre tid og sannsynligvis ikke gitt oss vesentlig bedre oversikt.

Når det gjelder korrespondansen mellom POD og Politidistriktene, så kan den si noe om ledelsens perspektiv på utfordringer politiet hadde med implementeringen og gjennomføringen av den midlertidig generelle bevæpning. Korrespondansen kan således ikke uten videre anvendes til å kontrollere eller bekrefte funn fra intervjuene. På den annen side kan den supplere funnene herfra og gi oss et bredere og bedre perspektiv på perioden med midlertidig bevæpning.

Det er også andre svakheter knyttet til korrespondansen mellom politidistriktene og POD. Selv om alle distriktene og særorganene ble stilt de samme spørsmålene, er det betydelig variasjon i hvor utfyllende de ble besvart. Noen politidistrikter besvarte PODs spørsmål med «ja» eller «nei», eller med noen meget få ord. Andre svarte vesentlig mer utfyllende og nyansert. Noen svarte ikke i det hele tatt. Som man vil se bl.a. i pkt. 3.7., må det i stor utstrekning antas at også de politidistriktene som f.eks. kort og godt har svar «nei» på spørsmålet om den generelle bevæpning har avdekket opplæringsbehov, også ville ha vært enig i at det er behov for å utarbeide opplæringsprogram i arrestasjonsteknikk med bevæpning. At flere av svarene er så korte og unyanserte, svekker selvsagt både informasjonsverdien og bruksverdien i en forskningsmessig sammenheng.

3 Resultat

3.1 Innledning

Presentasjonen av resultatene i det følgende har tatt utgangspunkt i og er organisert etter oppsettet i intervjuguiden; spørsmålene var operasjonalisert ut fra mandatet for evalueringen.¹⁶ Mandatet lyder:

- Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum? Herunder hvordan innsatspersonellet tilnærmet seg publikum, hvordan opptrådte de i store folkemengder, var det situasjoner de unngikk, hvordan kan bevæpningen ha påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse (positivt, negativt) når det kontrolleres for deres holdning til bevæpning.
- Hvilken betydning kan ordningen med midlertidig bevæpning ha hatt for tjenestepersonenes risikovurderinger, risikokommunikasjonen (mellom operasjonssentralen og innsatspersonell og mellom innsatspersonellet, herunder også innsatsleder) og risikooppfatning?
- Hvilken betydning har bevæpningen hatt for politiets taktiske oppdragsløsning, herunder planlegging, ledelse, ressursuttak, kompetanse, bruk av verneutstyr?
- Hva var omfanget av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering (som vådeskudd, forsøk på å bli fratatt ladd våpen og eventuelle andre

¹⁶ Intervjuene er skrevet og gjengitt i en veldig «muntlig form». Denne formen er valgt i et forsøk på å gjenskape «stemningen» i intervjuene. I noen intervjusitater forekommer (...), som betegner at noe tekst er fjernet fordi det enten er bare «fyllord» eller i noen grad identifiserende utsagn. [] betegner vårt tillegg for å tydeliggjøre teksten, eller vår erstatning for identifiserende utsagn, f.eks. [sted]. Sitatene fra intervjuene er kursivert for å tydelig skille de fra andre type sitater i denne rapporten. I betegner intervjuer. Intervjuobjektene er benevnt med forkortelser for tjenestefunksjon. I noen få intervjuer er intervjuobjektene beskrevet som IP1 og IP2. Dette er fra de to intervjuene hvor intervjuobjektene ble intervjuet sammen.

risikosituasjoner) under tiden med midlertidig bevæpning? Det skal også undersøkes under hvilke omstendigheter de uønskede hendelsene skjedde.

I utgangspunktet var det en målsetting for evalueringsarbeidet å identifisere ulike erfaringer, oppfatninger og læringspunkter knyttet til bevæpningen som kunne forklares med bakgrunn i tjenestestilling. Det var også en arbeidshypotese i utviklingen av intervjuguiden at tjenestepersoner med ansvarsoppgaver på det forebyggende feltet kunne ha en annen oppfatning og tenkning rundt spørsmålene om bevæpning enn innsatspersonell. I gjennomføringen av intervjuene ble disse arbeidshypotesene fort «skutt ned». Informantene var veldig samstemte og mente langt på vei det samme om de temaene som intervjuene handlet om. Det var i hovedsak liten eller ingen forskjell på svarene i intervjuene som kunne forklares med ansiennitet, tjenestestilling eller kjønn.

Dette kan ha mange forklaringer. Først og fremst kan det skyldes at det er stor enighet i politiet om dette temaet og at perioden med midlertidig bevæpning har skapt ytterligere konsensus. En annen forklaring kan være at vi ut fra intervjuguiden ikke klarte å stille de «riktige» spørsmålene for å fremme naturlige nyanser. Det kan også forklares med at informantutvalget ikke var tilfredsstillende sammensatt og at evalueringen derfor ikke klarte å identifisere nyansene. Imidlertid viser tilsvarende funn i sammenlignbare forskningsarbeider at det er en stor grad av enighet blant polititjenestepersoner når det gjelder bevæpningsspørsmålet. Mot slutten av denne rapporten diskuterer vi egne funn opp mot sentrale arbeider på tema.

En annet generelt funn er at terrorfrykt og det at politiet var et mulig terrormål i liten grad preget holdningen til bevæpningen. Som det går frem av denne evalueringen, har perioden med midlertidig bevæpning enten bekreftet en oppfatning hos polititjenestepersoner om at politiet bør være permanent bevæpnet, eller så har tvilerne blitt langt mindre tvilende. Dette begrunnes med «vanlig» operativ tjeneste og hendelser knyttet til denne. Terror og organisert kriminalitet ble i liten eller ingen grad trukket frem som argument for en permanent bevæpning.

Dersom det er slik at vår undersøkelse – slik som mange av de andre forskningsarbeider som vi presenterte innledningsvis – har funnet et unisont

og samstemt politi i bevæpningsspørsmålet, bør det gjøres en analyse av de prosesser som skaper en så tydelig konsensus om dette temaet. Mer om dette mot slutten av rapporten.

Informantene hadde mye de ønsket å formidle om tema bevæpningen. Dette må ikke forstås som at svarene var «riktige» eller «gale», men at permanent bevæpning var noe informantene tenkte på, at det var et tema som engasjerte. Det var også gjennomgående at informantene mente politiet hadde håndtert perioden med midlertidig bevæpning godt – skepsisen «var gjort til skamme» og nå var de klare til å bli permanent bevæpnet. Spesielt var det viktig for informantene at nå måtte politiet få muligheten til å løse det oppdraget som samfunnet forventer at de skal løse. Som en av informantene uttrykte det:

Det sivile preget, det handler ikke om at vi har våpen på hofta eller ikke, det handler om hvordan vi møter menneskene vi treffer og hvordan vi prater til dem. (...) Det er jo også noe med å vite at hvis det er behov for at vi skal gjøre den jobben vi er satt til og beskytte liv og helse for befolkningen, så kan vi og gjøre det uten å bruke den unødvendige tiden på å bevæpna oss.

Men det var også stemmer i vårt materiale som ønsket en mer nyansert og kanskje dempet debatt om bevæpning. En informant som jobbet opp mot ungdom og ungdomsmiljøer som forebygger, **påpekte at det kunne være vanskelig å nyansere et syn for og i mot når alle skal diskutere dette** ut fra «verstefallsteorien»:

F: Hvis du går på riktig forum, så er det nok litt tabu å prate om, å si at; jeg er helt imot bevæpning, på ordensavdelingen og sånn, men det handler jo litt om at det er erfarne sterke personligheter som har opplevd en del ting da, som du må respektere (...). Jeg og makkeren min har vært to av dem som tør å (...) ha en litt mer nyansert mening på det da, men det er nok innafor allikevel å være litt nyansert på det, men det har vært vanskelig (...) å komme med argumenter mot dem som er ute og skal tenke verstefallsteori hele tiden, at; hvorfor skal jeg ikke kunne ha et våpen på hofta i tilfelle jeg trenger det? Punktum ikke sant. Men da har vi vært litt på at politiet jobber på forskjellige måter, vi driver med ungdom, vi driver forebyggende, vi skal prøve å hindre at ting skjer, vi skal være på deres nivå på en måte ikke sant, og vi har fått til-

bakemeldinger fra ungdommen på at; det blir faktisk litt skumlere å prate med dere når dere går bevæpnet.

3.2 Generelt om bevæpning

Vi begynte alle intervjuene med å invitere intervjuobjektene til å komme med noen generelle betraktninger rundt erfaringer fra perioden med midlertidig generell bevæpning. Et generelt innledningsspørsmål var en god måte å etablere en tillitsfull atmosfære i intervjusituasjonen på som satte intervjuobjektet i «sentrum». Inngangen var et åpent spørsmål hvor intervjuobjektet selv kunne definere seg inn i intervjusituasjonen.

Generelt var alle fornøyde med måten politiet hadde klart perioden med midlertidig generell bevæpning. Et typisk svar var dette som vi fikk fra en operasjonsleder på spørsmålet om hvordan han/hun syntes det hadde gått i denne perioden:

OL: Jeg synes det gikk ganske bra, overraskende bra for å si det sånn. Vi merka vel ikke så veldig stor forskjell sånn egentlig fra, for operasjonssentralen sin del da, så jeg synes at det gikk greit.

En innsatsleder som fikk det samme innledende spørsmålet, var raskt med å berøre kjernene i diskusjonen og usikkerheten knyttet til bevæpning:

IL: Hva skal jeg si om det da? Jeg følte det var en god periode her på jobb (...), jeg følte kanskje (...) at det ikke medførte så store endringer i den daglige tjenesten som jeg (...) hadde forventet (...). Vi hadde føleren ute de første ukene, (...) hvordan reagerer publikum på dette? Hvordan reagerer vi? (...) Men når ting fikset seg (...), så følte jeg (...) at ting (...) gikk seg til, og at vi aldri glemte (...) at du hadde (...) våpenet der, (...) men (...) du innså etter hvert, at [en] må bare oppføre [seg] som vanlig, så går det dette veldig bra. (...) Man følte en generell trygghet (...), man følte at man hadde et ekstra virkemiddel. (...) det [var] en veldig trygghet for oss å vite at hvis det kommer to mann der med øks og prøver å slå oss, så har vi noe å slå tilbake med holdt jeg på å si da, men det roet seg jo fort det og, man innfant seg jo med at vi hadde (...) våpen i beltet og at det var helt greit, ja.

En tjenesteperson med særlig ansvar for det forebyggende svarte slik:

F: Det var ubetinget positivt. De fleste la ikke merke til det før vi selv tok det opp og da var det noen spørsmål rundt det. Stort sett hvis det var et foreldremøte, mens det var ingen som var noe direkte negative i forhold til det. Så det var på en måte en naturlig del av resten av utstyret. Når vi er på foredrag, eller skal vi si snakker med barn – om det er i barnehagen eller om det på barneskolen eller også på ungdomsskolen – så har vi jo alt utstyret på oss, altså i form av rigg og den type ting fordi at det er, dem synes jo, det er jo litt av det tillitsskapende arbeidet og ikke minst: hvordan er det politiet er kledd når de er på jobb? Også snakker vi litt om det, også forteller vi litt hva de forskjellige er, også har vi gjerne med oss ett ekstra sett med håndjern fordi håndjern er veldig populært å prøve til og med opp på ungdomsskolen. Og så til og med i de tilfellene her så var det at jeg, at ja politiet er nå inne i en periode hvor vi er bevæpnet og da har vi med oss våpen. Men vi har jo ikke våpen opp og viser som vi har på det andre utstyret, men da var på en måte det en naturlig del å fortelle at jo, vi har også våpen.

Noen av svarene var også overraskende for oss som intervjuet. Det mye av diskusjonen går på – muligens en forforståelse fra forskningsmiljøene – er jo faren for et mer distansert politi. Det å ta med seg våpen i møte med publikum kan automatisk føre til at politiet velger avstand fordi frykten for å bli fratatt våpenet er stor. Noen svar gav en helt annen vinkling på dette. En av våre informanter sa det slik:

IPI: Ja, altså jeg tenkte hvert fall at jeg mentalt er klarere. En annen ting også er at jeg tør å gå lengere bort fra bilen enn jeg gjorde før. I forhold til at, altså det med fotpatrolje er jo veldig egnet i forhold til det å få kontakt med publikum og man ser jo mye og det er lettere at de kommer bort og tar kontakt. Og det har jo vært et argument for noen med at: ja, men hvis det skjer noe, hva hvis jeg må springe en kilometer tilbake til bilen da og hente våpenet? Så visste man at: Ja, okay, det er kanskje ikke like farlig nå som det var tidligere da. Så, jeg synes hvert fall at terskelen for å gå fotpatrolje er lavere når man har med seg det som trengs da.

Også de med kort tjenestetid opplevde i stor grad bevæpningen som noe positiv som ikke la noen begrensninger på hvordan de utførte jobben. Som en IP sa det:

IP: Jeg hadde fortsatt en god tone med dem jeg møtte, jeg kunne fortsatt snakke med unger, jeg kunne fortsatt dra hjem til dem som hadde hatt innbrudd, jeg kunne fortsatt snakke med dem og (...) det var ikke noe fokus på at jeg hadde våpen. Det var ikke sånn at dem spurte om det her våpenet og var opptatt av det istedenfor det jeg var der for å gjøre.

3.3 Politiets møte med publikum

3.3.1 Generelt

Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum? Dette var et overordnet og omfattende spørsmål i vårt evalueringsarbeid. Spørsmålet ble brutt ned eller operasjonalisert som følgende underpunkter: hvordan innsatspersonellet tilnærmet seg publikum, hvordan opptrådte de i store folkemengder, var det situasjoner de unngikk, og hvordan kan bevæpningen ha påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse (positivt, negativt) når det kontrolleres for deres holdning til bevæpning.

Generelt var det en liten «spredning» i svarene. Langt på vei var alle enige om at de ikke hadde endret atferd i møte med publikum i nevneverdig grad. Ingen kunne si at publikum hadde reagert nevneverdig negativt eller positivt på det at de var bevæpnet.

I intervjuene spurte vi operasjonslederne om det var blitt gitt råd, veiledning eller «formaninger» rundt det å utføre denne type tjeneste, og vi spurte om i hvilken grad de hadde fått tilbakemelding om dette. En svarte:

OL: Nei, jeg snakket litt med noen operative mannskaper i forhold til hvordan de føler det med å gå inn i store mengder eller inn på utesteder eller der det er tette ansamlinger med folk, og det de sier er (...), at det ble ikke noe annerledes, men (...) at de tenker kanskje litt mer over at de er bevæpnet, (...) at du kanskje er litt mer skjerpet i forhold til hva du har rundt deg, og at dem (...) kanskje er flinkere til å bruke den taktikken de eventuelt har lært da, eller burde ha lært. Jeg tenker at det ville vært – nå er ikke jeg operativ lenger så jeg er ikke bevæpna – men at det ville vært ubehagelig, i forhold til hvordan du bærer det våpenet.

En annen operasjonsleder hadde en tilsvarende oppfatning:

I: Fikk du noen tilbakemelding på om politimannskapene dine, om de oppførte seg... var det en annen tilnærming?

OL: Nei, (...) de hadde jo en jevnlig dialog med innsatsleder om hvordan de løste oppdragene og spesielt hvordan de gikk inn i situasjoner hvor det ble tett på med folk, om de var nødt til å skape avstand, for det var jo det jeg så for meg ville bli det mest problematiske i forhold til fulle folk en lørdagskveld, å holde dem på en god armlengdes avstand.

3.3.2 Hvordan har innsatspersonellet opptrådd i store folkemengder?

Et sentralt spørsmål er i hvilken grad den midlertidige generelle bevæpning påvirket hvordan politiet opptrådte i store folkemengder. Som det går frem av spørsmålene våre i intervjuene, brukte vi «russetreff», festivaler eller ansamlinger utenfor restauranter etter stengetid som eksempler.

Mange informanter opplevde i den tidlige fasen i perioden med midlertidig bevæpning at de fokuserte på sikkerhet rundt tjenestevåpenet og at de var bevisst på hvordan de sto eller hvordan de beveget seg i større folkemengder. Det var innledningsvis en tenkning rundt sikkerhet og det å bruke skjønn ift. hvordan de skulle nærme seg publikum, men ingen oppgav at bevæpningen hindret eller lå til grunn for å ikke gå inn i situasjoner som kunne bli krevende, men hvor det ikke ville bli aktuelt å bruke skytevåpen. De fleste mente også at det handlet om en tilvenning hvor våpenet ble en del av utrustningen. Noen var opptatt av hvordan de skulle bevege seg og stille seg opp ift. publikum med tanke på at våpenet ikke skulle tiltrekke seg oppmerksomhet eller være mulig for andre å fjerne.

IP: Sånn i utgangspunktet så føler jeg ikke at det hadde så stor påvirkning i forhold til det jeg gjorde (...). Klart at, skulle vi inn en plass hvor vi visste det var store folkemengder, en hjemme-alene-fest kanskje, så hadde du litt mer fokus på at du visste den [våpenet] var der, uten at det gjorde noe med måten jeg tok kontakt med folk på. (...) Altså hvis det er sånn at vi føler at den [våpenet] ikke trenger å ha oppmerksomhet så kan det være at du bare stiller deg litt mer annerledes sånn at det ikke er det som er fokus.

//

IL: Ja, (...) det var [et] stressmoment, og det må vi være så ærlige og si; i mørket nede på et utested med masse folk så vet jeg med meg selv at jeg hadde alltid hånden på våpenet, og det vet jeg at det var veldig mange og som hadde. (...) Vi hadde diskusjoner rundt avvæpning eller ei når det var sånn type arrangement [eksempel russetreff], (...) så ble det veldig vanskelig til slutt da fordi det var jo akkurat denne type situasjoner en skulle være forberedt at [det] kunne skje anslag mot (...). Så hvis det var (...) noe som gjorde at det var vanskelig, så var det spesielt de episodene der. (...) Jeg synes og at (...) oppdrag der du var forberedt på at her må du gå i en fysisk konfrontasjon, type psyk pasient som du vet at; (...) det blir basking denne gangen og... De situasjonene der var sånn at vi noen ganger (...) spurte (...) om vi kunne avvæpnes, fordi vi visste at; vi går inn, han har ikke våpen, jeg kommer til å vinne denne her kampen mot han med å bruke de vanligere mildere metodene, så vi kan like gjerne legge den ifra oss da. Så det hørte jeg da. (...) På sambandet, det ble spurt til operasjonsleder; kan vi avvæpne oss for dette blir en sånn en type situasjon.

I vanlig operativ tjeneste så ønsket mange å være bevæpnet, samtidig som våpenet kunne være til hinder for de konfrontasjonene som kunne komme.

For de fleste som jobbet tett på publikum kom disse svarene i litt ulike nyanser.

IP: (...) Man er jo klar over at man har et våpen på hofta og det er klart at man holdt kanskje en hånd der i nærheten av våpenet og er bevisst på hvordan man stiller seg i forhold til store folkemengder (...). Men det var ikke sånn at jeg unngikk situasjonene fordi jeg hadde et våpen

I: Nærma du deg på en annen måte tenker du?

IP: Ja, som sagt (...) jeg brukte å ha en hånd som hvilte oppe på hylsteret.

De aller fleste var imidlertid tydelige på at de ikke hadde nærmet seg publikum på en annen måte.

IP1: Nei, det har ikke endret noe der. For det var jo veldig mye skriveri i media det med at publikum kom til å ta avstand, og spesielt kanskje eldre, barn, og jeg merka ingenting til det

I: Men dere da? Holdt dere noe mer avstand? Gikk dere inn i en situasjon på samme måten? Er dere mer forsiktige når dere går ut?

IP1: Nei, (...) men det blir jo en rutine for eksempel når jeg går ut av bilen at da kjente jeg bare at låseklaffen var igjen, litt sånn småtter, men ikke noen endring ellers.

I: Det var ikke noe sånn at dere holdt avstand?

IP1 og IP2: Nei.

I: Holdt mer avstand? Dere er sikker på det? Ville publikum sagt det samme?

IP1: Ja, det tror jeg.

Heller ikke innsatslederne hadde erfaringer med å nærme seg publikum eller å planlegge for en annen tilnærming fordi de var bevæpnet:

I: Altså spørsmål om, var det situasjoner som man lot være å involvere seg i fordi man var bevæpnet eller løste man det ved å...

IL: Nei, det var det ikke. Jeg kan ikke huske over den perioden at verken jeg eller mine mennskaper unnlot å gripe inn fordi vi var bevæpnet, nei.

For IP var reaksjonene fra publikum egentlig motsatt av det som kunne være forventet. De opplevde ingen avstand til publikum da de var bevæpnet, snarere det motsatte. Det å bære våpen skapte en nysgjerrighet og ble et tema for samtaler med publikum. På spørsmålet om publikums reaksjoner svarte en IP slik:

IP: Det var helt likt. Merka ikke forskjell. Og vi snakket litt om det og i begynnelsen før vi begynte med det og (...) de som var imot var sånn; å, nå blir det skille, nå tør ikke folk å komme bort, (...), men jeg merka mer motsatt at folk var mer nysgjerrige og kom bort (...) ja, det var liksom ikke noen høyere terskel for å komme bort og ta kontakt med oss.

3.3.3 Har det vært situasjoner innsatspersonellet har unngått?

Et sentralt spørsmål i denne evalueringen var om bevæpningen førte til en annen tilnærming til situasjoner og publikum, og om det var noen typer situasjoner som politiet ikke grep inn i på samme måte som de ville gjort dersom de hadde vært ubevæpnet. Også på spørsmål knyttet til dette var svarene svært like uavhengig av tjenestestilling. De tre følgende sitatene er representative for svarene vi fikk:

I: Og det er ikke noen innsatssituasjon eller situasjoner dere har unngått fordi dere har vært bevæpnet? Eller søkt å unngå?

F: Nei, men det har [heller] ikke vært noe sånn (...) at vi har gått mer aggressivt inn. (...) Jeg tror at vi på forebyggende har en litt annen tilnærming enn ordensavdelingen av og til (...), vi tar oss litt bedre tid og (...) våpenet tror jeg ikke (...) kommer opp like fort. Noen av instruktørene som på en måte er innom og lærer oss opp årlig, de har en litt annen tilnærming, du skal helst når du først får bevæpning på et oppdrag, så er det viktig [at] det brukes på en måte, men det funker ikke sånn for oss andre.

//

I: I forhold til publikum, var det noen situasjoner man liksom unngikk fordi man var bevæpnet?

F: Jeg var ikke oppe i noen sånne situasjoner, men jeg kan jo se for meg situasjoner der man hvert fall ville vært flere når man gikk inn, men der også hadde man jo mulighet til å avvæpne seg, sant. Så det var jo rom for å melde inn at «både fordi sånn og sånn» så velger man å avvæpne seg, og det er jo en vurdering man måtte gjøre der og da. Bevæpningen var jo ikke fordi at, hva kan jeg si, at det var en høyere trusselvurdering mot publikum, det var jo ikke oppdragene sånn, det var jo i forhold til dette med terror og at det var, det var jo rom for å avvæpne seg hvis tjenesten skulle tillate det.

//

I: Bare i forlengelse av det vi snakket om, var det situasjoner man positivt unngikk i perioden man hadde bevæpning?

IL: Mitt inntrykk er, altså jeg opplevde ikke det selv, altså vi unngikk ikke noen spesielle, vi gjorde ikke det, og hvis det var noen oppdrag som vi ikke ville ha gjort, så kunne vi hadde den der omvendt, altså avvæpning da. Det kunne vært mulig.

3.3.4 Har bevæpningen påvirket tjenestepersoners trygghetsfølelse?

Gjør en generell bevæpning at tjenestepersonene føler seg tryggere eller blir våpenet et signal til omverden som gjør tjenestepersoner mer utrygge? Oppfatningen og holdningen til bevæpningen i våre intervjuer var preget av

at perioden med midlertidig bevæpningen ble gjennomført uten de store negative hendelsene. Da vi i våre intervjuer etterspurte dette med trygghetsfølelsen med bevæpningen i etterkant, var mange svar begrunnet i det faktum at «alt hadde jo gått bra».

I: Og siste spørsmål har du vel langt på vei svart litt på, men (...) har bevæpningen påvirket tjenestepersoners trygghetsfølelser i noen retning, og da kan du si både positivt og negativt

IL: Ja, altså mitt ståsted, jeg var ikke noen tilhenger før, men jeg har vel blitt en tilhenger på grunn av den trygghetsfølelsen det gir og det ekstra virkemiddelet som jeg opplevde at det var. (...) lovgiver har på en måte sagt at de mest tidskrittiske av hendelsene der du kanskje trenger det mest, der har de (...) valgt å ta vekk ifra oss, det ligger i bilen, og det har jeg aldri kjent på før, men jeg kjente på det selv nå mange ganger at; det her er faktisk ganske trygt og godt.

Trygghetsfølelsen knyttet til våpen handlet om tilgjengelighet og muligheten til å ha det med seg hele tiden, men også om rutiner og tilvenning i ift. bruk i ulike situasjoner. Diskusjonen rundt og ønske om bevæpning handler ofte om det uforutsette, det å ha mulighet til å bruke våpen når det som ikke kan planlegges inntreffer.

I: Tror du bevæpningen har påvirket tjenestepersonene sin trygghetsfølelse?

IL: Det tror jeg helt klart. Det tror jeg helt klart det har gjort. Du behandler jo våpenet hver dag og du er ikke på en skytebane. (...) Nå har jo vi de nedspenningsrørene og (...) du ser folk blir mere trygge på det å kunne gjøre det i (...) sånne miljøer (...). Også tror jeg også (...) at når man er vant til å gå med våpenet på seg hele tiden, så skaper det også en trygghet i det arbeidet du utfører. (...) det blir liksom ikke noe du har tatt på deg bare fordi nå står vi kanskje overfor det og det [skarp situasjon], men det er nå et verktøy som du har med hele tiden og det skaper også en trygghet både på å bære og bruke det tror jeg.

I: Tror du det kan bidra til at man eskalerer situasjoner.

IL: (...) Det at når vi ikke hadde midlertidig bevæpning sånn som vi har det nå da, så ber vi jo om bevæpning, og da (...) kan kanskje særlig yngre tjenestemenn bli litt hausa opp noen ganger, og har man da våpenet på seg hele

tiden (...) så er det jo situasjonen som man står ovenfor og ikke verktøyet man har fokus på (...).

I: Du har snakket litt om den trygghetsfølelsen, men tror du bevæpningen har noen betydning for hvordan du, og de under deg, oppfattet risikoen i de, i oppdragene?

IL: Jeg tror ikke det var noe sånn forandring på risikovillighet, hvis det er det det er snakk om, heller ikke at man sto for en risiko, at det er farlig å ha på våpenet inn i denne situasjonen. Sånn som jeg personlig oppfattet det, og sånn som jeg har oppfattet det fra de menneskene jeg har jobbet med, så har det bare vært en trygghet. Jeg har aldri hørt noe sånn at dette øket risikoen eller at nå gikk jeg inn i en situasjon som jeg kanskje ikke ville gått inn i hvis jeg ikke hadde hatt våpenet på meg.

I: De følte seg tryggere når de kom inn i situasjonene?

IL: De følte seg tryggere, sånn som for eksempel bare et vanlig husbråk, du vet at, ok, skal dette eskaleres så har jeg våpenet med meg istedenfor at man må løpe ut i bilen og hente det og, så ja.

I: Men har liksom, kan du si, begge dere da, synspunktene på om man skal være bevæpnet, ikke bevæpnet endret seg som følge av denne midlertidige bevæpningsperioden? I noen retning, kan du si? Det kan jo både være at man blir mer positiv eller negativ.

IP1: Jeg har nok blitt mer positiv og sikker og det er mest fordi jeg ser at vi klarer å håndtere det uten at det blir noe verre. Det blir ikke noen eskalering av situasjoner og litt sånn erfaring, jeg har måttet løpe tilbake til bilen for å hente. Du banker på døra og det første du får høre er at kommer du inn så blåser jeg huet av deg og det er utrolig kjedelig å løpe ned tre etasjer mens kollegaen din står igjen på døra (...), men det har nok endret seg mest fordi, jeg har vært skeptisk i forhold til folks håndtering av våpenet og bruk av våpenet, at (...) det blir mer bruk av det, men etter et år så ser jeg at det gjør det ikke og da mener jeg at det verktøyet trenger vi.

Trygghetsfølelsen handlet om å kunne møte en trussel og om å kunne forsvare seg. Vi spurte om våpen og en eventuell følelse av trygghet var et resultat av opplevelser i tjenesten. En forebygger svarte slik:

I: Du har ikke vært i noen situasjoner hvor du har måttet skyte?

F: Nei, men jeg er opptatt av det, jeg er opptatt av de som er ute og jobber skal kunne forsvare både seg selv og andre hvis dem skulle stå i en sånn situasjon.

I: Har du hatt episoder hvor du kunne ønske at du kunne skyte da?

F: Nei. Jeg har snakketøyet, jeg tror jeg har løst mange, jeg har veldig sjelden slåss også selv om jeg har jobba 20 år i politiet.

Et aspekt ved trygghetsfølelsen handlet altså om det å kunne møte enn trussel og å være i stand til å forsvare seg.

Hvorvidt generell bevæpning gjorde at tjenestepersonene følte seg trygge, hadde stor sammenheng med hvor rutinerte de var ift. å håndtere våpen og dette ble ofte nevnt før noen eventuelt snakket om usikkerhet i tjenesten ute blant publikum.

Det var også lite bruk av våpen i perioden, og antall uønskede hendelser knyttet til vådeskudd osv. var tilsynelatende innenfor grensen av det våre informanter mente man måtte forvente:

I: Har den midlertidige bevæpningen påvirket ditt syn på bevæpning eller er det samme syn som du hadde før, eller?

IL: Det er samme som jeg hadde før. Det er at jeg mener at vi burde ha permanent bevæpning. Det har bare forsterket det fordi jeg så det positive (...) det var jo veldig mye snakk om disse vådeskuddene da, og vådeskudd det har vi hatt lenge før midlertidig bevæpning. (...) det går jo litt på den treningen som kanskje burde vært inne, men også så går det på føringer og tilrettelegginger. Altså at man tilrettelegger med ordentlig nedspenningsområder, med [nedspennings]rør (...) det har jo gitt meg en tanke på at ja det må kanskje fokuseres på, selv om vi ikke har hatt noen vådeskudd her på stasjonen.

I: Ja, man må tenke gjennom mer hvordan man forebygger det.

IL: Ja, hvordan man skal forebygge det, for vi er jo ikke bedre enn det dårligste eplet i kurven, og da må vi tenke på at ok, nå har vi faktisk folk som kanskje ikke tar i våpenet så ofte allikevel og da må vi huske på at vi har tilrettelagt hvert fall sånn at vi skal unngå sånne tilfeller. For vådeskudd vil det alltid være, det er bare det at de må skje i tryggest mulig omgivelser.

Hvordan tjenestepersonenes trygghetsfølelse ble påvirket av å bære våpen, var et spørsmål som kunne få ulike svar. For mange var det våpenet i seg selv det som skapte trygghet i situasjonen, samtidig som det å bære våpen gjorde de

mer skjerpet og konsentrert inn i oppdrag. I ettertid ser vi også av svaret gjengitt under som en IP kom med, at synet på generell bevæpning var preget av det faktum at «alt hadde gått bra» i perioden med midlertidig generell bevæpning, og at bevæpningen derfor ble ansett som svært positiv sett i ettertid.

I: Følte du at bevæpningen påvirket, skal vi si trygghetsfølelsen i sånne typer situasjoner, din egen?

IP: Mener du min egen trygghetsfølelse? Ja, det var flere situasjoner hvor vi satt i ettertid og var glad for at vi hadde bevæpning, den midlertidige bevæpningen, det var det faktisk veldig mange av, jeg kan ikke huske en eneste situasjon hvor jeg skulle ønske at vi ikke hadde det på en måte, at det har vært et hinder, eller at jeg har vært bekymret for det. Ikke som jeg kan huske i hvert fall, nå er (...) spesielt på oppdrag som har vært veldig annerledes når vi kom frem enn hva vi først får melding om på en måte, man får jo melding og når man er der så er det, så var det ofte noe helt annet enn det man først får inntrykk av og ofte var det mer på en høyere skala på trussel mot oss og da var det godt på en måte, når man sto i en blokk og hadde bilen nede og man visste hvert fall at man hadde hjelpen nært om det skulle brått endre seg. Så jeg var hvert fall veldig glad for det.

I: Du har allerede svart på det, det gjorde du innledningsvis om den midlertidige bevæpningen påvirket din syn på bevæpning.

IP: Ja, det har det jo. Altså jeg var ikke imot bevæpning, men jeg var kanskje litt mere skeptisk enn hva jeg var, på grunn av jeg trodde at det kom til å hindre meg mer enn det kanskje gjorde, så sånn sett har jeg jo endra litt tanken, men jeg var som sagt, jeg var ikke helt på andre siden, men nå merker jeg at jeg er veldig for bevæpningen igjen i forhold til å være usikker, så nå, nå er jeg ikke så usikker.

I: Permanent bevæpning?

IP: Ja, det. Jeg ser på en måte fordeler med det og veldig lite ulemper

Responstid er det som oftest blir nevnt når trygghetsfølelse og holdning til permanent generell bevæpning blir etterspurt. IP-ene vi intervjuet sammen ga typiske svar på hvordan perioden med midlertidig bevæpning påvirket deres holdninger – perioden hadde enten konfirmert en positiv holdning til permanent generell bevæpning eller endret holdningen i slik retning:

I: Hva slags situasjoner var det som fikk dere til å snu?

IP2: Nei altså, jeg klarer ikke huske (...) en konkret episode, men det bygde seg mere opp. (...) Jeg er for bevæpning (...) Jeg mener det er feil om vi skulle havne i en situasjon hvor noen velger å rette et våpen mot oss, altså nå snakker jeg ytterste konsekvens, uten at vi skal kunne gjøre noe med det. Enten mot oss eller mot publikum. Også er det jo masse andre ting, (...) sånn som responstid og hvor lang tid du bruker på å gjøre deg klar til et oppdrag. Jeg har ikke noen sånn konkret eksempel på, altså det er ikke en spesiell hendelse som fikk meg til å endre meg, men det har bygd seg opp over tid.

IP1: (...) Som et eksempel, så var det en som ringte inn og sa at han hadde en finkniv og han tenkte å gå ned på torget og han skulle stikke ned alle han så rundt seg (...) og da kjente jeg på det den gangen at når vi stod der og skulle opp med nøkkel og opp med skrin og på med alt utstyr, at jeg håper ikke han kommer for langt og jeg håper ikke han har fått skadet for mange før vi kommer frem. Og vi fikk på oss utstyr og vi bevæpna oss og når vi da kom, så kjørte vi liksom mot torget og tenkte å kjøre mot han for å fange han opp når han var på vei. Problemet var at han var kommet helt ned til torget, sånn at jeg er veldig glad da at vi rakk å komme frem. Men det er litt sånn, noen ganger så er det sekunder det kanskje står om. Og i forhold til den ordningen med fremskutt, så er det jo mange som sier at; jo, men man vil jo ofte få bevæpning på oppdrag om man trenger det, men jeg har jo også mange erfaringer hvor man (...) ikke får et, selv om på en måte vilkårene i våpeninstruksen er oppfylt. (...) Sånn at når vi var permanent bevæpna så var det en trygghet i å vite at når meldingen kommer så slipper man (...) som i dag, å kanskje mase litt ekstra i forhold til: Er det kniv? Er det våpen? Er det ting? Og så igjen kanskje måtte argumentere mot en operasjonsleder og det er ikke hver gang at vi kanskje klarer å få bevæpning når vi ønsker det. (...) Det er ikke dermed sagt at vi kommer til å bruke våpenet fordi vi har det med oss, men det er noe med det å vite at; ok jeg er klar for det som kommer. Og sånn som nå for en måned siden så fikk vi, det var en melding om familievold, og i trappa, vi har ikke så mye høybygger her, men det var på vei opp til femte etasje og vi var kommet til andre etasje før vi fikk beskjed om at: ja, vedkommende hadde kniv. En stor kjøttkniv. Det er klart at da er det for langt til, vi kan ikke springe tilbake til bilen å hente.

Så det blir til at vi må rykke inn også har vi et middel mindre i beltet til å, i verktøykassa. Så ja heldigvis gikk det bra, men...

Av noen i andre tjenestefunksjoner fikk vi derimot klare svar på at bevæpning ikke var noe de ønsket. Som det går frem av intervjuisitatet under, så UP det som unødvendig å gå bevæpnet i deres daglige tjeneste:

I: Har den [midlertidige bevæpningen] påvirket ditt syn på bevæpning den perioden som har vært og i hvilken retning?

UP: Nei, altså jeg. Det har ikke påvirket meg noe. Jeg har hatt den oppfatningen hele tiden at jeg helst ikke vil gå bevæpna. Men det skyldes jo sikkert at jeg gjør det jeg gjør. Jeg føler nok at UP ikke bør ha, at vi kan ha forhåndslagring, altså at det ligger i skrinet, men det å gå med våpen, altså være bevæpnet, der har ikke jeg... Jeg har ikke vært enig i det. Jeg synes... Ja, spør du en som er midt i tredveårene og jobber i UP så får du sikkert et annet svar, men for meg som både har alder og ansiennitet og erfaring så mener jeg det. Jeg synes ikke det er nødvendig. Og der igjen, det er kanskje også noe regionalt, hvor du jobber har selvfølgelig. Kriminalitetsbilde er jo forskjellig fra politidistrikter til politidistrikter og ting kan skje hvor som helst, når som helst ja, men ideelt sett så synes jeg at UP kunne vært ubevæpnet.

Dette ble av flere andre begrunnet mest ut fra praktiske sammenhenger. I utgangspunktet kunne dette være litt overraskende siden UP møter et veldig bredt spekter av publikum og har de siste årene intensivert sin innsats ift. kriminalitetsbekjempelse utover det rent trafikale.

Siden våpenet kun skal tas i bruk i en situasjon hvor alle andre virkemidler allerede er forsøkt kunne dette spørsmålet rundt trygghet virke litt vanskelig for noen å forstå umiddelbart. Ofte ble omtalte alvorlige hendelser, som intervjuobjektet selv ikke hadde hatt befatning med, brukt som eksempler på viktigheten av våpen – som «den skyte episoden i Hedmark hvor en polititjenestemann ble skutt»¹⁷. Selvopplevde situasjoner hvor våpen kunne ha vært brukt, men ikke ble det, ble trukket frem som eksempler på at bevæpning var viktig fordi et aspekt ved den selvopplevde situasjonen kunne minne om aspek-

¹⁷ Denne episoden er beskrevet i Politiforum nr. 9, 2016, s. 10-31. Episoden fant sted under perioden med midlertidig bevæpning, og "moralen" i historien kan synes å være at det kunne ha gått mye verre dersom tjenestepersonene ikke hadde vært bevæpnet.

ter ved omtalte alvorlige hendelser (de selv ikke hadde tatt del i) – altså en form for «verstefallstenkning»:

IP: (...) For eksempel; jeg var på jobb i [by] sentrum, nattevakt, og da har vi stengt hele [område] fordi det er så mye folk, og så kommer det en bil kjørende «bånn gass». (...) og det var jo ikke så lenge siden etter den der i Nice, og da liksom, da begynner du å tenke og da hadde vi ikke våpen og da snakket vi litt sånn i ettertid... Det var jo bare en dame som hadde fått noe for seg, at det var et dødsfall på andre siden av byen, det var «psyk» da, så hun hadde bare gitt bånn speed gjennom hele byen, men da liksom tenker du bare at; shit, her, tenk hvis det var det, også måtte du, hvert fall på nattestid i [by] så er vi ofte langt vekke fra bilene og du stopper jo ikke en bil med bare nevene og da er du, du føler liksom mer at du hadde svikta litt som politi hvis du ikke hadde klart å stoppe den bilen. Hadde du hatt våpen... Hadde det vært en reell situasjon der det var en som var ute etter å kjøre ned mest mulig folk og du må springe femti meter ned til bilen så...

I: Hadde du skutt eller, hvis du hadde hatt våpen?

IP: Ja, da hadde jeg skutt.

I: Så hvis du hadde stått der og vinket og hun ikke svarte på...

IP: Jeg hadde skutt i dekkene... Nei, altså ikke da.

I: Ikke den konkrete situasjonen?

IP: Nei, da hadde jeg ikke skutt.

I: Ikke i dekkene heller?

IP: Nei, det hadde jeg ikke gjort. Folk klarte å hive seg vekke og...

I: Det kunne jo gått ordentlig gærent.

IP: Ja, det kunne det, det var stygt.

I: Men du hadde ikke skutt da heller, men du ville jo ha våpen sier du?

IP: Ja, men du ser jo hvis det er en som er ute etter å ta folk, enn en som bare har dårlig tid. Ja, eller helt rullegardinene har gått ned.

Både sikkerheten til makker og det å klare å løse samfunnsoppdraget var også for de unge i tjenesten viktige begrunnelser for bevæpning:

IP: Hva kan man si? Jeg gikk ut [fra PHS] i 2012 så det er ikke akkurat sånn at jeg har et langt... Fire år... (...) [men] man har jo vært med på litte grann i hvert fall og har opplevd flere ganger hvor utrolig fort det snur. Fra å være helt under kontroll til å plutselig være en helt annen situasjon. Og det å vite at man både kan passe på kollegaene sine og seg sjøl, men også publikum, det synes jeg var greit (...). Det er jo ingen garanti for at ting skal gå bra uansett, men det er hvert fall et ekstra arbeidsverktøy og det øker sjansen for at man skal kunne reagere på den måten som er nødvendig.

3.3.5 Pistolhylster og «kule i kammeret»

Normalt har politiet bl.a. håndjern, teleskopbatong og pepperspray festet til belte. Dette kalles ofte for «riggen». Denne riggen er utstyrt både for å ivareta politiets egen sikkerheten og for å gjøre politiet i stand til å løse «vanskelige situasjoner». I tillegg til det som henger i belte, går politiet fast med lett-vest som skal beskytte mot stikkvåpen spesielt.

Perioden med midlertidig generell bevæpning ble stadig forlenget. En konsekvens av dette var at det kom en diskusjon om det eksisterende utstyret til politiet var egnet for permanent generell bevæpning med enhåndsskytevåpen. Både våpen og våpenhylster er normalt noe politiet bruker i kortere perioder når bevæpningsordre er gitt. Under den midlertidige bevæpningen skulle våpenet være med hele tiden, og det ble klart at et hylster som hang lavt på låret var lite hensiktsmessig til daglig bruk (jf. skriv fra POD av 23. november 2014 omtalt i pkt. 1.2.). Vi stilte spørsmål rundt denne utstyrendringen og spesielt om denne endringen påvirket tjenestepersonene i møte med publikum. Etter en episode i Stavanger hvor en person hoppet over skranken i politivakta for så å forsøke å rive til seg et våpen, ble det en diskusjon om politiet skulle fortsette å ha «skudd i kammeret» eller om det skulle innføres skudd i magasinet i stedet, som krever ladegrep før våpenet kan avfyres. Dette

var en større (verdi-)debatt i media, men vårt inntrykk var at informantene i mindre grad var preget av dette. Våpenhylster og kule i kammeret var langt på vei en debatt om praktisk tilvenning for dem. Det handlet om utstyr som i utgangspunktet ikke var laget for daglig bruk og at utstyret ikke ivaretok individuelle ulikheter. I løpet av perioden ble pistolhylsteret plassert i belte og ikke hengende lavt på låret.

IP2: Jeg kan jo skyte inn der, nå har jo ikke jeg mitt belte på, men det her er ikke noe som vi får, den der er ikke noe som vi får utlevert. Jeg har en som det ikke går an å justere på derimot. Sånn som for eksempel når jeg skal ha på meg tung vest, så skal vi jo ha belte utenpå den her lyskebeskytteren og da må jeg stå og bryte på for å få den på plass. Det er fordi den er innstilt på normalbruk her (tar på beltet sitt), sånn som når man får ekstrautstyr, et ekstra lag med beskyttelse, så blir det stramt. En annen ulempe er det, vi snakka om det med hylsteret, det nye hylsteret som er det jeg selv opplevde er det med bilkjøring. Det kommer veldig i veien når du sitter i setet, kanskje når du sitter fremst i passaten, ikke så mye kanskje i Viteoen, men i Passaten så var den veldig ubehagelig.

//

UP: Ja, både ja og nei. Jeg prøvde jo som jeg nevnte også det hoftehylsteret, men der ble jo da, pluss beltet, pluss den riggen vår; så problemet der igjen ble jo at man (...) satt ikke korrekt i forhold til bruken av bilbelte og sånn. For det bilbeltet skal jo sitte på en bestemt måte for at det skal være til hjelp ikke sant, og sånn som det ble, hvor det... det ble mye, det ble massivt rundt hof-tene dine på en måte, det er jo der problemet kan du si lå da, for veldig mange. Nei, så det var jo et tema. Jeg husker veldig godt det altså, og kanskje spesielt i starten, da var det uvant og man måtte venne seg til det og man prøvde forskjellige typer hylster og... men, så er vi jo tilpasningsdyktige da, vi godtar veldig mye og så blir det sånn; Ok, sånn er det og da må vi forholde oss til det.

3.4 Risikovurderinger og handleplikt

3.4.1 Generelt

Mandatet for denne evalueringen var også opptatt av at følgende skulle undersøkes:

Hvilken betydning kan ordningen med midlertidig bevæpning ha hatt for tjenstepersonenes risikovurderinger, risikokommunikasjonen (mellom operasjonssentralen og innsatspersonell og mellom innsatspersonellet, herunder også innsatsleder) og risikoopfatning?

«Vanlige» mennesker har forskjellig forståelse av begrepet 'risiko'. For noen er 'risiko' sannsynligheten for at en hendelse skal inntreffe, for andre er 'risiko' mulige konsekvenser av en hendelse (Hellesø-Knutsen, 2013, s. 61-62). En 'risikovurdering' kan ha en tre-trinns oppbygning. For det første handler det om å identifisere mulige tap (gevinster), videre om å vurdere sannsynligheten for tap (gevinst), og til slutt om å vurdere betydningen av tapet (gevinsten) (Hellesø-Knutsen, 2013, s. 53). En grunnleggende antagelse er at politiet vil kunne foreta risikovurderinger som bygger på politifaglig innsikt i kombinasjon med varierende grad av erfaringer. En diskusjon innenfor «risikoforskningen» er i hvilken grad erfaringer og dels emosjoner også vil kunne virke inn på en risikovurdering, og i hvilken grad dette balanseres opp mot den profesjonelle analytiske tilnærmingen (Loewenstein, Weber, Hsee & Welch, 2001).

Denne evalueringens mandat kan derfor forstås som at det skulle undersøkes i hvilken grad den midlertidige bevæpningen påvirket de prosessene som fremstår som sentrale i operativt politiarbeid. Ble risikovurderingene påvirket av bevæpningen slik at tjenstepersonene fikk en annen oppfatning av det potensielle utfallet av en situasjon enn de ellers ville hatt? Ble risiko sett i relasjon til gjerningsperson eller politiets egensikkerhet. Påvirket bevæpningen måten risiko ble beskrevet eller kommunisert? Siden politiet var bevæpnet når de gikk inn i situasjoner, ble da andre forhold rundt et oppdrag vektlagt? Fikk bevæpningen betydning for måten et oppdrag ble beskrevet, planlagt og iverksatt på fra operasjonssentralen og ut til innsatsleder og videre fra innsatsleder til innsatspersonell? Kunne det rent hypotetisk tenkes at når politiet er generelt bevæpnet, så forventes det en raskere respons og at det er

behov for mindre grad av samarbeid mellom flere patruljer osv.? Eller kan det det være en mulighet for at risiko i stor grad blir noe som handler om konsekvenser av mulig handling, dvs. at risiko defineres ift. mulige konsekvenser?

I evalueringsarbeidet utvidet vi dette til også å gjelde handleplikten¹⁸. I hvilken, om i noen, grad påvirket den midlertidige bevæpningen politiets forståelse av handleplikten? Normalt må mannskapene anmode om bevæpning, og dette kan være en tidsfaktor som har både positiv og negativ betydning. Det ligger også i dette at en operasjonsleder skal vurdere situasjonen før bevæpningsordre blir gitt. I denne vurderingen ligger det en mulig sikkerhet eller vurdering som kan «frita» den enkelte fra å handle umiddelbart. Ved en permanent bevæpning faller denne «forsinkelsen» bort og det kan oppstå en forventning, både hos tjenestepersoner og publikum, om umiddelbar handling. Først ser vi nærmere på informantenes forståelse av «risiko» som begrep.

3.4.2 Risiko

I intervjuene startet vi med et helt åpent spørsmål om «risiko» og hvordan intervjubjektene oppfattet dette begrepet. Noe overraskende var det at mange ikke hadde et avklart forhold til det.¹⁹ Ingen hadde et veldig klart forhold til hva de mente om risiko, eller hvordan de definerte risiko. Dette kan hatt noe med tema for intervjuet å gjøre. De fleste respondentene kom raskt inn på sin egen forståelse av risiko i relasjon til bevæpning. Veldig ofte ble risiko knyttet til egen sikkerhet og at bevæpning kunne ha noe med risiko å gjøre når det gjaldt nedspenning av våpen osv. Det var også overraskende at de som jobbet i UP raskt koblet risikobegrepet til den formen for tjeneste de gjorde, og at de opplevde våpenet som et problem fordi det forhindret riktig bruk av sikkerhetsbelte.

Først ser vi litt på hva de ulike tjenestestillingene uttalte. Disse to svarene fra OL er typiske for vårt utvalg:

I: Hva legger du i begrepet risiko?

OL: Nei, (...) hvis jeg tenker risiko så er det at (...) du har risiko for deg selv, altså risikoen med at du har våpenet (...). Vådeskudd(...)risi-

¹⁸ 'Handleplikten' er definert som «Innsatsen ved pågående livstruende vold (PLIVO) skal primært hindre at flere blir påført dødelige skader samt yte livreddende medisinsk behandling til de som allerede er skadd. Innsatsen er forbundet med økt risiko for innsattpersonell» (Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap, Helseforetakene & Politidirektoratet, 2015).

¹⁹ Sandham og Todnem (2016, s. 96) gjorde omtrent tilsvarende erfaringer.

koen må man vurdere ut i fra egen kompetanse til de enkelte mann-
skapene som bruker våpen (...) stikkord her er opplæring og bevisst-
gjøring i forhold til daglig bruk (...) selv om du trener aldri så mye så
kommer det allikevel vådeskudd (...) det er den menneskelige faktoren
som slår inn uansett hvor mye du trener og det skjer i spesialstyrker,
det skjer overalt. Så uansett hvor mye du trener så vil du på et tids-
punkt kunne få vådeskudd enten man vil eller ikke, det er en
menneskelig faktor. (...) Sånn at det må man ta med i beregningen
(...) da er det viktig at man har gode rutiner på at det [ladning og
tømming] skjer på et sikkert sted (...).

Vi var også interessert i å finne ut om risikooppfatningen hadde blitt endret
fordi den politiske begrunnelsen for den midlertidige bevæpningen var ter-
rortrussel mot uniformert personell. En OL svarte slik:

**I: Har du inntrykk av at bevæpningen hadde noen betydning for hvor-
dan risiko ble oppfattet i de oppdragene som du da satt ut?**

OL: Nei, jeg tror kanskje at sånn etter hvert (...) de følte litt trygghet ved å ha
det våpenet. At det var, at de hadde det, for det er jo liksom det med bevæp-
ning, og det med å få bevæpning, det har jo vært en prosess før og plutselig så
hadde de det sjøl og det var ikke så mye fuss rundt det (...) men jeg vet ikke
samtidig om det påvirket (...) tenkeevnen til risiko da, altså om, at de, (...)
vurderte risikoen like grundig fordi at du visste at du hadde våpenet der (...)
sånn som jeg ville tenkt selv (...) at du ikke er så grundig i den risikovurde-
ringen da fordi at du har den tryggheten der (...).

**I: (...) påvirket det din risikovurdering (...) at; ja, de er jo bevæpna, så
de får bare reise?**

OL: Nei.

Vi stilte det samme spørsmålet til alle tjenestestillingene, og heller ikke inn-
satslederne hadde veldig klare og bestemte oppfatninger om risikobegrepet.

**I: Når man snakker om risiko knyttet til politiets tjenesteutøvelse, hva
slags assosiasjoner får du da? Hva legger du på en måte i ordet? Risiko?**

IL: Ja, hva legger jeg i det begrepet? (...) Det er jo på en måte (...) de farene vi
velger å utsette oss for i yrket vårt, for noen risikoer kan du på en måte velge

å styre litt selv tenker jeg, så er det andre risikoer som du bare må ta i egen-skap av å være politi tenker jeg (...).

I: Hvis vi på en måte sier at risiko knyttet til politiets tjenesteutøvelse er det... selv om det er to sider av samme sak, tenker du primært da på risikoen for deg selv eller risikoen for publikum?

IL: Ja, det er en todelt vurdering, tenker jeg. (...) klart at da vi fikk pistolen vår, så gjorde jo det noe med vår egen risiko ikke sant? Vi dempet på en måte vår egen risiko, ikke sant, for å bli utsatt for et selvmordsangrep eller at noen skulle komme og... Men samtidig så endrer jo ikke den pistolen i like stor grad publikums risiko tenker jeg, fordi vi vil jo være på [sted] og hendelsen vil skje på [sted] ikke sant? Og selv om vi på en måte sikrer oss selv, så er det ikke dermed sagt at vi sikrer de andre for sånne hendelser som dette (...).

Enkelte av våre informanter opplevde våpenet som direkte risikoreducerende i betydning at det ville kunne gi nødvendig støtte i noen situasjoner:

I: Det står i spørsmålet her, og selv om du langt på vei har vært inne på det så; hadde bevæpningen noe å si for hvordan du oppfattet risikoen i det enkelte oppdrag?

IL: Altså. det som jeg tenker når jeg har sittet og tenkt tilbake på den tiden der... Jeg tenker litt på de her tvilstilfellene der vi på en måte hadde hatt en diskusjon med operasjonsleder – kanskje hvor en person var «flagget» som et farlig navn ikke sant, eller at det var brukt en spade i voldsutøvelsen, eller et balltre i voldsutøvelsen – så hadde du kanskje gått inn i en diskusjon med operasjonsleder, skal vi bevæpne oss eller skal vi ikke bevæpne oss? Men når du hadde det på hofta di, og nå er jeg bare ærlig, kanskje feil i forhold til våpeninstruks og sånn, men da ble det liksom sånn at; ja, greit, hvis det skulle bli så gærent at han faktisk kom springende etter oss med det der balltreet der og begynner å slå ned makkeren min og holder på å knuse hodet på han så javel, så er jeg klar. (...) samtidig (...), så følte jeg vi var veldig profesjonelle med akkurat det (...) å be om bevæpning i de opplagte oppdragene der vi skulle be om bevæpning. Og det var aldri noe sånt flåsete, altså det var aldri sagt fra operasjonssentralen eller operasjonsleder at; ja, du er jo bevæpnet uansett, ikke sant vel. Drit i det, du har jo våpen på hofta. Det ble aldri sagt sånn at jeg hørte det i hvert fall.

Vi spurte også innsatspersonellet om hvordan de definerte risiko:

I: Hvis jeg spør dere om ordet risiko, hva legger du i det? (...)

IP: Nei, nei altså det er jo konsekvenstenkning – hva kan skje? På bakgrunn av mine egne valg og av andre sine valg og vurderinger.

I: Hva kan skje eller konsekvensene av det som kan skje?

IP: (...) Hva er konsekvensene av at noen handler på en måte? (...). Men det er jo mulighet for et tap, men det er jo også en mulighet for gevinst. (...) risiko er jo bra innenfor rimelighetens grenser.

3.4.3 Risikokommunikasjon

Som vi har skissert tidligere, var det et ønske at evalueringen skulle synliggjøre i hvilken grad informantene endret risikokommunikasjon som følge av den midlertidige bevæpningen. Ble det vektlagt andre ting i kommunikasjonen mellom operasjonssentral og til innsatsledere og innsatspersonell? Var opplysninger og informasjon fra operasjonssentralen til innsatspersonellet på vei inn i oppdragene, og spørsmålene tilbake fra innsatspersonellet, annerledes i denne perioden? En gjennomgående oppfatning blant informantene var at ingenting hadde endret seg. De innhentet informasjon fra operasjonsleder på samme måte som før, og operasjonsleder sendte informasjon på samme måte som før. Det var også gjennomgående i intervjuvarene at de gjorde de samme forberedelsen til oppdraget som de pleide. Viktigheten av å følge maktpyramiden ble ofte trukket frem av våre informanter (jf. Lie & Lagestad, 2011) – forholdsmessighet ift. maktbruk var viktig. Det som også ble trukket frem av mange, var fordelen med å slippe å foreta bevæpning ved å stoppe bilen og finne frem utstyr osv. Da de var generelt bevæpnet kunne de konsentrere seg om andre forhold i et oppdrag.

I: Men var det noe nytt? Du sier at nå slapp du det under bevæpninga. Da fratok du på en måte operasjonsleder en sånn «Second opinion», dere gjør jo det når dere er bevæpna ikke sant. Spørsmålet er da: kommuniserer du risiko på en annen måte?

IP: Nei, det vil være på det samme tenker jeg, men samtidig så fjerner man kanskje fokus på: skal vi kle på oss utstyr? Er vilkårene oppfylt? Nå er det mer at; okay, det her er en potensiell fare, vi rykker inn og vi er klare.

I: Følte du at det hadde noe betydning, altså den midlertidige bevæpningen, i risikosituasjoner hvordan du kommuniserte med operasjonsleder, innsatsleder eller?

IP: Jeg følte ikke at det endret opp mot vurderingen fordi vi tok ofte vurderingen opp i samråd, slik vi gjorde før bevæpningen. Eneste forskjellen følte jeg kanskje var at man gikk inn i flere situasjoner med litt mer trygghet kanskje, fordi man følte at man hadde en sånn backup i det våpenet hvis det skulle skje noe, istedenfor at man da nølte og avventa på noe bevæpning og at man da la noen alternative planer hvis vi ja, jeg følte rett og slett at vi kunne agere mye raskere, men også når det var skarpe oppdrag og vi visste at vi kom til en bevæpnet motpart så på en måte gjorde vi de samme vurderingene følte jeg, det var ikke noe endring der fra før vi hadde bevæpning kontra med bevæpninga.

Kommunikasjonen mellom IL og OL var også et tema vi gikk inn på ifb. risikokommunikasjon:

I: Men ser du noen fordeler med den kommunikasjonen med operasjonsleder som avgjør?

IL: Ikke når det gjelder selve bevæpningen, fordi som oftest må vi drive å argumentere for hvorfor. Og det er bestandig greit at man har en djevelens advokat for eksempel med at man skal komme frem til et godt poeng, men der og da er dette ofte en akutt situasjon og da vet vi ut ifra vår erfaring og trening hva vi velger og mener er viktig (...) det er greit [at] vi skal forklare hvorfor (...), [ha] en plan for hva jeg skal gjøre, men når jeg må forklare i detaljnivå hvorfor det er en fordel også ha med seg en MP5 på et knivoppsett utendørs, som for oss som jobber ute, det er jo innlysende, altså det er en mann med kniv, han kan jo stå 30 meter unna og da blir pistolen for dårlig og hvis han høgger etter folk da må vi løpe nærmere enn å kanskje avgi et rettet skudd på den avstanden, når man da må bruke kapasitet på å forklare sånne ting, enten til operasjonsleder for det må man mange ganger gjøre, også må operasjonslederen, sånn som det var før da, ta det videre til en jurist eller politimester, så ser jeg ikke noen fordel med det. Da må det være mer at man diskutere oppdragsløsningen, ikke det verktøyet.

Innsatslederne mente på samme måte som IP at de handlet på samme måte som før.. Bevissthetene eller tankene rundt det å bære våpen var først og

fremst knyttet til egensikkerhet, særlig det å bli fratatt våpenet og å kunne beskytte makkers våpen ved uønskede hendelser.

I: Men det der når dere hadde midlertidig bevæpning, ble kommunikasjonen inn til operasjonsleder da annerledes, fordi dere faktisk da hadde med dere våpen? Siden du tar det opp?

IL: Ja, altså vi hadde jo med oss våpen som du sier. I de tilfellene der vi normalt ville be om bevæpning, så måtte vi fortsatt be om bevæpning for å få bruke to hånds, men jeg tenker hvor mange oppdrag hadde vi der vi ba om bevæpning? Det er jeg usikker på, kanskje ikke så veldig mange, fordi at vi hadde med oss enhånds, for i 8 av 10 tilfeller så bruker vi enhånds, det er ofte skal vi inn en plass, to hånds er jo stort og tungt, men egentlig et mye bedre våpen. Jeg kan ikke si noe sikkert om kommunikasjonen ble veldig mye annerledes.

I: Kommunikasjonen til personellet ditt da, når du skulle sette opp patruljer. Tenkte du annerledes når det var bevæpning enn når det ikke var bevæpning? Og på hvilken måte eventuelt?

IL: Ja, jeg tenkte nok litt annerledes. Jeg tenkte det at hvis vi har to som er usikre på bruk av våpen, håndtering av våpen, så vil jeg gjerne sette en erfaren sammen med en uerfaren for å skape større trygghet i patruljen.

Hva så med kommunikasjon mellom IP og operasjonssentralen? En OL svarte slik:

I: Hva med «risikokommunikasjon», ble den annerledes?

OL: Nei, jeg vil ikke si det. Altså taktikken er jo den samme. Vi endrer ikke noen ting fordi at man har et verktøy på hofta, altså vi gjør jo det samme. PBS-en gjelder jo like fullt om det er midlertidig bevæpning eller man må få bevæpning fra politimesteren.

Også kommunikasjonen mellom IL og IP ble berørt i intervjuene:

I: Når det gjelder din kommunikasjon med de mannskapene som skulle settes ut i oppdraget, ble den påvirket av at de hadde bevæpning eller?

IL: Ikke hvis det ble et oppdrag som jeg kjente til, da hadde vi akkurat samme tilnærming som om det var fremskutt lagring, for da planla vi alle, og da diskuterer vi; trenger vi MP5? Eller trenger vi pistol? Eller trenger vi begge deler?

Et svar fra en IP kan tolkes på to ulike måter. Tilsynelatende er sitatet nedenfor et spørsmål om ressurser; enhåndsvåpen kontra både enhåndsvåpen og MP5. Utsagnet kan imidlertid også forstås slik at man lot være å be om bevæpning med MP5 for å slippe å involvere operasjonsleder i risikokommunikasjonen forut for oppdraget.²⁰

IP1: Ja, men en annen ting der er jo også at når du ber om bevæpning på oppdrag, så ber vi ofte om bevæpning på begge våpen. Det er ikke dermed sagt at alle har med seg begge våpen. Kanskje er det halvparten eller en som har med seg MP 'en. Jeg vet jo at det er lettere å treffe med den. Men det vi så nå, eller som jeg kanskje opplevde med den permanente bevæpningen var at man tenkte; nei, men vi har jo allerede pistolen, det holder. Kontra å gjøre som i gamle dager og be om også MP 'en. Da vil det jo være lettere å treffe hvis det skulle være noe.

Vi var også under intervjuene interessert i å høre om kommunikasjonen mellom makker var endret eller preget av bevæpningen:

I: Kommuniserte dere to, hvis dere var makkere i samme bil, noe annerledes når dere var bevæpna enn før dere var bevæpna?

IP1: Nei (...) det vil jo være mye av de samme grunnene. Altså (...) istedenfor å drive og spørre og mase (...) om at; er vilkårene oppfylt? Så er det at; ja her er det et oppdrag som vi ville ha fått bevæpning på etter de gamle reglene (...).

3.4.4 Handleplikten

Generelt

I tilknytning til problemstillingen om hvordan den midlertidige bevæpningen eventuelt hadde påvirket tjenestepersonenes risikooppfatning, risikokommunikasjon og risikovurdering, ble det – først og fremst til innsatspersonellet – stilt spørsmål om bevæpningen hadde påvirket hvordan de vurderte handleplikten, og særlig om de i mindre utstrekning ventet på forsterkninger i perioden de var bevæpnet. Selv om dette ikke var direkte etterspurt i man-

²⁰ I perioden med midlertidig bevæpningen måtte mannskapene fortsatt få tillatelse til å bruke tohåndsvåpen (MP5). Innrapporteringer av bevæpninger med tohåndsvåpen viser en betydelig nedgang i perioden.

datet, var det naturlig å følge opp med et spørsmål om dette ifb. tematikken rundt risiko og risikokommunikasjonen.

Det er utvilsomt slik at både politiet som etat, den enkelte politienhet og den enkelte tjenesteperson har en handleplikt. Den antas å følge av politiets samfunnsoppdrag; politiet skal være «et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig» (Politi-loven § 1 annet ledd). Dette er utviklet videre i reguleringen av politiets oppgaver i Politi-loven § 2, hvor det bl.a. heter at «politiet skal beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholde den offentlige orden og sikkerhet og enten alene eller sammen med andre myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet.» Den nærmere rettslige normering av hva handleplikten består i og hvor langt den går, er i imidlertid forholdsvis svak (Auglend, 2016; Myhrer, 2015). Etersom det nærmere innholdet i handleplikten både er uklart og fragmentert regulert, gjengir vi noen av de viktigste sidene ved den nedenfor.

I relasjon til bevæpning vil det først og fremst være handleplikten i situasjoner hvor det er grunn til å regne med at det kan bli utøvd alvorlig fysisk vold mot tredjeperson som er aktuelt. I *Nasjonale prosedyre for nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold* er handleplikten er definert som «Innsatsen ved pågående livstruende vold (PLIVO) skal primært hindre at flere blir påført dødelige skader samt yte livreddende medisinsk behandling til de som allerede er skadd. Innsatsen er forbundet med økt risiko for innsattpersonell» (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap et al., 2015).

Selv i akutte tilfeller av pågående livstruende vold (PLIVO) er imidlertid ikke tjenestepersonenes handleplikt absolutt. Hvor grensen går angis gjerne med henvisning til en rettslig standard om at det som forventes er en innsats som er «forsvarlig» (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap et al., 2015, s. 16). I relasjon til spørsmålet om den generelle bevæpning påvirket innsattpersonellens syn på handleplikten, er det hensiktsmessig å se noe nærmere på hva som inngår i forsvarlighetsvurderingen, og i forlengelsen av dette, om tjenestepersonenes vurderinger ble påvirket av at de var bevæpnet i den daglige tjenesten.

Det første spørsmålet knyttet til forsvarlighetsvurderingen, er om man kan kreve deltagelse fra alt innsatspersonell. Med andre ord: Vil det å utsette seg for stor risiko i en «PLIVO-situasjon» ligge innenfor det ordinære innsatspersonellet med operativ godkjenning i kategori 4 (se avs. under) må akseptere? Spørsmålet må temmelig klart besvares bekreftende. Det er i politietaten laget planer for såkalt «øyeblikkelig aksjon» for pågående livstruende voldelige handlinger. Alt personell som uteksamineres fra PHS har fått opplæring i dette, og planene repeteres med jevne mellomrom i den vedlikeholdstreeningen som alt operativt mannskap årlig gjennomfører. Alt mannskap har også våpenopplæring, og har tilgang til og er gitt opplæring i bruk av verneutstyr. Med dette som bakteppe er det umulig å argumentere for at slike tjenesteoppdrag generelt overskrider hva det ordinære operative mannskap må finne seg i.

Selv om alt mannskap med operativ godkjenning har fått trening i slik øyeblikkelig aksjon og er forpliktet til å gå til aksjon, vil kompetansen og erfaringen til de tilgjengelige mannskaper kunne variere betydelig. Innsatspersonellet er i all hovedsak inndelt i fire kategorier, hvor kategori 1 er de som er best egnet og trent til å takle slike skarpe oppdrag. Kategori 1 utgjøres av Beredskapstroppen, kategori 3 er tjenestepersoner i politiets utrykningsenheter (UEH) og som har vesentlig mer omfattende trening i slike situasjoner enn politiets ordinære operative styrke som utgjør kategori 4. I tillegg til at trening og opplæring varierer for disse kategoriene, er det også slik at de best egnede mannskaper benyttes i skarpe oppdrag når det er tid til det. Dette innebærer at i og omkring Oslo vil det i stor grad være Beredskapstroppens tjenestepersoner som løser slike oppdrag, mens det rundt om i landet for øvrig gjerne er styrker fra politidistriktets utrykningsenhet. Dette innebærer at tjenestepersoner i kategori 1 og 3 i tillegg til en mer – til dels betydelig mer – omfattende trening og opplæring, også skaffer seg mye mer verdifull erfaring og samtrening enn den ordinære operative styrken i kategori 4 gjør. Dette er selvsagt en ulempe i situasjoner hvor politiets handlepåbud krever øyeblikkelig aksjon og de mer erfarne tjenestepersoner pga. tid, avstand, ferieavvikling e.l. ikke er tilgjengelige. Det sier seg selv at ut fra en forsvarlighetsstandard, at kan en innsats planlegges annerledes når man

kan spille på et godt samtrent, erfarent og kanskje også bedre utstyrt lag fra politidistriktets utrykningsenhet med IP 3-godkjenning, enn når innsatsen må baseres på «tilfeldige» tjenestepersoner med varierende erfaring og begrenset samtrening. Med unntak av Oslo og de største byene for øvrig, er det grunn til å tro at ved behov for øyeblikkelig aksjon vil sistnevnte situasjon per i dag være mer sannsynlig enn den første.

Selv med godt trente mannskaper er i midlertidig forutsetningene for å kunne legge en forsvarlig plan for innsats i situasjoner som krever øyeblikkelig aksjon som regel dårlige. Det vil foreligge et tidspres, det er mangel på sikker og entydig informasjon, og den situasjonen det planlegges for, vil normalt ikke være stabil, men i stadig endring. Når det gjelder hvor mye tid som kan benyttes på planlegging, er det gitt føringer for dette i *Politiets Beredskapssystem II (PBS II)*²¹ på side 47: ved situasjoner av denne av typen må politiet «raskets mulig gjøre klar til å gå direkte inn i aksjonsfasen». Ofte vil den informasjonen første enhet på stedet har tilgang til være ufullstendig og til dels motstridende. Vitner som har vært eller fremdeles er eksponert for trusselen, vil gjerne være i en slik psykisk tilstand at det påvirker deres observasjonsevne. Med den begrensede tiden som er til rådighet og uten mulighet for å få informasjon verifisert, må politiets innsats altså planlegges ut fra mange usikre faktorer. I mange tilfeller vil det også være slik at hvordan en situasjon er på planleggingstidspunktet for en innsats, allerede kan ha endret seg når innsatsen skal settes ut i livet – f.eks. fordi en bevæpnet gjerningsperson har flyttet seg uten å løse skudd. Dette innebærer at det må åpnes for et betydelig skjønnsmessig spillerom for hvordan politiets innsats gjennomføres og hvilke eventualiteter som det skal tas hensyn til i situasjoner som krever øyeblikkelig aksjon.

Selv om politiets innsats må planlegges ut fra en rekke usikre faktorer, er det ett dominerende hensyn som må vektlegges både ut fra hensynet til de som skal reddes, og ut fra hensynet til mannskapenes sikkerhet: Basert på foreliggende generelle planer, den tilgjengelige informasjonen og kvaliteten på og omfanget av de tilgjengelige ressurser, *må innsatsen planlegges med*

21 Unntatt offentlighet

slike marginer at den har rimelige forutsetninger for å lykkes. Rettslig sett kan det ikke anses som forsvarlig å basere en innsats på en plan som i avgjørende grad forutsetter at politiet har hellet med seg, og at alle usikre faktorer må slå ut til innsatsstyrkens fordel for å lykkes. På den annen side kan handling ikke unnlates fordi det er en mulighet for at tjenestepersonene ikke kommer fra den aktuelle innsatsen med liv og helse i behold.

Empiri

Et av spørsmålene til innsatspersonellet i intervjuguiden var utformet med sikte på å avklare om den omstendighet at tjenestepersonene var bevæpnet i den ordinære tjenesten, hadde påvirket hvordan de vurderte handleplikten i bevæpningsperioden – dvs. om under hvilke forhold de anså det som forsvarlig å engasjere seg i «PLIVO-situasjoner» hadde endret seg. Selv om spørsmålene først og fremst ble rettet til innsatspersonellet, ble det også til en viss grad stilt til operasjonslederne og innsatslederne. Et utvalg av svarene gjengis nedenfor:

En *operasjonsleder* sa at han ikke trodde bevæpningen har hatt betydning for handleplikten, fordi i alle situasjoner hvor politiet møter væpnede personer, ville de uansett også tidligere ha vært bevæpnet. Han trodde imidlertid bevæpning fikk tjenestepersonene til å føle seg:

(...) tryggere med det at dem har med seg våpenet i de situasjonene hvor dem tror at det kanskje kan dra seg opp til noe, men ikke har såpass sterke indikasjon på at dem ønsker å be om bevæpning egentlig, eller får bevæpning for den saks skyld.

Innsatsledere ga uttrykk for det samme. De trodde ikke den midlertidige bevæpningen hadde påvirket synet på handlingsplikten i perioden på en slik måte at tjenestepersonene følte at de må handle selv om de ikke hadde noen rimelig forutsetning for å lykkes; de trodde at bevæpningen trolig fikk tjenestepersonene til å følge seg tryggere overfor den trussel som begrunnet bevæpningen (terrortrusselen).

Blant *innsatspersonellet* synes det å være forskjell på svarene ut fra om de tenkte på den daglige tjeneste, eller om de uttalte seg om handleplikten i ekstremsituasjoner som kan skje, men som de ikke har opplevd.

I: Tankeganger om hvor vidt det var behov for å vente på patrulje nummer to eventuelt, ble den påvirket av om du var bevæpnet eller ikke?

IP: Nei, i utgangspunktet synes jeg ikke det. Det er såpass liten forskjell, kort avstand mellom [sted] og [sted], så hadde det vært ett oppdrag der vi ba om bistand, så hadde den bistanden kommet kjapt. Så når jeg sitter og tenker nå, så er det ikke noen gang jeg tenker at det hadde noen påvirkning sånn sett.

I: Nei, og det er det vi er ute etter...

IP: Nei, altså så, jeg prøver liksom å tenke som det knaker, men jeg kommer liksom ikke på situasjoner hvor jeg tenker det var aktuelt.

//

I: Har du noen tanke om handlingsplikten og om den har vært påvirket? At du tenkte liksom at nå må du gjøre noe fordi du er bevæpna?

IP: Jeg tenker, det er ikke sånn at man mister hodet og mister den treningen vi har på skolen, og igjennom IP-trening og UEH-trening alt sånn, alt forsvinner ikke bare fordi at man får et våpen på hofta, man blir ikke helt Rambo og spring inn og: nå skal vi redde verden. Så jeg tror man må stole på den utdanningen vi har er solid. Vi er vel noen av verdens lengst utdannede politi vil jeg tro. Det er ikke mange plasser i verden hvor man har tre års politiutdannelse.

I: Du, apropos det, når du står der med ryggen mot veggen og er du, og alle andre løper fra. Tror du at det å være bevæpna, fikk det noe å si for deg og tenkningen rundt handleplikten?

IP: Ja, absolutt. Det er jo det med skyting pågår, hvis noe skjer så skal du jo inn. Det er derfor det føles helt unaturlig å begynne å springe en annen vei, og å stå med ryggen til enn å... Og jeg tror nok at de fleste politi, de er jo litt sånn på og springer inn. Jeg hadde jo ikke snudd og gjemt meg unna. Hadde du hatt våpen, så ville du jo gjort det du kunne for å avverge.

I: Men vil for eksempel en bevæpning, og den perioden dere var, vil handleplikten, ligger den lenger fremme i panna di? Altså da har du ikke noen grunn til å ringe? Jeg har våpenet...

IP: Ja, da hadde jeg jo aldri ringt. Jeg vet ikke om jeg hadde gidde og ringt uansett hvis det var skyting pågår.

//

I: Nei, nei, men jeg tenker sånn du snakket om konserter for eksempel, du snakker om mulige situasjoner på et kjøpesenter som ikke du har helt definert. Påvirker det at du går inn i en situasjon på en annen måte?

IP: Hvis jeg har våpen ja?

I: Ja, altså handleplikten som, hvor det liksom er handleplikten som driver deg inn i situasjonen. Hva tenker du om det?

IP: Jeg tror nok at du får kastet deg litt mer rundt og iverksatt, kanskje du ikke rekker å tenke så mye. Når du skal springe tilbake så blir du litt sånn nølete, hvor skal vi gå nå? Og så må du liksom nullstille deg igjen fordi at du skal inn igjen i situasjonen, men hvis du allerede er der og du ser hvor ting kommer fra, ja... Det er så vanskelig å si når du aldri har vært i situasjonene, liksom; da hadde jeg handla sånn og da hadde jeg handlet sånn, om jeg hadde våpen eller ikke. Jeg vet jo ikke hvordan jeg hadde handlet hvis det hadde skjedd, jeg tror bare jeg hadde gått rett inn.

I relasjon til handleplikten var det i intervjuene ikke mulig å spore noen grunnleggende forskjell i svarene som ble avgitt av ordinært innsatspersonell og de som ble avgitt av tjenestepersoner med primært forebyggende oppgaver.

I: Ja, vi har jo spurt litt om handleplikten da som var veldig i fokus etter 22. juli og sånn, føler du at den ligger litt mer fremme i panna i forhold til når du har våpenet på deg, eller har du noen tanker rundt det?

F: Jeg føler vel at den står ganske sterkt uansett for mitt vedkommende – jeg er mer redd for og ikke gjøre jobben min enn å bli skadet i tjenesten selv. Vi skal alltid vinne kampen uansett hva det er i min verden hvert fall og vi er vilige til å gå langt i risikoen for andre og ikke minst kollegaer, så går jeg foran de andre for å si det sånn, hvis jeg skal velge hvem som ryker. Jeg følte ikke egentlig det var noe annerledes, det følte jeg uansett om vi går med våpenet eller ikke. Vi skal ikke trekke oss, vi skal vinne uansett.

I: Den har vært klart der hele tiden, eller veldig sånn tydelig hos deg?

F: Ja, for mitt vedkommende så var det sånn lenge før jeg søkte politiet, ellers skulle jeg ha funnet meg en annen jobb, så for mitt vedkommende så er det enkel matematikk.

//

I: Handleplikten (...), du føler at du må handle og du ville handle raskere, men er du sikker på at du vil handle bedre?

F: Jeg tror, jeg ville nok på mange måter handlet på likt, jeg ville bare hatt tilgang til verktøyet tidligere. Og igjen da så handler det om mental forberedelse og at vi trener godt i forkant til hvis den dagen skulle oppstå, istedenfor at jeg må springe og snu og styre med å ordne våpen og lade og sånn, så er jeg umiddelbart klar til handling, men igjen, vi må ha hodet med oss og vi må få det inn i treningene våre. Vi må ha det rette «mindsettet» og det skal vi jo ha uansett, så jeg tenker det er opp til oss, den enkelte tjenestepersoner, å være mentalt forberedt samtidig som det er viktig at vi skaper en god kultur for disse tingene og at vi har det med på treningen vår og, enten vi er på IP-treningen eller divisjonen eller den type ting. Så jeg føler at, jeg tror jeg skulle handlet like godt, men kjappere kanskje.

//

I: Like godt, men raskere?

F: Ja, hvis det er det verktøyet jeg trenger for å løse oppdraget, så har jeg tilgang til det fortere, og så skal jeg sørge for at jeg er godt nok forberedt til å ta samme gode vurderinger som om vi må springe tilbake for å hente våpenet, for jeg tror ikke at fokuset da nødvendigvis hadde blitt veldig gode vurderinger når jeg springer tilbake til bilen og publikum springer og hva enn settingen måtte være, så det er ikke nødvendigvis at det ville gjort at jeg tenker meg mer om eller finner de beste løsningene. Det er bare et ekstra stressmoment at; fader, nå står han eller hun der borte og gjør sånn og sånn og sånn, fokus på å få på det våpenet ikke sant.

3.5 Taktisk oppdragsløsning

I mandatet ble det bedt om å se på i hvilken betydning den midlertidige bevæpning hadde for politiets taktiske oppdragsløsning, herunder planlegging, ledelse, ressursuttak, kompetanse, bruk av verneutstyr. Når det gjaldt planlegging, så vil svarene som gjengis herunder i stor grad overlappe svarene som ble gitt rundt spørsmålene om risikokommunikasjonen og om risikovurderingene endret seg i bevæpningsperioden.

3.5.1 Planlegging og ledelse

Da politiet planla og ledet operasjoner – var det grunn til å frykte at den tiden som ble brukt til å innhente bevæpningsordre og klargjøring for oppdraget, og som i noen tilfeller kan de- eskalere en situasjon, forsvant? En mulighet var at politiet under den midlertidige bevæpningsperioden aksjonerte mer direkte fordi de var bevæpnet, og at planlegging og taktikk ble endret i en mer konfronterende retning. Vi stilte spørsmålet og gjennomgående var det liten forståelse for at dette kunne være et problem. En operasjonsleder sa det slik:

I: Skal vi ta noen spørsmål om sånn planlegging og ledelse, og da er det først spørsmål om du synes at det påvirket, skal vi si, den bevæpningen, hvordan potensielt skarpe oppdrag ble planlagt og ledet i perioden?

OL: Nei altså jeg følte at vi gjorde det på samme måten, hvis vi snakker om at nå skal vi reise dit der vedkommende er sett med et våpen eller en som har flydd rundt med kniv, så ble det på akkurat samme måte som vi gjør i dag på en måte, eller gjorde før, men disse «oppdukka» målene hadde ikke vi noen kontroll på, på en måte når, nei... Så det hender jo, fortsatt i dag at du må spørre; tok dere med dere, eller brukte dere våpen? På en måte på et oppdrag for å si det sånn.

I: Så ting som dukket opp – altså jeg skal bare sjekke at jeg forstår deg riktig – altså i perioden hvor de ikke har våpen så kan det hende da også at de trekker seg litt tilbake og ber om bevæpning, mens de oppdukkende kunne det nå lede til at de så å si tok på egen fullmakt for å si det sånn?

OL: Ja, altså sånn, ikke, la oss si at de kjørte ute på [sted] en kveld og de så en av disse her kjenningene sine som var kjente for å bære kniv eller sånne ting og skulle stoppe eller noe sånt noe, så er det ikke alltid vi fikk beskjed om det før bilen stoppet eller sånne ting på en måte, mens de kanskje, nå ville de ha sagt at de ligger bak og ber om bevæpning, ikke sant.

Mer overraskende var det kanskje at bevæpningen førte i noen grad til økt innsats av personellressurser i operasjonene. OL mente at det kunne være utrygt å sende en patrulje med uerfarne tjenestepersoner inn i situasjoner da de var bevæpnet fordi avgjørelser da måtte bli foretatt av uerfarne tjenestepersoner.

I: Så det var ikke noe sånn som mange trodde at du, et sted tidligere ville du kanskje sendt to biler og tre stykker i en bil for å løse det oppdraget som du kanskje nå tenkte at; nei det får to mann greie nå på en lørdagskveld siden de er bevæpna.

OL: Nei, tvert imot. Jeg synes heller det var, det var vanskelig å sende en alene patrulje inn i et oppdrag som, som for eksempel en uoversiktlig husbråk med forholdsvis uerfarne folk, og vi hadde jo, i en periode hadde vi, deler av sommeren og sånn, hvor vi hadde lite bemanning – da var det noen som uttrykte utrygghet i forhold til å gå inn hus og situasjoner i det at de bare var to.

Denne oppfatningen ble også delt av en innsatsleder når det gjaldt planlegging og ledelse:

I: Når du som innsatsleder skulle styre gutta dine og det kokte som verst, og kanskje også jentene hva vet jeg, tjenestepersonellet ditt da. Gjorde du det på en annen måte, eller tenkte du annerledes den perioden det var bevæpning?

IL: Ja, man gjorde det. Ble kanskje litt mer bevisst på at vi, så sant det lot seg gjøre, at vi backet hverandre opp i oppdragene kan du si. Ofte kanskje før at vi kunne reise til et sted bare med en bil, men hvis vi hvert fall på forhånd visste at; her er det en stor ansamling med mennesker, så ble vi nok litt mer bevisst på at vi kjørte to biler og sånne ting.

I: Fordi dere var bevæpna?

IL: Ja.

I: Så det var ikke motsatt; dette får dere greie alene nå, fordi nå har dere med hyggesprederen, så nå...

IL: Nei, i hvert fall ikke jeg personlig. Jeg synes det var en trygghet at vi var litte granne flere.

I: Fordi de var bevæpna?

IL: Mmm.

Heller ikke innsatspersonellet kunne fortelle om eller gi konkrete eksempler på at den operative tjenesten ble endret som resultat av bevæpningen.

Følgende sitatet er en illustrasjon på dette:

I: Så har vi litt på planlegging og ledelse, der er det ganske mye som vi tenker at, for det første, man hadde jo kanskje i løpet av denne perioden noen tilfeller hvor dere ba om bevæpning og skulle bruke det, og har du inntrykk av at de potensielt skarpe oppdragene, at de ble planlagt og ledet på en annen måte fordi at dere var generelt bevæpnet?

IP: Nei, jeg synes ikke det. Og i ettertid så har jeg tenkt og at det var sånn sett ikke store forskjeller. Forskjellen var at du ikke trengte å låse opp våpenskapet og ta ut, så sånn ledelsen sånn sett det var på samme måte.

Også når det gjaldt dette temaet var informantene positive til det å slippe å be om bevæpning og bruke tid på forberedelser som følger med en bevæpningsordre. At de var «klare» i utgangspunktet gjorde at de kunne fokusere mer på selve oppdraget, noe som kom tydelig fram i svarene til informantene:

I: Dere kjørte jo da med våpenet på hofta og sånn sett behøvde dere ikke ta det frem, og liksom gjøre det klart for å si det sånn. Følte du at det ga noen, liksom det ble jo frigjort litt tid som man ikke behøvde å bruke på det? Brukte dere den til noe positivt, snakket du med makker om løsning av oppdraget og sånn?

IP: Ja, da hadde du jo, da slapp jo den som skulle gjøre klar slapp å bruke kapasiteten på det og hadde mulighet til å snakke med makker mer om oppdragsløsningen; hva møter vi nå? Så det er klart at det frigjorde jo litt kapasitet, det gjorde jo det.

I situasjoner som kan eskalere og hvor det blir gitt bevæpningsordre, er tidsfaktoren viktig på flere måter. Det kan være viktig og tidskritisk ift. å gripe inn, men det å måtte beskrive en situasjon som grunnlag for bevæpning kan også gå nødvendig tid til se situasjonen utenfra, og dette kan virke de-eskalerende. Våre informanter så bevæpningen som positiv ift. tidsaspektet:

I: Hvis du nå kommer i en situasjon der du ønsker bevæpning så må du beskrive situasjonen ganske godt. Du må altså reflektere over det du ser og gjør, (...) altså du må jo på en måte overbevise han som sitter i telefonen, eller beskrive det så godt at han (OL) er enig med deg. Er det noe du, når du taper den vil du da kunne gå raskere inn i en situasjon enn hvis du må ta deg de tre minuttene og beskrive: det er en person og så videre, og så videre (...).

IP: Nei, det tror jeg vel egentlig, altså selvfølgelig i de situasjonene der det er tidskrittisk, der det er... Der vi er på unntak, der vi går inn på liv og helse og der det er bevismessige hensyn eller tanker, da går man jo inn da, da blir det sånn, men jeg tror jo i de tilfellene der vi har tid, så... Nå er jo ikke jeg noe innsatsleder, men man snakker både med innsatsleder og jeg vet og at innsatsleder gir en situasjonsrapport til operasjonsleder så snart man har en viss oversikt over hva det er som skjer på stedet. Så jeg tror ikke at den forsvinner, det tror jeg ikke.

I: De forsvant ikke heller når dere var bevæpna?

IP: Nei, det er ikke det inntrykket jeg har i hvert fall.

I: Så det var ikke noen oppdrag som du var i som du tenkte at; nå gikk vi for fort inn fordi vi var bevæpna?

IP: Ikke fordi vi var bevæpna nei, det er jo selvfølgelig noen oppdrag som, tenker man at; Ok her kunne vi ha løst ting på en annen måte, men det er det jo både med og uten våpen.

I: Når du snakket med partneren din og evaluerte etterpå, har dere en god kommunikasjon rundt dette? Altså prega bevæpninga dere på måten dere snakka sammen, måten dere planla oppdrag på måten.

IP: Nei, det er ikke det inntrykket jeg sitter igjen med nå i hvert fall, at det var veldig stor forskjell da. Det var fortsatt at man kom på jobb og gjorde jobben, uten at det liksom, det dreide seg ikke om det, våpen hele tiden.

På samme måte som møte med publikum ikke ble endret med bevæpningen, så heller ikke IP at bevæpningen hadde endret behovet for å planlegge eller måten å planlegge tjenesten på. Et eksempel:

I: Ja, det bringer meg inn på et spørsmål jeg skulle ta i sted, men om den midlertidige bevæpningen, om den påvirket måten man på en måte planla oppdragene?

IP: Man planla ikke noe annerledes, men som jeg sa i sted, at man kanskje hadde litt mere, litt større selvsikkerhet når man gikk inn i de enkelte oppdragene hvor man kanskje ellers ville...

I: Ga det rom for å diskutere mer? Fokus på andre ting?

IP: Ja, det gjorde det egentlig, og det ga litt mere rom for alternative måter å løse samme oppdragene på egentlig, for før var det litt sånn at når du ikke var

bevæpnet, altså våpenet var så langt unna at når du gikk inn i det huset eller det bygget, så tenkte du hele tiden at det er ganske langt til det våpenet om man skal hente, for eksempel innhenting av våpen, og – ja hva kan man si? Det tar litt kapasitet å tenke hvor må jeg stikke, klarer jeg å berge makkeren ut av situasjon som det her, mens på en måte de vurderingene på en måte de ble litt, du vurderte på en måte, ja vi har våpenet i «verste fallsteorien». Hvis vedkommende nekter å gi fra seg våpenet, eller skyter på oss, istedenfor å gi dem til oss, så kan jeg hvert fall respondere der og da. Så det gjorde jo på en måte at endringen i sånne oppdrag at man fikk litt handlingsrom til å faktisk gå inn der uten å måtte, ja fordi vi hadde jo gått inn der uansett og vi hadde ikke fått bevæpning i enkelte situasjoner uansett, så vi fikk kanskje mere (...) [frihet?] som du sier. Vage svar, men det er vanskelig å huske.

1.1.1 Ressursuttak

Et naturlig oppfølgende tema var i hvilken grad ressursuttaket i den operative tjenesten ble påvirket av bevæpningen. Ble det under den midlertidige bevæpningen f.eks. satt på mindre resurser i betydning mannskaper, færre patruljer osv. – fordi bevæpningen gav innsatspersonellet en ekstra trygghet og økt kapasitet i form av bevæpningen i situasjoner som kunne eskalere? En OL hadde følgende å si om dette:

I: Er du redd for at det blir en tendens? At nå setter vi opp mindre mannskaper fordi de får bevæpning?

OL: Ja altså, jeg er jo, jeg ser jo for meg muligheten at det kan skje og spesielt når vi sender ut patruljer til distriktene, at det er langt for å få de her backupene og ja...

I: Hvis du som operasjonsleder kunne rå over en «tjue prosent større styrke» på lørdagskvelden, hadde behovet for bevæpning vært like stort?

OL: Ja, jeg tror ikke det, jeg tror ikke det er antall mannskap som vil avgjøre det om du trenger bevæpning eller ikke (...) Nei, men det er jo situasjonen som du skal inn i som avgjør om du trenger bevæpning, det er jo ikke antall folk. Altså har du en mann med kniv så...

I: Også sånn her med ressursuttak og kompetanse, om man brukte det her noe annerledes eller?

OL: Nei, vi har såpass begrensa med ressurser her at det er de ressursene man har for hånden når det skjer som blir benytta uansett. Det skal være noe helt ekstra hvis vi begynner å kalle inn (IP3) og den slags, det blir litt annerledes her, vi bruker det man har.

For noen av innsatslederne var bevæpningen lenger «fremme» eller viktigere i planlegging og resursuttak enn det vi fant hos operasjonslederne. Et eksempel fra intervjuene:

I: Planla du på en annen måte? Brukte du ressurser... satte du opp folk på en annen måte? Ringte du til andre patruljer som du visste var mer trent; her kan det bli... og så videre?

IL: Ja, jeg gjorde nok det ja. (...) tror jeg jeg gjorde det allerede i starten av tjenesten, ikke nødvendigvis når jeg fikk oppdraget, men at jeg var litt bevisst når jeg satt opp patruljen. For det gjør jeg som innsatsleder på settet mitt, så ser jeg hvem som er på jobb og så ser jeg hvem som er erfaren (...).

Andre innsatsledere hadde lenger svar på dette med planlegging, og kanskje svaret handlet om mye mer enn spørsmålet:

IL: Hva skal jeg si, jeg må tenke meg om. Nei, jeg velger å tro at vi faktisk hadde samme fokus fordi at oppdraget, når du liksom – vi er jo vant til å be om bevæpning. Når du klassifiserer et oppdrag så øker det fokuset og hvordan, krav til gjennomføring – så ja, om vi endra? Jeg skjønner at det kan være et viktig spørsmål for dere som sitter i forskningsgruppen (...) Jeg skjønner spørsmålet, det er derfor jeg synes det er litt vanskelig, for jeg er usikker. Det kan nok prege oss på de lavest rangerte oppdragene, det kan hende, men samtidig så tenker jeg at vi hvert fall, sånn som det har vært, så slår vi liksom over en bryter når vi er på et oppdrag hvor en forventer å møte en bevæpna person og den er så innarbeidet. Nå har jeg jobbet i politiet i snart 30 år og akkurat den bryteren er så innarbeidet at den gjør noe med deg. Jeg synes at fordelene, men da snakker vi bevæpning generelt, ikke sant. Uansett om det er midlertidig eller permanent bevæpning. Det er at avgjørelsene de blir tatt på det nivået som det skal tas og det er dem som er i situasjonen. Nå skal det jo være operasjonsleder som tar det, men han sitter jo inne, trygt i sin lille bunkers. Han har fått en del informasjon som han selvfølgelig skal videreformidle til oss der ute, men det jo vi som står der ute som kjenner på det. Hva vil skape denne største tryggheten for oss? Skal vi bevæpnes, skal vi

ikke bevæpnes? Som sagt når vi hadde midlertidig, så slapp vi den usikkerheten der, også må vi da drive og formulere oss enten operasjonsleder eller tidligere til og med politimester, som kanskje ikke har tatt i et våpen, som ikke kjenner til taktikk, kjenner ikke til det å stå overfor sånne situasjoner. Hvor fort ting kan eskalere seg. Så man får bort det fokuset der, så får man fokuset på de viktige tingene, med at man har da fast bevæpning og der de mannskapene ute som man må bare stole på at dem er godt nok trent og har god nok ledelse fordi det er veldig viktig, synes jeg.

Heller ikke innsatspersonell hadde en opplevelse av at ressurser ble brukt på en annen måte i perioden med midlertidig bevæpning. Langt på vei opplevde de ressursituasjonen som den samme, men at i noen grad så ble studenter ordinært i praksisåret holdt noe i bakgrunnen dersom oppdragene var noe usikre og meldingen fra operasjonssentralen ikke kunne gi en god situasjonsdefinisjon med utgangspunkt i det som «melder» hadde fortalt:

IP1: Nei, det måtte jo i så fall være det med at for eksempel det med studenter. Det med at du, hvis du noen gang ville, så stoppa... i situasjoner hvor du ville gå tilbake til bilen for å bevæpne deg, så ville det vært naturlig å sette igjen studenten. Men nå så fortsetter man kanskje frem selv om det er en vag melding og han sa at han kanskje hadde en kniv eller så... sånn at du vil kanskje ha studenten litte grann lenger inn i oppdraget enn tidligere, så sånn sett er det jo en ressurs med, at du kanskje har en ekstra på bilen da.

Utover dette med å ivareta praksisstudentene, hadde innsatspersonellet ingen erfaring med at ressursituasjonen ble **påvirket av bevæpningen**.

I: Disponerte dere like mye ressurser i perioden med midlertidig bevæpning eller måtte du reise dit alene fordi du var bevæpnet?

IP1: Nei, det var masse folk der for å si det sånn.

I: Det var ikke noen endring i løsning oppdraget? Nå er de bevæpna, så nå får de klare seg alene?

IP1: Nei, jeg synes ikke det.

IP2: Nei, jeg synes ikke det på oppdragene jeg har vært hvert fall, der har det vært helt det samme. Samme opplegget, likt som på måten man blir informert om og samme patruljen og (...).

//

I: Litte grann om når dere var ute og kjører, var det mindre, satte de på mindre folk? Sånn da sa innsatslederen at: dette her får dere ta, nå har dere med dere våpen.

IP: Nei.

I: Det innvirka ikke på ressursuttaket liksom?

IP: Nei.

I: Det er du sikker på?

IP: Min opplevelse av det... (...) Jeg har ikke tall på det selvfølgelig, men...

Det skal også nevnes at informantene var opptatt av ressursituasjonen generelt, og ønske om flere patruljer osv. ligger der hele tiden, men ikke i relasjon til det å være bevæpnet.

3.5.2 Kompetanse

Når det gjaldt hvilken betydning den midlertidige bevæpningen hadde hatt for politiets taktiske oppdragsløsning i bevæpningsperioden, stilte vi bl.a. spørsmål om politiet følte seg rustet for en periode med midlertidig bevæpning. Informantene oppfattet dette spørsmålet å gjelde både det å være rustet med tanke på trening og retningslinjer, og med tanke på adekvat utstyr. Vi lot de svare på begge deler. De fleste ga inntrykk av at de synes perioden hadde gått bra, men at våpenet var uvant i starten og dette var noe som skinte igjennom også når vi spurte om hvorvidt de hadde vært rustet for bevæpningsperioden:

I: Da har vi ett spørsmål: Var politiet rusta til å være midlertidig bevæpna? Når ordren kom?

OL: Ja, det var dem. Men det er klart at det var, jeg følte jo ansvaret, det at her ble det jo en situasjon som vi ikke har vært borti før. Og det ble jo litt sånn; ja, følte jo litt mer at man måtte følge litt mer med i starten.

Flere ga endog uttrykk for at de ved oppstart av perioden følte seg usikre på det å bære våpen i den daglige tjenesten og savnet rutiner og føringer for hvordan tjenesten skulle utføres. Mange følte de ikke hadde hatt nok trening og at det derfor ikke «satt i ryggmargen». Flere pekte på erfaring som et viktig poeng når det gjelder hvorvidt man er rustet eller ikke, slik som en av innsatslederne uttrykte seg:

I: Kanskje litt sånn, bare fortsetter på det her med kunnskap og ferdigheter – mener du at mannskapene som du ledet da, at de var rustet for en periode med midlertidig bevæpning? Sånn kunnskapsmessig og ferdighetssmessig?

IL: Ja, noen av de, noen av de tenker jeg. Nå er vi ikke veldig mange med på et vaktlag, rundt 10 stk, så aldersspennet kan jo variere fra – jeg for min egen del har jo vært i etaten i 30 år, mens noen kommer jo rett ifra skolen. Og jeg tenker nok det at det, rent sånn erfaringsmessig, så er det nok noen som er flinke til å skyte, rent sånn presisjon uten stresset, men det og så ha opplevd situasjoner og det når stresset begynner, det varierte nok veldig.

Denne informanten understrekte forskjellen mellom det å være trent med å bære og bruke våpen i en stressende situasjon i motsetning til å være dyktig rent presisjonsmessig. Dette var det flere som påpekte når det gjaldt trening generelt, og mange savnet mer våpentrening – både fra grunnutdanningen og i hverdagen. Hvor trygg man føler seg med den treningen man har hatt, vil hos de fleste spille inn på om man selv føler seg rustet for å være midlertidig bevæpnet. En som selv følte seg klar, sa det slik:

I: Når dere startet denne, det går jo mer på sånn planlegging og ledelse, føler du noen behov for noen repetisjoner i forhold til pistolkurs eller regodkjenning når den kom den der ordren?

UP: Nei, ikke det. Ikke i det hele tatt. Når man, når man først er operativt godkjent og har tilgang til skytebaner og har, altså helt individuelt, men jeg følte hvert fall ikke det. Ikke i det hele tatt. Det har jo også selvsagt noe med det at jeg har jo i alle år med få unntak vært operativ i politiet så jeg har jo... Og jeg for min del har jo også noen spesialkurs innen våpen, sånn pistolkurs... Vært instruktør på politihøgskolen ute i [sted], operative disipliner og... Så jeg følte ikke det.

De som mente de **følte seg rustet, påpekte** at de var operativt godkjente uansett og dermed burde være rustet i utgangspunktet. Allikevel ga de fleste uttrykk for at de gjerne skulle hatt mer trening, og at det ville ha gjort at de hadde følt seg sikrere og klarere i begynnelsen av bevæpningsperioden. Flere peker på utdanningen på PHS og deres grunnleggende opplæring som et viktig utgangspunkt. En av innsatslederne sier det slik:

IL: Jeg vil nok si det at norsk politi er veldig rustet til å bære våpen, vi trener mye, vi har veldig fokus på det, vi har en sånn barriere, en sånn grense som går over om, når vi skal bevæpne oss (...).

Mye av treningen, bl.a. pga. lang reisevei til skytebanen, måtte for et par av politifolkene foregå på eget initiativ. Allikevel var det flere som uttrykte at den midlertidige bevæpningen gjorde at de oftere tok seg en runde på skytebanen med våpen enn tidligere. Et eksempel:

IP: (...) Men jeg synes, du får jo aldri nok trening. Jeg synes godt vi kunne ha trent enda mer på skyting og at det ikke er opp til oss at vi må sette av. Jeg har brukt mye fritid på skytebanen for å bli trygg.

Mer trening og tydeligere rammer rundt perioden er noe de aller fleste ytret ønske om. Flere påpekte at den midlertidige bevæpningsperioden kom brått på, noe som førte til en del usikkerhet, variasjoner og lokale løsninger i begynnelsen av perioden. Følgende sitat illustrerer dette:

I: Ja, dette går litt på sånn kunnskap og ferdigheter. Synes du at politiet var rusta for en periode med midlertidig bevæpning da det kom?

F: Jeg er litt usikker på det, jeg tror det at, men jeg tror at det kom nok litt brått på og rutinene var ikke lagt på det så i den grad, så var vi ikke det, men jeg tror at de tjenestemennene som var bevæpnet at de var rusta til det.

Det virket på flere som at mangelen på rutiner forsterket usikkerheten deres rundt perioden og opplevelsen av å være forberedt.

Flere av informantene nevnte også vådeskudd som et bevis på at ikke alle var klare til å gå bevæpnet hele tiden. Allikevel poengterte flere at vådeskudd er noe som skjer uansett, og at media kanskje hadde et uforholdsmessig stort fokus på dette i perioden. Det ble påpekt at de aller fleste var klare og dyktige, men at vådeskuddene kanskje kan ha vist at ikke alle var *like* klare.

Flere vektla at perioden gikk bra og at de følte seg mer klar for å være bevæpnet i tjenesten nå enn de gjorde før den midlertidige bevæpningen trådte i kraft. Siden våre spørsmål ble stilt etter bevæpningsperioden var over, kan det tenkes at informantenes svar var farget av at det hadde vært en «vellykket periode» for de fleste; svarene kunne blitt annerledes om spørsmålene hadde blitt stilt før perioden begynte. En av innsatslederne sa det slik:

I: Men var politiet rigga? Tenker du norsk politi var klare, og er vi klare igjen?

IL: Vi er mer klare enn det vi var.

I: Fordi dere har hatt den perioden dere har?

IL: Ja, helt på det rene. Vesentlig mer klare enn det vi var. Jeg synes ikke vi var så klare som det vi burde være ha vært, blant annet så mener jeg opplæringen og rutinefokuset var for dårlig. Tømming av våpen, bevissthet rundt det, fordi at vi gjør det på skytebanen som en øvelse under godkjenning, tømming av våpen, det er den eneste gangen du behøver å gjøre det. Det å gjøre det her hver dag og etter hvert tjenestesett det er noe annet (...).

Flere av informantene hadde også en mening om det rent tekniske utstyret da vi stilte spørsmålet om de hadde vært rustet for bevæpningsperioden. Det kan se ut som det er en bred oppfatning av at utstyret er for dårlig. Det var lite tilpasset hver enkelt og det fremsto som «lurvet». Dette virket ikke som et stort hinder i sin helhet, men gjorde ting litt mer klønete og tidskrevende for den enkelte.

Informantene pekte altså både på mangel på trening og lite tilpasset utstyr da de ble spurt om politiet var rustet for en periode med midlertidig bevæpning. Ønske om mer trening gikk igjen i de aller fleste intervjuene, uavhengig om de mener de var rustet eller ikke. Dette trenger dermed ikke tolkes som om informantene ikke kan det de skal kunne; det kan heller tolkes som at de gjerne vil ha en oppfriskning, og at de generelt sett mener man rett og slett ikke kan trene nok når det kommer til bruk av skytevåpen.

3.5.3 Bruk av verneutstyr

I evalueringen var det et poeng å undersøke i hvilken grad perioden med midlertidig bevæpning har påvirket bruken av verneutstyr. Tradisjonelt vil en gitt bevæpningsordre føre til at mannskapene spenner på seg våpen, tar på «tung-vest» osv. I perioden med midlertidig bevæpningen hadde politiet «vanlig» sikkerhetsutstyr som den lette vesten. Spørsmålet var om mannskapene, da prosedyren ikke lenger var den samme, brukte tid på å finne frem og ta på det riktige sikkerhetsutstyret før de gikk inn i situasjoner.

I: Verneutstyr da, brukte dere det på en annen måte nå?

IP1 og IP2: Nei, synes ikke det (...).

IP1: Altså de gangene vi fikk melding om at det var ting sånn som ellers, så tok vi jo på oss verneutstyret som vi ville gjort da også, men det er jo akkurat de meldingene hvor du allerede er bevæpnet og da forsetter frem, mens du da, hvis du hadde stoppa og gått tilbake til bilen, så ville du kanskje ha nappet med deg hjelmen og tatt på deg tungvesten også.

Også her kommer dette med det plutselige, det oppdukkende som ikke kan planlegges inn som forklaring på eventuelt manglende bruk av sikkerhetsutstyr. Det å løpe tilbake til bilen ble igjen sett på som det som gir mindre kapasitet til å løse oppdraget raskt. I utgangspunktet mente mannskapene at de brukte verneutstyret på samme måte, men så var det dette med å løpe tilbake da:

I: Tenker dere på det at du dropper trinn en som er liksom å ta på deg våpenet, så vil du allikevel ikke droppe trinn to og tre med å ta frem tung-vest og hjelm?

OL: Nei, det er klart... Altså det er jo spørsmål hva slags oppdrag det er da. Skjer det her akutt eller er det noe som du vet at du skal – altså er du forberedt så har du tid til å handle og ta på deg, men står det plutselig en der med kniv eller et eller annet, så rekker du kanskje ikke å ta på deg noe annet enn den lettvesten du har da.

//

I: Har det (midlertidig bevæpning) påvirket bruk av sånn verneutstyr da? Som tung-vest, hjelm, skjold? I midlertidig bevæpning.

IL: Nja, nei. Nå må jeg tenke litt. Nei egentlig ikke, men jeg kan se for meg at det kan gjøre det fordi at man da har bevæpning allerede også får man ikke, også tenker man at, ja ok, dette er et vanlig oppdrag, så tar vi det ut ifra å ikke ta på oss det tunge verneutstyret, men det er jo ofte vi ikke tar på det tunge verneutstyret på væpna oppdrag også nå når vi ikke har midlertidig bevæpning. Altså det kommer helt an hvor, ja hvor handlingsplikten trer inn og hvor, hva vi skal gjøre og hva vi står overfor, og også [målbehandling?] overfor – ja, er vi inntil en familie for eksempel, eller hva som helst. Jeg kan se for meg at det kan ha påvirkning, også kan man selvfølgelig med de rette øynene få det til å bli negativt med å si at det er bedre å ha den stoppen, men jeg vil heller at vi ikke har stoppen også får vi bare ta den vurderingen og ha det i bakhodet hvert fall, okay, kanskje vi må ta på oss litt mere nå, også er det når vi ber om bevæpning, på MP5 og sånn, så ser vi gjerne for oss at det er

kanskje mer da et våpen som har større avstand og sånn og da bruker man jo gjerne litt tyngre verneutstyr. Jeg har ikke erfart det, men jeg kan se for meg at det kan dukke opp.

3.6 Uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering

3.6.1 Uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering

Et sentralt spørsmål i evalueringen var i hvilken grad den midlertidige bevæpningen medførte en økning i uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering. Konkret i mandatet sto det: *Hva var omfanget av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering (som vådeskudd, forsøk på å bli fratatt ladd våpen og eventuelle andre risikosituasjoner) under tiden med midlertidig bevæpning?* Det ble i media rapportert om flere tilfeller av vådeskudd og situasjoner der politiet ble forsøkt fratatt våpenet i perioden med midlertidig bevæpning. Ut fra statistisk sannsynlighetsteori og situasjonell forebyggingsteori (Felson & Clarke, 1998) samt tidligere forskning (Strype & Knutsson, 2002), burde en også forvente at mer våpenhåndtering fører til flere uønskede hendelser av typen vådeskudd og forsøk på å frata politiet våpen.

For å belyse nærmere spørsmålet om uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering, har vi benyttet de månedlige innrapporteringene fra politidistriktene til POD om hendelser knyttet til politiets våpenbruk. Politidistriktene ble fra starten av perioden med midlertidig bevæpning bedt om å rapportere om uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering mer generelt, uten at det var klart spesifisert hvilke type uønskede hendelser det var tale om. Fra og med september 2015 ble Politidistriktene bedt om å rapportere på en rekke spesifiserte områder, herunder:

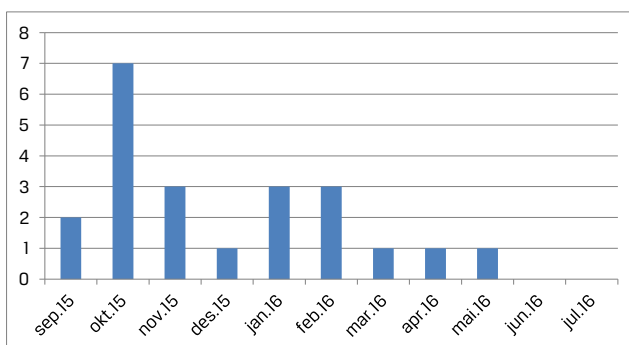
- Antall utilsiktede skudd utenfor nedspenningskasse, i politiets lokaler eller i det offentlige rom.
- Antall skudd som uønsket har gått av på skytebane eller på annen øvelse.
- Antall tilfeller hvor noen har forsøkt å frata politiet våpenet.

I den videre fremstillingen vil vi i hovedsak konsentrere oss om perioden f.o.m. september 2015 t.o.m. juli 2016 (heretter omtalt som undersøkelsesperioden). På den måten har man mulighet til å sammenligne omfanget av uønskede hendelser under og etter den midlertidige bevæpningen ettersom rapporteringen fortsatte etter avviklingen av den midlertidige bevæpningen i midten av februar 2016.

3.6.2 Vådeskudd

Vi starter med å se på omfanget av (innrapporterte) vådeskudd totalt sett i perioden fra september 2015 til juli 2016. Frekvensen av innrapporterte vådeskudd fordelt på måneder vises i figur 1 nedenfor.

Figur 1. Innrapporterte vådeskudd i politiet fra september 2015 til juli 2016.



I perioden som strekker seg over 11 måneder er det innrapportert totalt 22 vådeskudd i politiet, dvs. i snitt to vådeskudd per måned. Vådeskuddene er imidlertid ikke likt fordelt mellom månedene og de to periodene under og etter den midlertidige bevæpningen. Hvis vi ser bort fra februar 2016, hvor det var midlertidig bevæpning helt i starten av måneden²², så får vi fem måneder med midlertidig bevæpning (september 2015 til januar 2016) og fem måneder med normal bevæpningspraksis (mars 2016 til juli 2016). Hvis vi

22 I følge pressemelding fra Politidirektoratet 28/1-2016 skulle den midlertidige bevæpningen avvikles senest innen 3/2-2016. Hvis skiftet skjedde på denne dato, er det ett vådeskudd som faller innenfor perioden med midlertidig bevæpning, mens to faller utenfor i februar måned.

sammenligner disse to periodene, ser vi at det i de fem månedene under den midlertidige bevæpningen er innrapportert 16 vådeskudd, mens det i de fem månedene etter den midlertidige bevæpningen er innrapportert «kun» tre vådeskudd. Den midlertidige bevæpningen synes således å ha medført en økning i antall vådeskudd. Med tanke på at flere tusen polititjenestemenn- og kvinner daglig har vært bevæpnet med ladd våpen, er det ikke uventet at det har vært en viss økning i antall vådeskudd. Mennekelige eller tekniske feil vil man aldri helt kunne gardere seg mot, og jo hyppigere man er bevæpnet (med ladd våpen), jo større sannsynlighet er det for at vådeskudd oppstår.

Et relevant spørsmål i denne sammenhengen var hva som kjennetegnet situasjonene med vådeskuddene. Under hvilke omstendigheter oppsto vådeskudd? Hvis vi tar utgangspunkt i de ovenfor nevnte rapporteringskategoriene, får vi følgende fordeling på periodene under og etter den midlertidige bevæpningen:

Tabell 1. I hvilke situasjoner ble det avfyrt vådeskudd under og etter midlertidig bevæpning?

	Under midlertidig bevæpning	Etter midlertidig bevæpning
Utsiktede avfyringer utenfor nedspenningskasse, i politiets lokaler eller i det offentlige rom.	10	2
Utsiktede avfyringer på skytebanen eller på annen øvelse.	6	1
Totalt	16	3

De aller fleste tilfellene av vådeskudd som er registrert her, skjedde utenfor nedspenningskasse²³, i politiets lokaler eller det offentlige rom. Går man nærmere inn og ser på hva som kjennetegner vådeskuddene i denne kategorien, så finner man at det i ti tilfeller dreide seg om vådeskudd som fant sted i politiets lokaler, mens det i to tilfeller dreide seg om vådeskudd som fant sted i bil. Det har således ikke vært registrert noen vådeskudd i det offentlige rom utenfor politiets lokaler og kjøretøy. Vådeskuddene synes derfor primært å ha utgjort en fare for politiansatte.

23 Nedspenningskasse er full av sand og nedspenning av våpen skal foregå mens det siktes inne i denne.

Ser man på vådeskuddene som har forekommet i politiets lokaler (utenom skytebanen), så dreide det seg bl.a. om vedlikehold i våpen/pusserom, selvtrening med trekk fra hylster og avtrekk, og funksjonstesting av hylster (dvs. om det mulig for tredjeperson å ta avtrekk når sikkerhetsbøyle er på). I et mer kuriøst tilfelle ble det rapportert at en polititjenestemann hadde fått hosteanfall på vei til nedspenningskasse og dette hadde ført til vådeskudd. Når det gjelder de to vådeskuddene i bil, så skjedde begge i forbindelse med tømning av våpen.

Når det gjelder de syv vådeskuddene i kategorien «skyttebanen eller annen øvelse» så var det i de fleste tilfellene tale om nedspenningsøvelser der det ble foretatt feil prosedyre ved tømning av MP5 eller pistol. I alt fem tilfeller passer denne beskrivelsen, mens de to øvrige tilfellene omhandlet øvelse på avtrekk og usikret våpen som gikk av under øvelse.

Vådeskudd medfører et betydelig farepotensiale for liv og helse. I vårt materiale var det i særlig grad vådeskudd som ble avfyrt utenom skytebanen som utgjorde et farepotensiale. Mens vådeskuddene på skytebanen i de fleste tilfellene ble avfyrt i sikker retning som del av prosedyre ved nedspenning, så var det ofte mer tilfeldig i hvilken retning det ble skutt i de

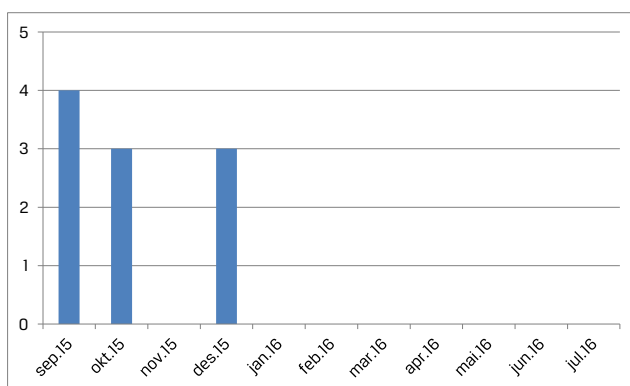
øvrige tilfellene og således større sannsynlighet for skade. Dette reflekteres også i de innrapporterte skadene, selv om det her er alt for få saker til å kunne trekke noen sikre konklusjoner. Det er rapportert om fire skadetilfeller i undersøkelsesperioden, og tre av disse tilfellene var utenfor skytebanen. Begge vådeskuddetilfellene som involverte funksjonstesting av hylster medførte skade; i det ene tilfellet ble det rapportert om relativt overflatiske sårskader som følge av rikosjett/fragment, mens det i det andre tilfellet var snakk om skudd i leggen. Det tredje skadetilfellet omhandlet vådeskudd i forbindelse med tømning av våpen i bil. I dette tilfellet gikk prosjektilet gjennom ankel/vrist og medførte langvarig sykemelding. Den fjerde og siste registrerte skaden skjedde under øvelse med skarpladd våpen på skytefeltet. Ved skifte av våpen fra MP5 til pistol, ble MP5-en hengt bak på ryggen. I denne bevegelsen gikk ett skudd av, traff betonggulvet, hvorpå en rikosjett traff annen tjenestemann som fikk et mindre sår på leggen.

3.6.3 Fratatt eller forsøkt fratatt våpenet

Det å bli fratatt våpenet representerer i likhet med vådeskudd en potensiell fare for liv og helse. Ved politiets funksjonstesting av hylstre, fant de ut at det «å fikle» med våpenet uten at man får dradd det ut av hylsteret, kan være nok til å utløse skudd hvis det er tekniske mangler ved hylsteret. I likhet med

vådeskuddene fikk enkelte tilfeller der personer prøvde å frata politiet våpenet til dels stor oppmerksomhet i media. Som følge av dette ble også denne typen hendelser innrapportert i perioden fra september 2015 til og med juli 2016. En gjennomgang viser at det ikke er rapportert noen hendelser der politiet ble fratatt våpen i perioden, men det var derimot rapportert flere forsøk på å ta våpen fra politiet. Fordelingen i perioden er oppgitt i figur 2.

Figur 2. Innrapporterte forsøk på å frata politiet våpenet.



Det ble totalt rapportert om 10 hendelser i perioden vi har undersøkt, og alle disse var under perioden med midlertidig bevæpning. Flere av hendelsene oppsto i forbindelse med pågripelser i det offentlige rom, og i noen tilfeller i forbindelse med transport av psykiatrisk pasient. I de fleste tilfellene løste man situasjonen uten å bruke sterkere maktmidler enn å legge personen i bakken og pågripe vedkommende. I ett av tilfellene ble det brukt pepperspray for å få kontroll på personen.

3.7 Politidistriktenes og særorganenes vurdering av bevæpningen etter ca. tre måneder av bevæpningsperioden ²⁴

Intervjuene i denne evalueringen ble gjennomført med til sammen ca. 30 personer fordelt på operasjonsledere, innsatsledere og ordinært innsats-

²⁴ Se diskusjonen i kap. 5.3

personell ved utvalgte politidistrikter og særorgan ¾ år etter at den midlertidige bevæpningsperioden på 14 måneder var avsluttet. Som nevnt i innledningen (1.2.) ble deler av de problemområdene som er omfattet av evalueringsmandatet også gjenstand for spørsmål fra POD til politidistriktene og særorganene mens bevæpningen pågikk. Dette gjorde seg særlig gjeldende forholdsvis tidlig i bevæpningsperioden.

Mens våre intervjuer gjengir oppfatningene, inntrykkene og erfaringene til grunnplanet i norsk politi ¾ år etter at den forholdsvis langvarige bevæpningsperioden var avsluttet, gir dokumentanalysene av svarene fra politidistriktene og særorganene et inntrykk av hvordan ledelsesnivået i politiet (gjerne politimester eller leder for fellesoperativ enhet) så på den midlertidige generelle bevæpningen i de første to-tre månedene etter at den ble innført. På generelt grunnlag er det grunn til å tro at svarene som er gitt til POD tidlig i bevæpningsperioden kan være preget av bekymring over «hva bevæpningen kom til å føre med seg», mens svarene i våre intervjuer i større grad kan være preget av en tilfredshet om «at dette gikk bra». I den grad de samme problemstillinger er berørt i både innrapporteringene til Politidirektoratet og i våre intervjuer er det derfor av interesse å se om det er noen forskjeller mellom dem.

Spørsmålene nedenfor er, med visse språklige endringer, hentet fra PODs brev av 25. februar 2015 til 27 politimestre og 4 sjefer for særorgan. Basert på den dokumentasjon som er oversendt fra POD, besvarte 19 politidistrikter og 2 særorganer henvendelsen.²⁵ De fleste av de problemstillingene som det ble bedt om svar på i brevet av 25. februar, var det – riktig nok med en annen ordlyd – også stilt spørsmål om i tidligere henvendelser fra POD. Dette gjaldt bl.a. PODs brev av 27. januar 2015 til politidistriktene og særorganene. Det foreligger svar på denne henvendelsen fra januar fra fire politidistrikter og ett særorgan, som ikke synes å ha svart på den senere i henvendelsen i slutten av februar. Tallene som er angitt med rødt nedenfor, er hentet fra svarene på brevet fra januar 2015.

PODs brev av 27. januar 2015 ba bare om opplysninger om mulige negative erfaringer eller virkninger av den generelle bevæpning. I spørsmål 3 neden-

²⁵ KRIPOS hadde i perioden ikke hatt tjeneste som var omfattet av den midlertidige generelle bevæpningen, og er derfor holdt utenfor i statistikken her.

for, er det derfor metodisk ytterst tvilsomt når man har benyttet svarene på denne henvendelsen til å føye til fem «nei-svar» på spørsmålet om man hadde erfaring med «trusselsituasjoner som ikke ville blitt løst like positivt uten generelle bevæpning». Basert på den oppmerksomhet det i de senere år har vært rundt bevæpningsspørsmålet, har vi imidlertid lagt til grunn at politidistriktene ville ha nevnt det hvis de hadde hatt erfaringer som viste at bevæpning tvert imot påvirket oppgaveløsningen i motsatt retning av det spørsmålet fra POD indikerte.

Totalt var PODs spørsmål, som nevnt, rettet til 27 politidistrikter og 4 særorgan. Med den kombinasjonen av svarene som er foretatt her, har totalt 23 av 27 politidistrikter, og 3²⁶ av 4 særorgan besvart én eller begge henvendelser fra POD.

Svarene på spørsmål 1 «*Påvirker bevæpningen den ordinære polititjeneste, herunder situasjoner som krever bruk av makt, men ikke (skytte-)våpenmakt?*» er delt inn i tre kategorier. Fordelingen av svarene mellom første og andre alternativ ble nok i stor grad påvirket av hvor omfattende politidistriktene utformet sine svar. Noen valgte å svare med «ja»/»nei», mens andre svarte i retning av at bevæpningen i det alt vesentlige ikke påvirket tjenesteutøvelsen, men at det f.eks. krevde at man passet på våpenet. Trolig ville også de som kort og godt svarte «nei», også ha foretatt den samme presiseringen hvis det var blitt stilt oppfølgende spørsmål. Selv i den første femtedelen av bevæpningsperioden var derfor politiledelsens tilbakemelding at den midlertidige generelle bevæpning i liten grad påvirket den ordinære tjenesteutøvelsen. Det politidistriktet som rapporterte om at bevæpningen påvirket den ordinære tjenesteutøvelsen, fortalte at de i mindre grad foretok forebyggende patruljering i tett befolkede lokaler (nattklubber o.l.), og det er disse som er plassert i tabellen under rubrikken «avstår fra visse oppdrag».

Den siste kategorien, «avstår fra visse oppdrag» ift. om bevæpningen påvirket den ordinære tjenesten, er strengt tatt ikke knyttet til bevæpningen. Dette er knyttet til tilbakemelding fra PHS om at med unntak for tjeneste i leier, var all virksomhet for de uniformerte politihøgskolestudentene utenfor campus

26 Politihøgskolen er tatt ut av tabellene. Dermed er N= 26

avlyst i bevæpningsperioden. Årsaken til det var trusselsituasjonen og den omstendighet at de uniformerte studentene *ikke* kunne være bevæpnet.

Spørsmål 1	Nei	Passe på våpenet, større årvåkenhet, mer avventende med fysisk inngripen	Avstår fra visse oppdrag
Påvirker bevæpningen den ordinære polititjeneste, herunder situasjoner som krever bruk av makt, men ikke (skytte-) våpenmakt?	7 + 3	12 + 1	1 + 1

Selv i den første delen av bevæpningsperioden, hvor en må anta at tjenestepersonene var mest uvant og ubekvemme med å være bevæpnet, var det en forholdsvis unison tilbakemelding på *spørsmål 2* «Har det forekommet situasjoner hvor bevæpningen har medført negativt utfall av tjenesteoppdraget?» Hele 24 av 25 politidistrikter og særorganer hadde ikke erfaringer med at bevæpningen hadde gitt negativt utfall av tjenesteoppdraget (i alle fall så vidt ledelsen kjente til). Det ene tilfellet av slik art som ble rapportert var knyttet til at en tjenesteperson fikk brudd i en finger i forbindelse med avverging av en arrestants forsøk på å frata tjenestepersonen våpenet.

Spørsmål 2	Nei	Ja (i tilfellet hva?)
Har det forekommet situasjoner hvor bevæpningen har medført negativt utfall av tjenesteoppdraget?	19 + 5	1

På *spørsmål 3* «Har det forekommet trusselsituasjoner som ikke ville blitt løst like positivt uten generell bevæpning?» var det tidlig i bevæpningsperioden to politidistrikter som beskrev tilfeller som må anses som et bekræftende svar. Begge tilfellene var knyttet til trusler med kniv.

Det første tilfellet skjedde nattetid i det offentlige rom, på et torg med mange mennesker til stede. En person ble av gjerningspersonen direkte forsøkt angrepet med kniv, og flere andre ble utsatt for trusler. Mange ringte politiet om person som gikk amok. En politipatrulje befant seg bare noen hundre meter unna og kunne pga. bevæpningen umiddelbart rykke frem til

stedet, uten å bruke tid på å bevæpne seg. Gjerningspersonen ga da straks opp og forsøkte å stikke av, men ble innhentet og pågrepet.

Det andre rapporterte tilfellet var knyttet til en situasjon hvor det i følge politidistriktet var usikkert om det ville ha blitt gitt bevæpningsordre utenfor den midlertidige generelle bevæpningsperioden. En ruset og ustabil person, som befant seg på besøk hos en bekjent, ringe politiet og fortalte at han ville skade seg selv ved bruk av kniv. Patruljen reiste til stedet og fant melder sittende uskadd i en sofa, men med en stor kjøkkenkniv i hånden. Med våpenet i hylstret ba tjenestepersonene melder legge fra seg kniven. Han etterkom ikke dette, men reiste seg etter en tid opp og gikk mot politiet med kniven rettet mot dem. Tjenestepersonene trakk da våpnene og ga vedkommende ordre om å legge fra seg kniven. Dette ble etterkommet og politiet fikk kontroll over situasjonen. Uten bevæpning måtte de i en slik situasjon trukket seg tilbake. Det var ingen opplysninger om at mistenktes bekjente og innehaver av leiligheten var blitt utsatt for trusler.

Spørsmål 3	Nei	Ja (hvordan)
Har det forekommet trusselsituasjoner som ikke ville blitt løst like positivt uten generell bevæpning?	18 + 5	2

Også når det gjaldt *spørsmål 4 «Utløser generell bevæpning utdanning og opplæringsbehov?»* er nok forskjellene i svarene i en viss grad knyttet til hvor utfyllende politidistriktene og særorganene valgte å svare på PODs forespørsel. Blant de 2/5 som svarte at bevæpning utløste opplæringsbehov, trakk de alle fleste frem at en generell bevæpning krever en endret opplæring i arrestasjonsteknikk; tjenestepersonene må få trening i å anvende pågripelsesteknikker og fysisk makt mens de er bevæpnet med enhåndsskytevåpen. PHS har utarbeidet et slikt opplæringsprogram som – i alle fall mot slutten av bevæpningsperioden – skulle implementeres i politidistriktene (jf. fotnote i pkt. 4.2.2.).

Øvrige synspunkter går ut på at en generell bevæpning bør innebære at innsatspersonell av kategori IP 5 – med såkalt tilrettelagt operativ opplæring

og som ikke er godkjent for bevæpning – bør opphøre. Distrikter med flere tjenestepersoner i denne kategorien, og som hadde begrensede personellresurser, fant det vanskelig (og til dels umulig) ha en bevæpnet patrulje tilgjengelig 24/7. En politimester fremholder også at generell bevæpning bør innebære at man i opplæringen vektlegger å forebygge en utvikling hvor det gjøres bruk av skytevåpen (herunder trussel om bruk), i situasjoner hvor man tidligere ikke ville vært bevæpnet.

Spørsmål 4	Nei	Ja (i tilfelle hva?)
Utløser generell bevæpning utdanning og opplæringsbehov ?	11 + 4	9 + 1

4 Mandatet: Hva er besvart?

4.1 Innledning

Etter mandatet var det fire hovedspørsmål som skulle besvares, og rapporteringsdato ble satt til 1. februar 2017:

- Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum? Herunder hvordan innsatspersonellet tilnærmet seg publikum, hvordan opptrådte de i store folkemengder, var det situasjoner de unngikk, hvordan kan bevæpningen ha påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse (positivt, negativt) når det kontrolleres for deres holdning til bevæpning.
- Hvilken betydning kan ordningen med midlertidig bevæpning ha hatt for tjenestepersonenes risikovurderinger, risikokommunikasjonen (mellom operasjonssentralen og innsatspersonell og mellom innsatspersonellet, herunder også innsatsleder) og risikooppfatning?
- Hvilken betydning har bevæpningen hatt for politiets taktiske oppdragsløsning, herunder planlegging, ledelse, ressursuttak, kompetanse, bruk av verneutstyr?
- Hva var omfanget av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering (som vådeskudd, forsøk på å bli fratatt ladd våpen og eventuelle andre risikosituasjoner) under tiden med midlertidig bevæpning? Det skal også undersøkes under hvilke omstendigheter de uønskede hendelsene skjedde.

For å kunne besvare disse spørsmålene valgte vi, som beskrevet i kapittel 2, for denne evalueringen i hovedsak en kvalitativ tilnærming. Mandatets tre første kulepunkter ble operasjonalisert, tilpasset og brukt som en del av en intervjuguide i kvalitative intervjuer. Det siste kulepunktet er besvart gjen-

nom dokumentanalyse, først og fremst innrapporteringer og korrespondanse mellom POD og politidistrikt og særorgan.

Utvalget av informanter som ble intervjuet var fra følgende politidistrikt: Troms, Rogaland, Vestoppland og Oslo, samt fra særorganet Utrykningspolitiet (UP). Utvalget besto av 30 personer, 21 menn og 9 kvinner. Følgende tjenestefunksjoner ble intervjuet: 7 operasjonsledere (OL), 6 innsatsledere (IL), 10 innsatspersonell (IP) og 7 forebyggere. I noen politidistrikter jobber forebyggere som ordinært innsatspersonell, men med et særlig ansvar for de forebyggende strategier i tjenesten. Vi har definert intervjuobjektene fra UP som innsatspersonell. Intervjuene ble foretatt i november og desember 2016, og utvalget varierte i tjenesteansienitet²⁷ fra 1988 til 2012.

Videre presenterer og oppsummerer vi våre funn med utgangspunkt i mandatet og spørsmålene som ble stilt (kap. 4.). Deretter diskuterer og utdyper vi i kapittel 5 noen av våre funn ift. de relevante forskningspublikasjonene som ble nevnt innledningsvis i denne rapporten (jf. pkt. 1.6.).

I våre intervjuer stilte vi både lukkede og åpne spørsmål. I begynnelsen (iscenesettelsen) av intervjuene brukte vi mest tid på åpne spørsmål som omhandlet de generelle erfaringene fra perioden. Dette satte en standard for resten av intervjuet og den intervjusituasjonen som ble etablert.

Gjennom disse innledende spørsmålene kom informantene fort frem til sine egne erfaringer og sine egne oppfatninger om den midlertidige generelle bevæpningen – som ikke alltid lå innenfor spørsmålene i mandatet, men som satte evalueringen inn i en politimessig kontekst.

4.2 Politiets møter med publikum

4.2.1 Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum?

Dette var et hovedspørsmål som i mandatet som hadde følgende underpunkter: hvordan innsatspersonellet tilnærmet seg publikum, hvordan opptrådte de i store folkemengder, var det situasjoner de unngikk og hvordan kan bevæp-

²⁷ Ansienniteten regnes fra personen ble uteksaminert fra Politiskolen/Politihøgskolen.

ningen ha påvirket tjenestepersonens trygghetsfølelse (positivt, negativt) når det kontrolleres for deres holdning til bevæpning.

Dersom vi ser generelt på resultatene fra intervjuene, er det få eller ingen klare indikasjoner på at det var noen del av polititjenesten som ble nevneverdig endret i sitt innhold eller utført på en annen måte i bevæpningsperioden som kunne tilskrives det faktum at tjenestepersonene var bevæpnet.

Intervjuspørsmålene ble tilpasset tjenestestilling. OL ble spurt om i hvilken grad han/hun hadde instruert eller formant mannskapene om forsiktighet i møte med publikum, mens IP- mannskapene ble spurt om hvordan de selv opptrådte i møte med publikum under perioden med midlertidig generell bevæpning. Ingen av de operasjonslederne vi intervjuet hadde en oppfatning av at det var gitt vesentlige andre meldinger ut, eller gitt noen andre direktiver til mannskapene i denne perioden. De mente at fra deres side, så hadde kommunikasjonen og oppfølgingen vært den samme som før bevæpningsperioden. Selv om de operasjonslederne vi intervjuet ikke selv var «ute i gata» under perioden, så hadde også de fokus på viktigheten av å beskytte eget våpen og sørget for at dette stadig ble kommunisert ut til mannskapene, men uten at dette angivelig påvirket OLs direktiver om hvilke oppdrag som skulle utføres eller eventuelt hvordan. Blant IP-ene var det ingen i vårt utvalg som mente at de hadde hatt en annen tilnærming til publikum i bevæpningsperioden.

4.2.2 Hvordan opptrådte innsatspersonellet i store folkemengder.

Selv om ingen i vårt utvalg mente at de hadde en annen tilnærming til publikum i bevæpningsperioden, var det likevel noen av våre informanter som uttalte at de i begynnelsen var veldig oppmerksomme på det å beskytte våpenet i møte med store folkemengder. Dette var ikke noe som de mente hadde hindret dem på noen måte, men de var oppmerksomme på muligheten for at de kunne bli fratatt eget våpen. Der hvor våpenet i møte med publikum opplevdes som et problem, var når det kom til fysisk pågripelse eller det som på «politispråket» blir kalt «basking». Her var det klart at innsatspersonellet opplevde våpenet som en hemsko og som noe som både praktisk og mentalt

kunne hindre en god utførelse av oppdraget.²⁸ Ingen av våre informanter hadde noen egen erfaring rundt dette, men de så klart at dette kunne være et problem. Det var tydelig at tjenestepersonene gjennom perioden hadde vent seg til å bære våpen, og at våpenet ble etter hvert en «naturlig» del av utrustningen. Noen uttalte at de følte seg tryggere og mer forberedt med våpen fordi de da hadde med seg *våpenet* og derfor kunne gå lenger vekk fra kjøretøyet i møte med publikum.

4.2.3 Var det situasjoner innsatspersonellet unngikk?

Vi fikk ikke noen bekreftende svar på om det var situasjoner som tjenestepersonellet unngikk eller løste på en annen måte fordi de var bevæpnet. Det som kom frem, særlig knyttet til i områdene utenfor byene, var problemene rundt fenomenet «basking». «Basking» er et polititrykk for fysisk å pasifisere en person. Ofte har dette å gjøre med pågrep rundt fyll, ordensforstyrrelser, husbråk osv., hvor det kan bli nødvendig å «fjerne» gjenstridige personer med makt. Dette er situasjoner som tjenestepersoner kommer opp i med jevne mellomrom og som operativt politi må forholde seg til. Dette er den delen av «møte med publikum» som mange mente ville kunne bli mer problematisk med våpen – dels fordi våpenet er i veien rent fysisk ift. å kunne utføre riktig arrestasjonsteknikk, og dels fordi dette er situasjoner hvor det kan være vanskelig å beskytte eget våpen. Eksempel på slike situasjoner som infomantene nevnte, var bl.a. pågrep og transport av psykiatriske pasienter.

4.2.4 Hvordan kan bevæpningen ha påvirket tjenestepersonens trygghetsfølelse når det kontrolleres for deres holdning til bevæpning.

I vårt evalueringsarbeid var det vanskelig å identifisere i hvilken grad bevæpningen påvirket trygghetsfølelsen når dette skulle kontrolleres for tjenestepersonellets holdninger til bevæpning. Dette er et spørsmål som i større grad egner seg å besvare gjennom en kvantitativ og statistisk tilnærming. I tillegg var det, som vi har sett, liten variasjon blant informantene når det gjaldt

²⁸ Høsten 2015 utarbeidet Politihøgskolen et treningsopplegg for «beskyttelse av eget tjenestevåpen».

Dette ble fra 1. januar 2016 innarbeidet i undervisningen ved Politihøgskolen (arrestasjonsteknikk) og lagt ved temalista for trening og regodkjennning av operativt mannskap (IP4).

holdning til permanent generell bevæpning. Et unntak her var tjenestepersoner i UP som så klare ulemper av praktisk karakter knyttet til bevæpningen ved bilkjøring. I intervjuene spurte vi om i hvilken grad bevæpningen hadde noen innvirkning på trygghetsfølelsen. Svarene kan ikke kontrolleres mot hva informantene mente om det å være generelt bevæpnet før bevæpningsperioden. I vår tilnærming må vi akseptere de svarene vi fikk, og at muligheten for at de var preget av både eterrasjonalisering og tiden som var gått siden bevæpningsperioden, er til stede.

De fleste av våre informanter var i utgangspunktet veldig tydelige på at bevæpningen ga dem trygghet. En av våre informanter uttrykte det slik:

Jeg har nok blitt mer positiv [til bevæpningen] og sikker, og det er mest fordi jeg ser at vi klarer å håndtere det uten at det blir noe verre. Det blir ikke noen eskalering av situasjoner og litt sånn erfaring, jeg har måttet løpe tilbake til bilen for å hente.

Trygghetsfølelsen handlet for våre informanter om det å mestre situasjoner eller frykten for å bli stående uten mulighet til å kunne forsøke å løse en situasjon fordi de manglet våpen. Veldig få hadde episoder før, under eller etter bevæpningsperioden, hvor det å være bevæpnet påvirket oppgaveløsningen. Trygghetsfølelsen ble også manifestert gjennom det faktum at perioden med midlertidig bevæpning, slik informantene opplevde det, ikke hadde endret atferden til politiet eller at våpenet hadde blitt brukt unødvendig. Dette kunne jo også ha påvirket holdningen til bevæpning i retning av det ikke er nødvendig – politiets daglige tjenesteoppdrag løses uten våpen og dersom en situasjon skulle tilsi det, så gis det bevæpningsordre. For våre informanter ble dette dermed tolket inn som et klart argument for at bevæpningen ikke var et problem. Det skapte verken utrygghet eller distanse til publikum – alt var som det hadde vært før bevæpningen. Hvorfor skulle ikke politiet da kunne være bevæpnet?

Noen uttrykte en svak tvil til bevæpningen. Det som ble klart var at deres tvil egentlig i stor grad handlet om praktiske tilnærminger og i mindre grad om noen verdiforankringer i noen som helst retning. For tjenestepersoner i UP var våpenet mest i veien fordi de bl.a. ikke kunne bruke sikkerhetsbelte slik de ønsket osv.

Det å gå med våpen var for de fleste en tilvenning, også følelsesmessig. Utrygghetsfølelsen ved å være bevæpnet som informantene formidlet, gikk

ikke på i hvilken grad de hadde kommet opp i situasjoner som kunne medført bruk av våpenet. Utrygghetsfølelsen gikk på egensikkerhet og sikkerhet for makker i forbindelse med opp- og nedspenning. Ingen i vår informantgruppe hadde vært i situasjoner hvor de måtte bruke våpen. I den grad bevæpningsperioden påvirket trygghetsfølelsen til våre informanter, hadde det ledet til et klarere ønske om permanent generell bevæpning. Det at «alt hadde gått bra» og «ingenting hadde skjedd» under bevæpningsperioden, hadde fått noen til å skifte mening og bli tilhengere av bevæpning, mens andre hadde fått bekreftet sin allerede klare overbevisning om at et permanent bevæpnet politi er riktig. Gjennomgående var det en tilfredshet med at «dette hadde politiet klart på en god måte».

4.3 Risikovurderinger og handleplikt

4.3.1 Generelt om resultatene

Av punktene i mandatet, er kulepunkt 2 om risikovurderinger det som ble dårligst besvart og belyst i de gjennomførte intervjuene. Spørsmålet om bevæpningens mulige påvirkning på risikokommunikasjonen, ble jevnt over bedre besvart enn spørsmålene om den generelle bevæpningens betydning for risikovurderinger og risikooppfatninger. Årsaken til det utilfredsstillende resultatet på dette punktet, er sammensatt:

Informantene var i liten grad fortrolig med risikobegrepet. Det virket som om mange ikke hadde et avklart forhold til hva de la i det. Informantene fokuserte først og fremst på de risikoer de selv hadde opplevd ved å være bevæpnet i tjenesten. Vådeskudd og problemer med å få sikkerhetsbeltet til å sitte godt når man satt bevæpnet i tjenestebilen, ble f.eks. fort trukket frem som risikofaktorer (jf. pkt. 3.4.2.).²⁹ En sterk medvirkende årsak til dette var at intervjuguiden vi benyttet på dette punktet nok var for generell. Informantene var tjenestepersoner som først og fremst var vant til å forholde seg til konkrete og situasjonsforankrede problemstillinger. Å svare på dette

29 (Sandham et al., 2016) gjorde tilsvarende erfaringer knyttet til risikobegrepet.

i en intervjusituasjon uten forberedelse ift. det å kunne skille mellom risiko for en selv, risiko for tredjeperson, risiko for befolkningen generelt og mellom risikovurdering og risikoppfatning, ville trolig vært en utfordring for de fleste.

Det er selvsagt vårt ansvar at den benyttede intervjuguiden på dette punktet var mindre hensiktsmessig. I ettertid er det lett å se at hvis tiden vi hadde til rådighet på evalueringsprosjektet hadde tillatt det, ville mye vært vunnet om man kunne gjennomført en pilot forut for de intervjuer som skulle benyttes. Dette vil raskt å ha avklart at spørsmålene knyttet til risiko måtte utformes vesentlig mer konkret. Trolig ville case-baserte problemstillinger vært å foretrekke. I dette evalueringsarbeidet ble svakheten oppdaget etter at intervjuene ved det første politidistriktet var gjennomført. Tatt i betraktning at intervju med operasjonsledere, innsatsledere og ordinært innsatspersonell skulle gjennomføres ved bare tre politidistrikter, var det metodisk uheldig å endre intervjuguiden vesentlig etter at 1/3 av intervjuene var gjennomført.

Problemstillinger knyttet til risikokommunikasjon, særlig mellom operasjonsleder og innsatsleder/innsatspersonell, og mellom innsatsleder og innsatspersonellet, er trolig mer aktuelle dess større et politidistrikt er. Rogaland var det største politidistriktet hvor vi intervjuet et fullt sett av operasjonsledere, innsatsledere og innsatspersonell. Politimesteren her hadde gitt instruks om at bevæpningen skulle forstås som «fremskutt lagring på hofta», og at konkret bevæpningsbeslutning skulle innhentes hvis det var tid til det. Den generelle bevæpning hadde derfor her tilsynelatende i liten grad endret på risikokommunikasjonen, i alle fall mellom mannskapene ute og operasjonssentralen.

4.3.2 Risikokommunikasjonen

Bak spørsmålet om den generelle bevæpning påvirket risikokommunikasjonen (mellom operasjonsleder og mannskapene ute, og mellom innsatsleder og mannskapene, ev. også mellom innsatspersonellet), lå en antagelse om at den midlertidige generelle bevæpningen kunne ha bevirket at viktige elementer i det som beskrives som «fasemodellen» i skarpe oppdrag ble borte, og at norsk politi ville bevege seg i retning av en «splitt second-modell» (jf. (Strype & Knutsson, 2002)). Sentrale elementer i den norske fasemodellen er jo at med

mindre det foreligger en akutt faresituasjon, vil skarpe oppdrag som krever bevæpning gjerne starte med at innsatspersonellet/innsatsleder begrunner overfor operasjonsleder hvorfor bevæpning er nødvendig, samtidig som det foretas en planlegging av hvordan oppdraget aktes løst, herunder hvilke lavere trinn i maktmiddelpyramiden som kan og skal forsøkes først. I perioden da mannskapene var bevæpnet, kunne man frykte at denne type kommunikasjon ble redusert. Ingen av intervjuene vi gjennomførte – verken av operasjonsledere, innsatsledere eller innsatspersonell – underbygger denne bekymring. I politidistriktene Troms og Vestoppland fremholdt operasjonsledere og innsatsledere at forholdene var så oversiktlige at de alltid hadde god kontakt med patruljen(e), og at den omstendighet at det ikke måtte treffes en formell bevæpningsbeslutning for hvert oppdrag ikke hadde noen negativ innvirkning på kommunikasjonen. I Rogaland politidistrikt, hvor forholdene var større og patruljene flere, var (som nevnt ovenfor) kommunikasjons-prosedyrene ved potensielt skarpe situasjoner den samme som før bevæpningsperioden. Det er mulig at intervjuer med operasjonsledere i et annet stort politidistrikt, som f.eks. Oslo eller Hordaland, kunne ha gitt andre resultater.³⁰

Heller ikke når det gjaldt kommunikasjonen mellom innsatspersonellet, oppga informantene at den generelle bevæpning hadde hatt noen negativ innvirkning. Det gjennomgående trekket var at innsatspersonellet fremholdt at de innlærte operative planer og rutiner ble fulgt på samme måte som når de ikke var generelt bevæpnet. At maktmiddelpyramiden og kravet om anvendelse av minstemiddel skulle følges også i bevæpningsperioden, ble fremholdt av flere.

I den grad innsatspersonellet og innsatslederne trakk frem noen endringer i kommunikasjonen under den midlertidige bevæpning, var det i positiv retning; den generelle bevæpningen hadde gitt dem bedre tid til å diskutere, planlegge og mentalt forberede seg på hvordan oppdrag skulle løses – dette istedenfor å måtte bruke tid på å argumentere for bevæpning og deretter ev. finne frem og klargjøre våpen, som de gjorde utenfor bevæpningsperioden.

30 (Sandham et al., 2016) fant at risikokommunikasjonen ble påvirket i negativ retning der hvor man ikke hadde valgt «Rogaland-løsningen».

4.3.3 Risikovurdering og risikooppfatning

Som nevnt ovenfor i 4.3.1., fikk vi av ulike grunner ikke særlig gode svar på om den generelle bevæpning påvirket tjenestepersonenes risikovurdering og risikooppfatning gjennom intervjuene. 'Risiko' ble av informantene ofte knyttet til egen sikkerhet og risiko ved nedspenning av våpen. UP-informantene på den annen side, koblet 'risiko' ifb. den generelle bevæpningen først og fremst til at våpenet gjorde at de ikke fikk påsatt setebeltet utrykningsbilene på korrekt måte. Risiko ble gjerne knyttet opp mot hverdagssituasjoner, selv om også flere trakk frem at den generelle bevæpningen gjorde dem bedre beredt på «den ene gangen», «tenk hvis...?». Det er allikevel påfallende at det var meget få som nevnte risiko for terrorhandlinger i sammenheng med perioden med generell bevæpning, selv om dette jo var begrunnelsen for beslutningen om å innføre den.

Inntrykkene fra de gjennomførte intervjuene var at tjenestepersonene i liten grad skilte mellom risikovurdering, risikooppfatning, trygghet/sikkerhet og handleplikt. Oppfatningen de ga uttrykk for kan sammenfattes slik: Den generelle bevæpningsperioden hadde ikke ledet til at de planla eller handlet annerledes i potensielt skarpe situasjoner enn de gjorde før, og den hadde heller ikke påvirket hvor grensen for deres handlingsplikt gikk (nærmere om dette nedenfor). Det den generelle bevæpning derimot hadde ledet til, var for informantene en større trygghet med tanke på å kunne utføre samfunnsoppdraget og beskytte tredje person i akutte situasjoner som oppsto brått eller uventet, og med tanke på å kunne beskytte seg selv og makker.

4.3.4 Handleplikten

Basert både på de argumentene som oftest fremføres for en generell bevæpning – behovet for umiddelbart å kunne verne publikum og seg selv – og på de momentene som inngår i forsvarlighetsvurderingen (jf. pkt. 3.4.4.1.), var det nærliggende å tenke seg at ettersom tjenestepersonene ble vant til å bære våpen og opptre bevæpnet sammen, og mer umiddelbart hadde tilgang til det skarpeste maktmiddelet, så ville det også påvirke hvordan de så på egen handleplikt. Vårt intervjumaterialet bidrar imidlertid ikke til å underbygge en slik hypotese. Forklaringen på dette er sannsynligvis sammensatt.

En evaluering er etter sin art tilbakeskuende. Den skal gi svar på hva det var som skjedde og hvorfor. Da informantene ble spurt om bevæpningen hadde påvirket deres syn på handleplikten, var det naturlig at de relaterte dette til de hendelsene som fant sted i perioden med midlertidig bevæpning. Som Kristin Hellesø-Knutsen (2013) viser i sin avhandling *Jakten på risiko*, påvirkes polititjenestepersoners risikooppfatning generelt vesentlig mer av de potensielle konsekvensene av en uønsket hendelse enn av sannsynligheten for at den vil inntreffe. Dette gjør seg imidlertid mindre gjeldende i en evaluering, siden man der ikke kommer unna hva som virkelig skjedde, dvs. sannsynligheten. Ut fra intervjuene vi gjennomførte, var det ingen av informantene som i løpet av bevæpningsperioden hadde kommet opp i en situasjon hvor de umiddelbart hadde behov for å gjøre bruk av skytevåpenet (dvs. true med eller avfyre skudd), og hvor de uten bevæpning måtte ha brukt tid på å be om bevæpning eller beslutte egen bevæpning, funnet frem våpenet og ladet det. Årsaken er trolig at de tilfeller der fremskutt lagring ikke gir tilstrekkelig beredskap, sannsynligvis er forholdsvis få.

De som ble intervjuet av oss ble uteksaminert fra Politiskolen/Politihøgskolen mellom 1988 og 2012. Det var først og fremst det «ordinære» innsatspersonellet som ble stilt spørsmål om handleplikten. Det er nærliggende å tro at hovedtyngden av disse har en tjenestetid på mellom 5 og 10 år.³¹ Det vil si at de trolig i hele sin tjenestetid har hatt fremskutt lagring av skytevåpen i patruljebilene. Men unntak av de trolig ganske få tilfeller hvor en situasjon oppstår så raskt eller uventet at gjennomføring av bevæpning representerer en avgjørende forsinkelse, innebærer dette at når det gjaldt tilgang til og behov for skytevåpen, så hadde de intervjuede tjenestepersonene i liten grad opplevd noen forskjell på de skarpe situasjoner før, under og etter bevæpningsperioden. I lys av dette er det i og for seg ikke overraskende at den midlertidige generelle bevæpningen ikke påvirket tjenestepersonenes syn på handleplikten. Tvert imot bekrefter intervjuene at fordi situasjonene under bevæpningsperioden var så lik det de for øvrig hadde erfart eller hadde trent på, anvendte de den samme taktiske fremgangsmå-

31 Av hensyn til anonymiseringen ble den enkelte ikke spurt om tjenestetid.

ten ved løsningen av oppdragene både før, under og etter perioden med midlertidig generell bevæpning.

Dette innebærer imidlertid ikke at situasjoner hvor det er av betydning å være generelt bevæpnet ikke forekommer, og heller ikke at de ikke forekom i den midlertidige bevæpningsperioden. Analysen av politidistriktenes svar til POD fra tidlig i bevæpningsperioden (jf. 3.7), viste at det var eksempler på at tjenestepersoner hadde vært i stand til raskere å stanse og pågripe person som opptrådte truende med kniv fordi de allerede var generelt bevæpnet.

Det både eksemplene i pkt. 3.7 og våre intervjuer viser, er at det vil forekomme situasjoner hvor politiet er i stand til å handle raskere fordi de er bevæpnet. Dette er imidlertid noe annet enn at deres syn på handleplikten har blitt endret. Det spørsmålet om handleplikt primært tok sikte på å få frem, var om den midlertidige bevæpningen ledet til at tjenestepersonene følte at de i større grad umiddelbart måtte ordne opp selv uten å vente på bistand eller anvende innøvd taktikk i perioden. Vårt intervjumateriale ga ingen indikasjoner på dette.

I etterpåklokskapens lys er det imidlertid lett å se at intervjuguiden på dette punkt hadde svakheter. I og med at tjenestepersonene ikke satt med erfaringer der bevæpningen med skytevåpen i bevæpningsperioden hadde utgjort en forskjell ift. om de hadde kunnet handle adekvat eller ikke i en krisesituasjon, hadde de trolig vanskelig for å forstå hvor vi ville med det ganske åpne spørsmålet om handleplikten. Både de siterte svarene og reaksjonen vi erfarte i intervjusituasjonene underbygger dette. Vi ville trolig fått bedre svar om vi hadde stillet spørsmålet slik: Erfarte du i bevæpningsperioden situasjoner som gjorde at du vurderte forsvarlighet ift. handleplikten annerledes enn du gjør når du i utgangspunktet ikke er bevæpnet?

4.4 Oppdragsløsning

4.4.1 Planlegging, ledelse og ressursuttak

Da tjenestepersonene i bevæpningsperioden i sin daglige tjeneste var utstyrt med det skarpeste maktmiddelet, kunne en virkning av dette ha vært at opp-

dragene ble dårligere planlag, fordi man ved en uforutsett negativ utvikling alltid kunne «lene seg på skytevåpenet». Det var også grunn til å frykte at man av samme årsak satte på færre eller mindre kompetente ressurser. De gjennomførte intervjuene underbygget på ingen måte disse bekymringene, snarere tvert imot. Det er i denne sammenheng også grunn til å vise til det som er sagt foran om risikokommunikasjon (jf. i 4.3.2.). Planlegging og ledelse vil jo i denne sammenheng i stor utstrekning være det som er innholdet i risikokommunikasjonen mellom mannskapene ute og operasjonsleder. Det er også grunn til å minne om det som ble sagt foran (jf. 4.3.2.) om at tiden som utenfor bevæpningsperioden ble brukt på å argumentere for bevæpning overfor overordnede, ble av innsatslederne i stedet brukt på planlegging og ledelse av mannskapene i perioden.

Hovedinntrykket fra intervjuene fra alle de tre nivåene som utgjorde våre informanter, var at den generelle bevæpning ikke hadde noen innvirkning på hvordan tjenesteoppdragene ble planlagt og ledet.³² For noen innsatsledere var det imidlertid slik at den generelle bevæpning i noen grad påvirket hvordan de satt sammen patruljen med tanke på erfaring, f.eks. slik at ikke to helt uerfarne ble satt i samme patrulje.

Det samme hovedinntrykket gjorde seg gjeldende når det gjaldt ressursuttak. Det var ingen som mente at man i noen situasjoner hadde valgt å sende tjenestepersoner med mindre erfaring og kompetanse på tjenesteoppdrag i bevæpningsperioden, med den begrunnelse at de var bevæpnet. Det var f.eks. ingen som hadde erfart at operativt personell i kategori IP3 ikke ble sendt eller kalt ut fordi hele den ordinære operative styrken var bevæpnet.

På et punkt ga imidlertid intervjuene noe overraskende svar om ressursuttak. Noen operasjonsledere påpekte at den generelle bevæpningen i noen tilfeller hadde ledet til at de hadde besluttet økt personellinnsats i operasjonene, fordi det kjentes utrygt å sende én patrulje – særlig med uerfarne tjenestepersoner – under bevæpningsperioden. De hadde derfor heller valgt å sette inn flere folk dersom de hadde hatt mulighet til det. Fra operasjonsleders ståsted syntes derfor den generelle bevæpningen i like stor grad å ha

32 (Sandham et al., 2016) har delvis gjort andre funn i intervju med operasjonsledere og innsatsledere.

blitt vurdert som en omstendighet som i den daglige tjeneste skapte en økt risiko, som å være et ytterligere «verktøy» som satte tjenestepersonene i stand til å løse oppgavene bedre!

4.4.2 Kompetanse

Mange av informantene ga uttrykk for at de hadde følt seg noe usikre da den midlertidige bevæpningen ble innført. Flere påpekte at de savnet tydelige rammer og rutiner for hvordan bevæpningen rent faktisk skulle foregå – f.eks. når man ikke skulle være bevæpnet, hvorvidt våpenet skulle være ladd og spent, eller ikke. Usikkerheten rundt dette ble opplevd av noen som utrygt. Flere nevnte også at det «haltet» på det rent tekniske utstyret, særlig når det gjaldt våpenhylstre, da de ble spurt om de hadde vært rustet for perioden med generell bevæpning.

Det som alle uavhengig av posisjon trakk frem var behovet for mer trening. Dette ble nevnt uavhengig av om de selv følte seg trygge med våpen eller ikke; når det kommer til våpen så «kan man aldri bli gode nok». Men selv om flere ønsket mer trening, så følte de fleste seg klare nok til å gå med våpen, og de hadde for det meste også god tiltro til at det samme gjaldt deres kollegaer. Bakgrunnen for denne oppfatning var deres grunnutdanning med en IP4-godkjenning, samt innprenting av minstemiddelprinsippet og maktpyramiden. Alle våre informanter mente dette ga gode forutsetninger for å være generelt bevæpnet. Informantene hadde alle tjenestegjort i stilling som operasjonsleder, innsatsleder eller ordinært innsatspersonell i bevæpningsperioden. For å få tjenestelistene til å gå opp uten brudd på arbeidstidsbestemmelsene, var det ved noen tjenestesteder slik at tjenestepersoner fra etterforskningsavdelinger med 6-8 ukers mellomrom måtte trekke i uniform og utføre operativ tjeneste i helgene. Selv om disse hadde holdt IP-godkjenningen ved like, var det noen av informantene som uttalte seg med adskillig forbehold om hvorvidt disse var klare for generelt bevæpnet tjeneste.

Når det gjaldt vådeskudd, brukte noen av informantene dette som argument for at ikke alle innad i politiet var like klare til å bære våpen, men det ble i tillegg understreket at media hadde hatt veldig stort fokus på det. Den usikkerheten som noen følte ved oppstart av den midlertidige bevæpningpe-

rioden, syntes i stor grad å ha forsvunnet ettersom de vennet seg til å håndtere våpenet i hverdagen.

4.4.3 Bruk av verneutstyr

Flertallet av våre informanter hadde ingen opplevelse av at verneutstyret var blitt brukt på en annen måte eller i mindre grad under den generelle bevæpning. I de sammenhengene de hadde fått et oppdrag hvor det fremstod som nødvendig, tok de verneutstyret på akkurat som de ville gjort ellers.

Noen påpekte at det kanskje ville vært annerledes i en situasjon hvor det var behov for øyeblikkelig aksjon og hvor de kanskje også hadde forlatt bilen. Her kunne det at de var generelt bevæpnet gjort at de ville fortsatt uten verneutstyr. Dette ble imidlertid rent hypotetisk ettersom ingen av våre informanter hadde vært opp i noen slike situasjoner under bevæpningsperioden; bevæpningen hadde derfor ikke hatt noen påvirkning på den faktiske bruken av verneutstyr i perioden.

4.5 Uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering

Analysen av de innrapporterte hendelsene viste at det var flere vådeskudd og forsøk på å frata politiet våpen i perioden med midlertidig bevæpning enn i den påfølgende perioden uten, selv om vi her må ta forbehold om at innrapporteringsplikten kun gjaldt perioden med midlertidig bevæpning. Økningen var likevel som forventet for perioden med midlertidig bevæpning, ettersom så mange polititjenestepersoner under den var bevæpnet med ladd våpen til daglig. Menneskelige og tekniske feil vil man aldri kunne gardere seg helt mot. Når det gjaldt vådeskuddene, så ble de fleste avfyrt i politiets lokaler, mens et par ble avfyrt i politibil. Typiske situasjoner var øvelse på avtrekk, vedlikehold og funksjonstesting av hylster. I fire tilfeller medførte vådeskudd skade på polititjenestepersoner, hvorav to i undersøkelsesperioden (september 2015 til juli 2016) var relativt alvorlige. Vådeskuddene synes slikt sett primært å utgjøre et HMS-problem for politiet. Imidlertid viste også tilfellene der funksjonstesting av hylster hadde medført vådeskudd, at forsøk på å frata

politiet våpen potensielt sett kan medføre fare for utilsiktet avfyring, selv om man ikke får våpenet opp av hylsteret. Slik sett medførte den midlertidige bevæpning slik den ble praktisert med skudd i kammeret, også en potensiell risiko for publikum. Vi spurte våre informanter om de hadde egne erfaringer med slike hendelser. Ikke overraskende var det de færreste som hadde opplevd dette. Noen kom på eksempler hvis de tenkte seg litt om, men det var enten en «kjent» hendelse i distriktet eller noe en bekjent/kollega hadde opplevd. I den grad noen nevnte vådeskudd, var det først og fremst i forbindelse med tømning og nedspenning av våpen. Noen fortalte også om noen «klønete» episoder. Når det gjaldt å bli fratatt våpenet, kunne noen fortelle at de visste om hendelser hvor noen hadde forsøkt på det, men dette var først og fremst i «fylla på byen», og det var, som en av informantene sa det, hva man «kan kalle et fåfengt forsøk på... fyllerør, hvor det var en som skulle se på våpenet og liksom se hva som skjedde hvis han tok i det».

4.6 Holdninger

I vår undersøkelse var det en klar overvekt av positive erfaringer med bevæpningen. Det var også gjennomgående i vårt materiale at perioden med bevæpningen har gitt en mer positiv holdning til generell bevæpningen blant informantene. De som fortsatt var tvilende, helte i de fleste tilfellene mot «ja til bevæpning». De som i vår undersøkelse fortsatt var mot permanent generell bevæpning, var det som oftest av praktiske hensyn. Spesielt kom dette frem i intervjuer av tjenestepersonell i UP, som så bevæpningen både som unødvendig og praktisk sett svært uhensiktsmessig. Det siste kan være en interessant observasjon tatt i betraktning at det er få tjenestestillinger hvor kontakten med et kjent publikum uten mulighet for umiddelbar bistand, er så stor som i UP.

Intervjuene våre gav heller ikke indikasjoner på noen særlig variasjon i holdninger ift. ansiennitet, tjenestestilling eller kjønn. Dette kan det skyldes at det er stor enighet i politiet om dette temaet, og at perioden med midlertidig bevæpning har skapt ytterligere konsensus. I metodekapitlet diskuterte

vi også om dette kan skyldes at intervjuguiden ikke klarte å stille de «riktige» spørsmålene ift. å avdekke nyanser eller at utvalget ikke var tilfredsstillende sammensatt.

Imidlertid synes våre funn å samsvare med funn i annen relevant forskning, herunder spørreundersøkelser blant polititjenestepersoner. Skjevraks (2016) undersøkelse fant at andelen B3-studenter som var for bevæpning gikk fra 32 % i 2013 til 84 % i 2016 (jf. 1.6.). I tillegg fant Skjevraak at faktorer som kjønn og holdning til politiyrket (autonomi) ikke lenger har noen betydning for holdning til bevæpning (jf. Fekjær & Strype, 2015). At det synes å ha vært et betydelig stemningsskifte de siste årene, og da særlig i forbindelse med den midlertidige bevæpningen, underbygges også av data fra den såkalte RECPOL-undersøkelsen³³ – *Rekruttering, utdanning og karriereløp i politiet: en europeisk komparativ og longitudinell studie*. RECPOL er et internasjonalt forskningsprosjekt initiert ved PHS som har fulgt politistudenter gjennom tre faser: Når de startet på politiutdannelsen (2010), når de avsluttet studiet (2013), og så tre år ut i yrkeskarrieren (2016). En av de fremste fordelene med en slik studie er at man følger de samme personene, og man kan således med sikkerhet si at eventuelle endringer i holdning til bevæpning fra 2013 til 2016 er reelle og ikke kan tilskrives ulike utvalg. Ser man på de 142 respondentene som har svart både i fase 2 (2013) og fase 3 (2016), så finner man at 29 % er for bevæpning i 2013, mens 77 % er for i 2016. Videre viste også en upublisert spørreundersøkelse som ble foretatt blant operativt personell ved Vestoppland politidistrikt (N=30) i februar 2015, altså ca. tre måneder inn i den midlertidige bevæpningen, at ca. to tredjedeler av politipersonellet ønsket permanent bevæpning av norsk politi. På spørsmål om hva de mente for ett år siden, oppgav omtrent like mange at de hadde vært mot permanent bevæpning. Nå kan det innvendes at ingen av disse undersøkelsene representerer et tverrsnitt av norsk politi, og at de alle har sine svakheter, men i sum trekker disse undersøkelsene i retning av at det har skjedd et betydelig stemningsskifte i norsk politi i perioden med midlertidig bevæpning.

33 <http://www.phs.no/forskning/forskningsomrader/politiets-organisasjon-kultur-og-adferd/recpol/>

5 Diskusjon og implikasjon

5.1 Innledning

Mandatet for denne evalueringen var nedfelt i fire hovedspørsmål med underpunkter:

- Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum? Herunder hvordan innsatspersonellet tilnærmet seg publikum, hvordan opptrådte de i store folkemengder, var det situasjoner de unngikk, hvordan kan bevæpningen ha påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse (positivt, negativt) når det kontrolleres for deres holdning til bevæpning.
- Hvilken betydning kan ordningen med midlertidig bevæpning ha hatt for tjenestepersonenes risikovurderinger, risikokommunikasjonen (mellom operasjonssentralen og innsatspersonell og mellom innsatspersonellet, herunder også innsatsleder) og risikoopfatning?
- Hvilken betydning har bevæpningen hatt for politiets taktiske oppdragsløsning, herunder planlegging, ledelse, ressursuttak, kompetanse, bruk av verneutstyr?
- Hva var omfanget av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering (som vådeskudd, forsøk på å bli fratatt ladd våpen og eventuelle andre risikosituasjoner) under tiden med midlertidig bevæpning? Det skal også undersøkes under hvilke omstendigheter de uønskede hendelsene skjedde.

Evalueringen har besvart de tre første kulepunktene gjennom en kvalitativ tilnærming, med strukturerte og semistrukturerte intervjuer. Det siste kulepunktet har blitt besvart gjennom ulike dokumentanalyser. Evalueringen ble gjennomført i perioden 23.6 2016 –31.1.2017. Resultatene fra evalueringen ble gjennomgått i denne rapportens kapittel 4.

Avslutningsvis kan det være fruktbart å diskutere og trekke sammen noen av resultatene i et mer overordnet perspektiv, og gjennom dette synliggjøre hva evalueringen verken har gitt eller var ment å gi svar på, og ved dette også peke ut noen fremtidige forskningstemaer.

5.2 Hva er ikke besvart?

5.2.1 Publikums reaksjoner på bevæpning

Først og fremst er det viktig å poengtere at vår evaluering ikke er en normativ rapport. Vår evaluering handler om politiets oppfatning. Som en del av en kommende verdidebatt om en permanent generell bevæpning av norsk politi, bør det gjennomføres større forskningsbaserte publikumsundersøkelser.

I vår evaluering sto politiets møte med publikum sentralt. Hvordan agerte politiet i møter med publikum, både ift. rene «service-oppdrag» og ift. mer kaotiske og uoversiktlige situasjoner knyttet til ordensforstyrrelser osv. I vår evaluering så vi et samstemt politi som mente at bevæpningen ikke hadde påvirket deres oppgaveløsning under bevæpningsperioden. De mente det var viktig å ha en åpen tilnærming til publikum i ordinær tjeneste, og at det handlet om kommunikasjonsevner. . Når det gjaldt de mer konfronterende publikumsmøtene, fremholdt våre informanter trening i og evner til å anvende minstemiddelprinsippet og det å øke maktanvendelsen i samsvar med makt-middelpyramiden. Forholdsmessighet er det som er avgjørende, og bevæpning skal ikke forrykke dette. Det samme gjelder utvalgets kommunikasjon rundt oppdragsløsningen på ulike nivå. Også her var våre informanter samstemte om at bevæpningen ikke hadde påvirket dette, verken positivt eller negativt. I betydelig utstrekning samsvarer våre funn på disse punkter med funnene til Sandham og Todnems masteroppgave *Midlertidige bevæpnet* (2016).

Selv om det syntes å være et ganske samstemt politikorps som mente at den midlertidige bevæpning ikke har hatt noen betydning for forholdet til publikum, er det i alle fall tre forhold som kan innebære at dette ikke sier

noe om hvordan publikum generelt opplevde et bevæpnet politi i perioden. For det første sier jo denne evalueringen ingen ting om synet til den delen av publikum som ikke tok kontakt med politiet i bevæpningsperioden, enten fordi de avsto nettopp fordi politiet var bevæpnet, eller fordi de ikke hadde noen foranledning til å ta kontakt. Hvis f.eks. bevæpnet politi går gjennom en dagligvareforretning i forbindelse med et butikktysteri, får jo tjenestepersonene et dårlig inntrykk av hvordan kundene i forretningen reagerer på dem. Med mindre tjenestepersonene direkte spør publikum de er i kontakt med hvordan de reagerer på skytevåpenet, vil det mellommenneskelige møtet mellom tjenestepersoner og publikum være preget av at «på seg selv kjenner man ingen andre» (Ihlen & Ihlen, 2011). At tjenestepersonene er av den oppfatning at møtet med publikum var som tidligere, gir i ganske liten grad noen innsikt i hvordan publikum oppfattet møtene.

Den midlertidige bevæpningen var først og fremst begrunnet med PSTs vurdering av terrortrusselen. Norge har i nær fortid opplevd et alvorlig terroranslag. I tillegg har det vært terroranslag av enda nyere dato i det som i dagens medie- og kommunikasjonssamfunn må betraktes som vårt nærområde – Danmark, Tyskland, Belgia og Frankrike. Som Sandham og Todnem (2016) påpeker i sin masteroppgave, kan dette ha påvirket publikums aksept av at politiet var bevæpnet. De var «på vakt for en trygg by»³⁴, og i en situasjon med en slik trussel, måtte bevæpning aksepteres. Med mindre man betrakter terrortrusselen som en del av en permanent «trusselmessig global oppvarming», er det ikke gitt at oppfatningen vil være den samme i normalsituasjonen.

5.2.2 Er det forskjell på det de sier og hva de gjør?

Vår evaluering bygger på retrospektive intervjuer med den styrke og svakhet som det medfører (Kvale & Brinkmann, 2010, s. 72-74). Som delvis illustreres nedenfor i 5.3., vil en slik etterfølgende undersøkelse kunne være preget av hvordan den midlertidige bevæpningsperioden faktisk forløp. Selv om det var et visst fokus på utilsiktet avfyring (vådeskudd, jf. pkt. 4.5), var det neppe flere enn «de store talls lov» skulle tilsi. Som en totalbetragtning forløp bevæpningsperioden på ca. 14 måneder uten alvorlige uønskede hendelser som ram-

34 En liten omskriving av slagordet til Oslo politidistrikt «På jobb for en trygg hovedstad».

met publikum. Når tjenestepersonene i ettertid skal redegjøre for bevæpning-perioden, kan fortellingene være preget av «dette klarte vi», og at fortellingene blir litt som «barndommens somrer»; regnværsdagene glemmes.

Dertil kommer at holdningen til bevæpning i norsk politi i dag synes å være vesentlig mer i favør av permanent generell bevæpning enn den var bare for noen få år tilbake. På generelt grunnlag kan dette bidra til at man ønsker å fremstille perioden med midlertidig bevæpning mer positivt enn realitetene tilsier. Ikke minst vil dette gjelde for et spørsmål som er så politisk betent (jf. 1.4.) som spørsmålet om permanent generell bevæpning av politiet. Som Sandham og Todnem skriver (2016, s. 109, med henvisning til Perrow):

Ønsket om å vise at den midlertidige bevæpningen ble håndtert godt, kan også være en bidragsyter til at informantene svarte at kontakten var like god. Perrow (1984) omtaler i *Normal Accident Theory* at reell rapportering av negative funn er problematisk å oppnå, fordi særlig ledere ønsker at prosessene skal fremstå som suksessfulle. Egne prestasjoner blir derfor presentert overdrevent positivt i forhold til hva som faktisk er tilfelle (Perrow, 1984). I tillegg argumenterer Perrow for at rapportering som preges av politikk har en tendens til å favorisere den sterkeste retningen.

Dersom det igjen skulle komme en ny periode med midlertidig bevæpning, bør det iverksettes følgeforskning eller aksjonsforskningsprosjekt (Nielsen & Nielsen, 2010). En studie som har et datatilfang gjennom deltagende observasjon, vil kunne se om ord og handling samstemmer. Masteroppgaven til Hans P. Lade er et viktig bidrag i kunnskapsutviklingen rundt bevæpning nettopp fordi deltagende observasjon som tilnærming viste at det ikke alltid var samsvar mellom ord og handling.

5.2.3 Vil de positive erfaringene være varige?

Oppfatningen av og tilslutningen til permanent generell bevæpning av politiet har endret seg markant siden 2011. Våre intervjuer, tall fra RECPOL (jf. pkt. 4.6) og bl.a. masteroppgaven til Skjevraak (2016) viser at politiet som organisasjon nå er veldig samstemte om behovet for et permanent bevæpnet politi.³⁵

³⁵ Også Sandham og Todnem (2016) erfarte at flere av deres informanter uttrykte at de nå var mer positive til generell bevæpning enn tidligere.

Denne enigheten har blitt forsterket etter perioden med midlertidig bevæpningen. Grunnene kan være mange, men det som trekkes frem er at det gikk jo bra, *ingenting gikk galt*. Politiet opplever at de besto en prøve. Det at ingen i vårt utvalg kunne trekke frem episoder i perioden hvor de løste oppdraget på en annen måte med våpen, kan forstås som en bekreftelse på at politiet som bevæpnet kan fortsette å være forholdsmessig tilpasset en situasjon og ikke bruke våpen unødvendig. En annen måte å forstå dette på kan være at det ikke er nødvendig med permanent bevæpning. Som fremhevet foran (5.2.2.) er det på generelt grunnlag grunn til å stille spørsmål om dette er en helt dekkende beskrivelse.

Kombinasjonen av en klar holdningsendring til generell bevæpning i politiet, at etaten med atskillig rett kan fremholde at de «besto prøven» med den midlertidige bevæpning på 14 måneder, samt den omstendighet at bevæpning av norsk politi er satt på dagsordenen gjennom «bevæpningsutvalget», gjør en beslutning om permanent generell bevæpning til en mulighet.

Verken denne foreliggende evalueringen, eller masteroppgaven til Sandham og Todnem (2016, s. 121), gir svar på om de positive erfaringer fra den midlertidige bevæpningsperioden vil vedvare. Alle tjenestepersonene som i perioden var bevæpnet, hadde fått en opplæring hvor de ordinære tjenesteoppdragene måtte løses uten umiddelbar tilgang til skytevåpen. Selv om både de rettslige rammene, den teoretiske opplæringen og de taktiske retningslinjene og treningen forblir den samme, er det ingen gitt i dag å si om og eventuelt hvordan langtidsvirkningen av daglig bevæpning vil påvirke tjenesteutførelsen. Spørsmålet er omhandlet i Christina Helen Helstad og Silje Madelene Ingjer (2016) sin masteroppgave i kriminologi *Bevæpning av politiet – for sikkerhets skyld?* Ikke overraskende var det uenighet mellom de ulike fokusgruppene som ble intervjuet om hvilken betydning det ville ha dersom fremtidige polititjenestepersoner ikke skulle ha erfaring med å være ubevæpnet. Fokusgruppene som besto av polititjenestepersoner vektla at utdanningen og opplæringen ville være den samme, og at bevæpning derfor ikke ville lede til noen endring i oppgaveløsningen. Fokusgruppene som besto av studenter og av minoritetsungdom var derimot mer bekymret for hvilken betydning en permanent generell bevæpning ville ha på kulturen i norsk politi.

5.2.4 Erfart eller fortalt enighet?

I evalueringen var det slående i hvor stor grad holdningen og den positive innstilling til bevæpningen tok utgangspunkt i den samme retorikken og de samme fortellingene og eksemplene. Dette var fortellinger eller begrunnelser som ble benyttet på tvers av kjønn, ansiennitet, geografi og alder, og de ble benyttet til å legitimere en positiv holdning til permanent bevæpning. Uniformiteten kan ha to forklaringer: Enten har politiet i operativ tjeneste gjort seg de samme erfaringer uavhengig av hvor og hvor lenge de har tjenestegjort, eller så har noen forholdsvis begrensede hendelser spredd seg gjennom den kultur for historiefortelling som preger etaten. Hellesø-Knutsen (2013) skriver om «historiene om den store fangsten» og viser i den forbindelse bl.a. til Clifford Shearing og Richard Ericson (2005, s. 322):

At times whole stories are told as informative or representative anecdotes that select and highlight reality, like Weber's ideal types, to provide cautionary or exemplary messages.

Andre etnografiske studier bekrefter dette og viser at historiefortellinger i politiet tjener mange andre formål (Van Hulst, 2013) enn det som trekkes frem av Shearing og Ericson (2005). I intervjuene vi gjennomførte, ble det først og fremst argumentert for at det var bra å ha tilgang hele registeret av maktmidler til enhver tid. Uttrykk som å «*bruke hele verktøykassa*» eller hvorfor ikke ha tilgjengelig «*alt verktøyet i verktøykassa*» gikk igjen. Våpenet er et virkemiddel og det er det mest alvorlige politiet kan true med eller bruke i møte med publikum. Det er et lovlig middel, og det er maktmiddelpyramiden og kravene om nødvendighet og forholdsmessighet som avgjør om det kan brukes. Hvorfor legges da begrensninger på å ha dette tilgjengelig? Trolig er metaforen «verktøykassa» blitt benyttet så ofte i bevæpningsdebatten i løpet av de siste 5-6 årene, at den er blitt en del av den interne politisjargongen som ingen reflekterer over hvor kommer fra. Det var imidlertid overraskende at ingen av våre informanter var inne på at «verktøyet» jo ikke ligger i «kassa» ved en generell bevæpning, men tvert imot er synlig og dermed bidrar til å skjerpe maktnivået på det laveste trinnet i maktmiddelpyramiden, politiets tilstedeværelse også betegnet som «symbolsk makt».

Den neste delen av fortellingen er det som vi har definert som «6. etg i ei blokk». Fortellingen går ut på at politiet møter en desperat person, bevæpnet med kniv eller skytevåpen som er i ferd med å skade seg selv, andre eller politiet i en situasjon. Hvorfor da måtte løpe ned for hente våpen? Hvem tar ansvaret for det og hva skjer dersom politiet kommer tilbake og det «forferdeligste» har skjedd? Det er ingen tvil om at slike tilfeller finner sted. Politidistriktenes innrapportering (behandlet i 3.7.) inneholdt jo et eksempel som i alle fall kom nær opp til dette. Også Sandham og Todnem (2016, s. 113) fant gjennom sine intervjuer med operasjonsledere og innsatsledere at slike tilfeller forekommer, men heller ikke de kan si noe om hvor ofte:

Flere av informantene fortalte at de benyttet et prinsipp om «hvis de var i tvil, så var de ikke i tvil» som gjorde at de ga bevæpning i noen tilfeller hvor de materielle vilkårene ikke var til stede. Dette kan også ses på som det informantene i denne undersøkelsen beskriver som å ta hensyn til «det verst tenkelige». Å ta hensyn til det verst tenkelige handler om å iverksette tiltak mot den verst tenkelige konsekvensen ut fra en risikovurdering, mens indikatorer i RE-perspektivet [Resilience Engineering] handler om kontinuerlig overvåking slik at man er på forskudd hva gjelder fremtidige endringer i situasjonen (Hollnagel, Woods & Leveson, 2006).

Informantene ble ikke forespurt antallet slike hendelser i intervjuene, og omfanget kom derfor ikke frem gjennom undersøkelsen. På denne måten kan episodene som fremkom i intervjuene ha fått uforholdsmessig stor vekt. Flere av eksemplene fremsto likevel som nylige, personlige erfaringer, og de ble fortalt i jeg-form. De samme historiene ble heller ikke gjentatt av flere informanter, noe som totalt sett medførte at historiene fremsto som unike. Gjennom intervjuene dannet det seg dermed et bilde av at slike hendelser forekom noen ganger, selv om de ikke forekom ofte.

Som premiss for en eventuell beslutning om en permanent generell bevæpning av norsk politiet, synes det derfor å være en sentral oppgave å finne ut om det er snakk om 400-500 hendelser, eller om det er 4-5 hendelser som er blitt gjenfortalt 100 ganger.

Den siste delen av fortellingen som ble brukt til å legitimere en positiv holdning til permanent bevæpning, var om utviklingen av kriminaliteten i samfunnet. Spesielt var dette knyttet til psykiatri, rus og bruk av kniv. Dette synes å være en reell utvikling. Jan Erik Haugland (2015) fant i arbeidet med sin masteroppgave at en vesentlig del av forklaringen på at antall bevæpnings-

ordrer har økt de siste årene, er knyttet til personer med kniv, ofte i kombinasjon med psykiske lidelser og/eller rus.

Til tross for at det i løpet av de siste 3-4 årene er gjennomført vesentlig mer forskning på politiets bevæpning og våpenbruk enn noen gang tidligere, foreligger det liten sikker kvantitativ kunnskap om omfanget av de fortellingene som tjenestepersonene viser til. Men i tillegg til å fremskaffe kunnskap om dette, vil utfordringen i fremtidig forskning også være å forsøke å spore de prosessene som konstituerer, former og gjør fortellingene om behovet for et bevæpnet politi til en sammenhengende og riktig historie. Hvilke samfunnsmessige, sosiale eller kulturelle prosesser er det som genererer konsensus i «hele politiet»?

5.2.5 Begrunnelse, begrensinger og praksis

Det som imidlertid er dokumentert gjennom vår evaluering, er en betydelig ulikhet mellom situasjonsdefinisjonen i den politiske begrunnelsen for den midlertidige bevæpningen og årsakene til den praktiske aksepten for den i de operative miljøene. Begrunnelsen for en midlertidig bevæpning var politisk en noe udefinert trussel begrunnet i en internasjonal situasjon hvor uniformerte personell kunne være mål for terrorvirksomhet. Veldig få, om noen, av våre informanter delte denne bekymringen³⁶, men de var som alt diskutert svært fornøyd med det å kunne være generelt bevæpnet i hverdagen. Dette fant også Sandham og Totnem (2016) for Salten politidistrikt og Lade (2016) for Gudbrandsdal politidistrikt, nemlig at tjenestepersonene så bevæpningen som en praktisk tilnærming til vanlige politioppdrag som på ingen måte hadde noe med terror eller organisert kriminalitet å gjøre.³⁷

Som nevnt foran i pkt. 1.2., bestemte POD allerede i skriv av 23. november 2014, om iverksetting av den midlertidige bevæpningen, at det kunne åpnes for en funksjonell relativitet slik at bevæpning kunne sløyfes når denne var «lite forenelig med tjenesteutøvelsen og slik at risikoen for angrep som beskrevet i trusselvurderingen ikke er til stede». Til tross for dette var det

36 Hadde vi intervjuet uniformert, operativ personell fra Oslo politidistrikt, ville vi trolig fått et annet resultat, jf. både Sandham og Totnem (2016) og Lade (2016).

37 På ledelsesplanet i politidistriktene ble det likevel vurdert slik at det forelå en reell terrortrussel, jf. den risiko- og sårbarhetsanalyse som ble foretatt i mai 2015 og som er omtalt foran i pkt. 1.2.

flere av våre informanter som ga uttrykk for at de var av den oppfatning at de hadde satt seg ut over bevæpningsordren når de valgte å avværpe seg i situasjoner hvor de fant bevæpningen upraktisk og trusselen liten. Noe lenger ut i bevæpningsperioden ble denne funksjonelle relativiteten konkretisert slik at bevæpning bl.a. ikke skulle finne sted ved «planlagt forebyggende polititjeneste rettet mot barn og unge» (jf. brev fra Politidirektoratet av 20. august 2015)³⁸. På den annen side fremholdt noen av våre informanter at de fant dette unntaket fra bevæpningen meningsløst og derfor satte seg ut over den. Slik de så det var muligheten for såkalt «skoleskyting» en av de mest sannsynlige former for terror, og det ville vært meningsløst om politiet skulle måtte løpe ut i bilen å hente våpen hvis de tilfeldigvis hadde vært på en skole i forebyggende tjeneste eller ifb. andre tjenesteoppdrag og en slik skyting hadde funnet sted (jf. også Sandham & Todnem, (2016, s. 99).

Det vi fant gjennom våre intervjuer var et praktisk orientert politi som konverterte en nasjonal overordnet bevæpningsordre til noe som for de lokalt ga mening. I klassiske studier (Willis, 1990) blir slike formdannende prosesser definert, beskrevet og forstått som kulturelle prosesser. Fremtidige studier av politiets håndtering av bevæpning kan muligens defineres inn som en del av kulturstudier i eller av politiet.

5.3 Generell bevæpning som mulighet, realitet og erfaring

Spørsmålet om norsk politi burde være bevæpnet i ordinær tjeneste, har stått på dagsordenen siden Politiets fellesforbund (PF) på landsmøtet i Alta 2010 besluttet å nedsette «et bredt sammensatt utvalg som skal drøfte og vurdere alle sider omkring bevæpning av norsk politi, herunder om politiet skal bære våpen permanent», jf. rapporten *Generell bevæpning av norsk politi* side 8. Utvalget som ble nedsatt utarbeidet i samarbeid med professor Liv Finstad en «Spørreundersøkelse om bevæpning». Undersøkelsen inneholdt en lang rekke spørsmål. Den ble sendt til totalt 8004 reelle respondenter, og av disse svarte

38 Brevet er av 20. august 2015 og har referanse 201404184

4552 på alle eller noen av spørsmålene. Svarene ble avgitt i juni 2011. Undersøkelsene og svarene er nærmere omtalt av professor Liv Finstad i vedlegg 4 i rapporten *Generell bevæpning av norsk politi* fra Bevæpningsutvalget (Politiets fellesforbund, 2011).

Flere av spørsmålene som ble stilt i PFs kvantitative undersøkelse i 2011, omhandler samme temaer som spørsmålene som ble stilt et utvalg av polititjenestepersoner i vår kvalitative intervjuundersøkelse i november/desember 2016. Til en viss grad er det også sammenfall mellom problemstillingene i spørreundersøkelsen fra 2011, vår intervjuguide fra 2016 og spørsmålene som POD stilte politidistriktene og særorganene i januar/februar 2015 (jf. 3.7.).

Det er selvsagt ikke mulig å trekke noen slutninger basert på sammenlignende tolking av disse datagrunnlagene. For det første er utvalgene meget forskjellige: i utgangspunktet alle medlemmer av PF vs. en eller to representanter for ledelsen i politidistriktene og særorganene vs. et utvalg av operative tjenestepersoner i fire politidistrikter og ett særorgan. Like forskjellige som utvalgene, er også metodene: en kvantitativ spørreundersøkelse vs. pliktig tjenstlig rapportering til overordnet organ vs. en fullstendig frivillig deltagelse i en kvalitativ intervjuundersøkelse. Når vi likevel velger å foreta en viss sammenstillende omtale av disse ulike kildene, er det fordi det kan gi en viss antydning om hvorvidt synet på noen sentrale spørsmål er blitt påvirket av om bevæpning var en mulighet, en realitet eller en erfaring.

5.3.1 Kompetanse og opplæring

En problemstilling som inngår i alle de tre kildene, er spørsmålet om tjenestepersonene har tilstrekkelig opplæring og kompetanse til å være generelt bevæpnet, eller om en generell bevæpning vil utløse opplæringsbehov. I PFs spørreundersøkelse er dette omhandlet i to påstander som respondene skulle si seg «enig», «uenig» eller «verken enig eller uenig»: «*Permanent bevæpning vil kreve mer ressurser til opplæring*» og «*Permanent bevæpning innebærer at det må stilles strengere krav til godkjenning*».

Samlet sett dekker de to påstandene problemet knyttet til om norsk politi ble ansett som godt nok opplært og trent til å takle en situasjon med generell bevæpning i den operative tjenesten. Spørsmålene besvares i stor grad likt,

men det er en noe større andel som er enig i at en generell bevæpning vil kreve mer ressurser til opplæring enn at godkjenningsskravene må skjerpes. Men slår vi svarene sammen, er det mer enn 75 % som i 2011 mente at en generell bevæpning ville kreve mer og bedre opplæring. Vel 10 % var uenig i dette, mens de øvrige ikke hadde gjort seg opp noen mening. Spørreundersøkelsen sier jo ikke noe om på hvilke områder tjenestepersonene mente det ville være behov for ytterligere opplæring. Det er derfor godt mulig at ganske mange hadde i tankene at en generell bevæpning ville kreve mer ressurser til å gjennomføre opplæring i ulike arrestasjonsteknikker med våpen på hofta, og til å trene mannskapene i å beholde våpenet i hylstret i situasjoner hvor andre maktmidler er tilstrekkelige til å løse oppgaven.

Også et annet forhold må tas i betraktning, og som i særlig grad skiller PFs spørreundersøkelsen fra intervjuene i 2016. Spørsmålene i 2011 var rettet til alle PF-medlemmer, uavhengig av om de var i uniformert operativ tjeneste eller ikke. Svarene er derfor med stor sannsynlighet preget av at også tjenestepersoner i etterforskerstillinger, som kanskje ikke hadde holdt sin IP-godkjenning ved like, har deltatt i undersøkelsen. Disse vil naturlig nok ha følt behov for ytterligere opplæring. Det er også trolig at en del i uniformert operativ tjeneste har hatt sine kollegaer i etterforskerstillinger i tankene når de har svart på opplæringsbehovet. Både svar i vår intervjuundersøkelse (jf. nedenfor) og i masteroppgaven til Lade (2016) synes i en viss utstrekning å understøtte dette. Lades informanter uttrykte stor tillit til tjenestepersoner på egen divisjon eller eget vaktlag, men uttrykte seg med større forbehold om «våpenkompetansen» til tjenestepersoner med andre politioppgaver. I noen politidistrikter har det vært slik at tjenestepersoner i f.eks. etterforskerstilling hver 6. eller 8. uke har måttet trekke i uniform i helgene for å sikre en tilstrekkelig bemanning innen for tjenestetidsbestemmelsene. Med tanke på hvor sjelden norsk politi faktisk gjør bruk av skytevåpen, er det kanskje ikke til å undres over at tjenestepersoner med slike «gjesteopptredener» ble møtt med en viss skepsis av de ordinære operative mannskaper (jf. svaret fra en innsatsleder).

Tross foranstående reservasjoner er likevel totalinntrykket av svarene på PFs spørreundersøkelsen at ca. 75 % av PFs medlemmer i 2011 mente at norsk

politi, med den opplæring som ble gitt på det tidspunktet, ikke var godt nok opplært til å håndtere en generell bevæpning. Bortsett fra at grunnopplæringen for IP4 er økt fra 40 til 48 timer, har det ikke skjedd grunnleggende endringer i opplæringen mellom 2011 og 2016.

I rapportene som politidistriktene og særorganene skulle gi til POD var spørsmålet: «Utløser generell bevæpning utdannings- og opplæringsbehov?»

Av de 25 politidistrikter og særorganer som svarte på PODs spørsmål, var det 15 som mente at generell bevæpning ikke utløser utdannings- og opplæringsbehov. 10 svarte bekreftende på spørsmålet, og av disse ble først og fremst behovet for en bedre og annerledes opplæring i arrestasjonsteknikk trukket frem – opplæring med tanke på å beskytte skytevåpenet i situasjoner som krever anvendelse av makt, men ikke berettiger bruk (herunder trussel om bruk) av skytevåpenet. Som nevnt foran i 3.7., er nok forskjellen mellom ja og nei-svarene langt på vei en konsekvens av hvor omfattende de ulike distriktene har funnet grunn til å svare. Mange av de som svarte «nei» ville nok også vært enig i behovet for en viss endring i opplæringen i arrestasjonsteknikk.

Også her er det selvsagt en mulighet for at man først og fremst har hatt de uniformerte operative mannskaper i tankene. Men svarene er avgitt etter Meld. St. 21 (2012-2013) *Terrorberedskap*, hvor ansvaret for vedlikehold av IP-trening for mannskapene ble understreket (jf. meldingens s. 79).

Konsentrer man seg også her om det umiddelbare hovedinntrykket, kommer man neppe utenom at da den generelle bevæpning var en realitet, og hadde vart i 2-3 måneder, så var 2/3 av politidistriktene og særorganene av den oppfatning at polititjenestepersonenes kompetanse var god nok.

I vår intervjuundersøkelse var spørsmålet om kompetanse og behov for opplæring formulert slik: «Når perioden med midlertidig bevæpning kom, hadde du behov for en repetisjon av 'pistolkurset' eller annet fra regodkjenning av skyting?» og «Var politiet rustet for en periode med midlertidig bevæpning?»

Det helt dominerende inntrykket av svarene på disse spørsmålene var at både operasjonsledere, innsatsledere og innsatspersonell mente at politiet hadde vært rustet for den midlertidige generelle bevæpningen. Mange fremholdt at IP-treningen, godkjenningen og regodkjenningen var god og gjorde at de var og følte seg rustet for den generelle bevæpning. En operasjonsleder fremholdt

også at den fremskutte lagringen og det økte antall bevæpninger hadde bidratt til å gjøre politiet rustet for en generell bevæpning:

Ja, det har jo vært mye fokus på det her med bevæpning og det har jo vært mye meninger om det opp igjennom, det er jo ikke noe nytt tema, det er ikke sånn at det plutselig datt ned fra himmelen liksom og i og med at vi har hatt forhåndslagringen i bilene og sånn, så har vi liksom hele tiden, kanskje sånn trinnvis blitt litt mer vant til det da, og den der IP-treningen er jo og på en måte blitt noe annet enn det var før, på godt og vondt, men mest på godt tror jeg.

Til tross for den gjennomgående oppfatningen om at politiet var godt rustet for den midlertidige bevæpningsperioden, trakk nesten alle frem at den midlertidige generelle bevæpning kom brått på og at det hadde vært gunstig både med noen føringer for hvordan man skulle opptre bevæpnet i den ordinære «ikke-skarpe» tjenesten, og at det hadde vært hensiktsmessig med en viss trening på hvordan beskytte våpenet. Selv om de følte seg rustet, var det også mange som fremholdt at når det gjaldt håndtering av skytevåpen, så kunne man aldri få trent nok.

Ganske mange kommer også inn på antall vådeskudd i denne sammenheng. Følgende uttalelse fra et innsatspersonell er ganske representativt for oppfatningen:

Ja, hva skal man si? Disse vådeskuddene de har vel vist at noen hvert fall ikke var rustet, men politiet generelt, når man ser på antall vådeskudd og antall ladninger og nedspenninger det har vært, så blir jo de noen og tjue vådeskuddene forsvinnende lite sånn i statistikk, men allikevel er det såpass mange at jeg skjønner at befolkningen reagerer litt da, at publikum faktisk har litt rett til å harselere litt med politiet når vi faktisk evner å dra sånne vådeskudd.

En innsatsleder er også inne på at man jo på dette feltet aldri blir god nok, men at ferdighetene også varierer en del innenfor korpset, bl.a. knyttet til om tjenestepersonene daglig utfører uniformert operativt tjeneste eller ikke:

Nei, svaret må jo bli nei, selvfølgelig. Fordi vi er jo aldri gode nok, mener jeg. Men sett opp i mot andre land, så ser jeg at vi har jo mye trening og vi har jo bra utstyr, men ser jo det at det glipper på en del operative mannskaper. Også er det da og støttemannskaper, som for eksempel som vi får fra etterforskning og sånne som skal jobbe litt ute og mesteparten inne, og jo, støtter oss i helgene og sånt, som, dem hadde jo heller ikke den daglige omgangen med våpnene, at man ser da at dem er kanskje litt mer usikre og sånne ting, så det går jo på dette med treningen, og selvfølgelig skulle vi jo hatt mere trening og muligheten til det.

Når man skal vurdere verdien av at den dominerende oppfatningen blant de vi intervjuet var at politiet var rustet og trent for en generell bevæpning, bør det tas i betraktning at flere av informantene vektla at perioden gikk bra og at de følte seg mer rustet nå enn de gjorde før den midlertidige bevæpningen trådte i kraft. Siden spørsmålene blir stilt etter bevæpningsperioden var over, kan det tenkes at svarene var farget av en det for de fleste hadde vært en «vellykket periode» og at svarene kunne sett annerledes ut om spørsmålene hadde blitt stilt før eller idet perioden begynte. Svaret fra en operasjonsleder er nok ganske symptomatisk for oppfatningen hos informantene på intervjuutidspunktet:

Nei, altså midlertidig bevæpning, jeg synes jo egentlig det gikk overraskende bra for oss. Jeg synes at vi, det var ikke noe egentlig, det eneste som vi hadde i starten det var egentlig i forhold til hvordan vi skulle ha våpenet, om de skulle være halvlagt eller om man skulle ha våpenet ladd i sin helhet da.

5.3.2 Tryggheten for politiet

Hvordan en generell bevæpning vil påvirke / påvirket tryggheten for tjenestepersonene, var et tema både i PFs spørreundersøkelse fra 2011 og i våre intervjuer i 2016.

I spørreundersøkelsen ble PFs medlemmer bedt om å svare på om de var «enig», «uenig» eller «verken enig eller uenig» i følgende to påstander:

- Permanent bevæpning vil gjøre arbeidshverdagen tryggere for politifolk.
- Permanent bevæpning vil gjøre arbeidsdagen mer risikofylt for politifolk.

Respondentene var ganske delt i sin oppfatning på dette punktet. I påstanden om at generell bevæpning ville gjøre arbeidsdagen mer risikofylt, var 41 % enig og 25 % uenig, mens 34 % ikke hadde tatt noe standpunkt. I den «motsette» påstanden om at bevæpningen ville gjøre arbeidsdagen tryggere, var 32 % enige, 31 % uenige og 37 % var verken enig eller uenig. Det kan være nærliggende å tenke at hovedtyngden av de 41 % som var enig i at en permanent generell bevæpning ville gjøre polititjenesten mer risikofylt, også var blant de som var uenige i at en generell bevæpning vil gjøre arbeidsdagen tryggere, og vice versa. Er dette riktig, vil det være berettiget å legge til grunn

at PFs medlemmer i 2011 var delt i omtrent tre like store grupper når det gjaldt synet på om generell bevæpning ville gjøre tjenesten tryggere eller ikke. Men som drøftelsen nedenfor i tilknytning til intervjuundersøkelsen viser, kan synet på bevæpning og trygghet også henge sammen med hvilken type tjenesteoppdrag man hadde i tankene når man tok standpunkt til påstandene om trygghet og risiko. Det er således fullt mulig for samme person å svare bekreftende på at en generell bevæpning vil gjøre arbeidsdagen både mer risikofylt og tryggere.

I vår intervjuundersøkelse kom informantene inn på spørsmålet om risiko og trygghet særlig i tilknytning til følgende to spørsmål:

- Når vi snakker om risiko knyttet til politiets tjenesteutøvelse, hva tenker du på?
- Hadde bevæpning noen betydning for hvordan du oppfattet risikoen i de oppdragene du ble tildelt/observerte?

Informantene kom også inn på problematikken i tilknytning til hvordan tjenestepersonene opptrådte ift. publikum, særlig i større og tette folkemengder og ved håndtering av «fylla på byen».

Det generelle inntrykket av informantenes svar, var at den generelle bevæpning ga dem en følelse av økt trygghet knyttet til to typesituasjoner: Den ene er de meget sjeldne situasjonene, som ingen av informantene hadde erfaring med i bevæpningsperioden, hvor tredjeperson eller tjenestepersonene selv uten forvarsel utsettes for livstruende voldsanvendelse. Den andre typesituasjonen var mer vanlig – når tjenestepersonene rykker ut på oppdrag hvor hendelsen og/eller de involverte personer indikerer at man kan ende opp med en akutt voldelig situasjon. Standardeksemplet var husbråk i 6. etg hvor tjenestepersonene plutselig står overfor en person med skytevåpen eller kniv. En innsatsleders svar på om bevæpningen påvirket hvordan han vurderte risikoen i slike oppdrag, kan tjene som illustrasjon:

Altså det som jeg tenker når jeg har sittet og tenkt tilbake på den tiden der... Jeg tenker litt på de her tvilstilfellene der vi på en måte hadde hatt en diskusjon med operasjonsleder, kanskje hvor en person var «flagget» som et farlig navn ikke sant, eller at det var brukt en spade i voldsutøvelsen, eller et balltre i voldsutøvelsen, så hadde du kanskje gått inn i en diskusjon med operasjonsleder, skal vi

bevæpne oss eller skal vi ikke bevæpne oss? Men når du hadde det på hofta di, og nå er jeg bare ærlig, kanskje feil i forhold til våpeninstruks og sånn, men da ble det liksom sånn at; ja, greit, hvis det skulle bli så gærent at han faktisk kom springende etter oss med det der balltreet der og begynner å slå ned makkeren min og holder på å knuse hodet på han, så javel, så er jeg klar. Så ikke sant, den risikoen der, den oppfatningen der gjorde det nok noe med.

På den annen side kom det ganske klart frem i intervjuene at den midlertidige generelle bevæpningen representerte en ekstra risikofaktor i dagligdagse tjenesteoppdrag som nok kunne lede til politiet måtte ty til maktanvendelse, men hvor det var helt uaktuelt å gjøre bruk av skytevåpen. Det var først og fremst muligheten for å bli fratatt skytevåpenet i en slik situasjon som representerte den økte risikoen. Usikkerheten knyttet til om man i slike situasjoner ville være i stand til å beskytte våpenet, var det sentrale. Viktigheten av å ha kontakt med makker slik at man kunne hjelpe eller få hjelp fra vedkommende, ble også fremhevet. Det samme fremkommer også i Lades masteravhandling (2016, s. 85-86):

Nettopp dette med å kjøre patrulje alene ble tatt opp av mange av informantene. De fremhevet at det å kjøre patrulje alene etter den midlertidige bevæpningen var innført, var nokså betenkelig med tanke på sikkerheten rundt våpenet. Hovedargumentet som ble brukt var at du er mer sårbar når du er alene. Det er vanskeligere å forsvare seg mot et eventuelt angrep, og større risiko for å bli satt ut av spill og fratatt våpenet. Mange av informantene ga derfor helt klart uttrykk for at de ikke ville kjøre enmannsbetjente patruljer så lenge de var bevæpnet.

I min feltperiode var jeg likevel med på to vaktsett hvor tjenestepersoner kjørte alene. Det ene vaktsettet var jeg med en leder som kjørte alene fordi det ikke gikk opp med tomannsbetjente patruljer på vaktlaget. Det andre settet kjørte tjenestepersonene alene fra hvert sitt tjenestested til en trafikkulykke for deretter å gå sammen i en patruljebil etter oppdraget var utført. Imidlertid ga betjentene i begge tilfeller uttrykk for at dette var «unntak fra regelen» og at de var ekstra forsiktige med dette på grunn av bevæpningen. Dersom de skulle reist til en type oppdrag hvor de oppfattet en risiko for at de kunne møte vanskelige personer, ville de avtalt et møtested og kjørt sammen frem til stedet.

En kan innvende at det i normalsituasjonen, uten bevæpning, også finnes motforestillinger mot å kjøre enmannsbetjente patruljer. Det er sikkert ulik praksis mellom politidistriktene og det kan være både praktiske og tjenstlige hensyn som ligger til grunn for å velge å kjøre patrulje alene. Praksisen har vært omstridt, og særlig i overgangen fra beredskapstjeneste og hjemmevakt til døgnkontinuerlig tjeneste, har det å være bemannet med to eller flere i en patrulje

vært fremholdt som en positiv effekt med tanke på politibetjentenes sikkerhet. Imidlertid var det en helt tydelig holdning som kom til kjenne gjennom intervjuene og feltsamtalene i min studie, og det var at informantenes bekymring rundt å kjøre patrulje alene ble vesentlig forsterket på grunn av den midlertidige bevæpningen. Mitt materiale viser dermed tydelig at informantene hadde flere motforestillinger mot å kjøre enmannsbetjent patrulje som bevæpnet enn som ubevæpnet. Likevel kunne det være vurderinger og praktiske hensyn som tilsa at man valgte dette, dog ikke uten betenkeligheter.

Det må således kunne konkluderes med at på samme måte som tjenestepersonene i 2011 så en generell bevæpning som både en trygghetsskapende faktor og en faktor som kan skape økt risiko, var erfaringene fra den midlertidige bevæpningsperioden tilsvarende: Bevæpning gir økt trygghet ift. akutt livstruende vold som nesten aldri skjer, og i de mer vanlige uoversiktlige situasjonene som kan få en voldelig utvikling. I forhold til de ordinære ordensoppdragene som skjer hele tiden, synes derimot den generelle bevæpning å ha representert en ekstra risikofaktor.

5.3.3 Forholdet til publikum

Spørsmålet om og eventuelt hvordan en generell bevæpning påvirker forholdet mellom politi og publikum, er omhandlet i alle de tre datasettene.

I PFs spørreundersøkelse var det fire påstander av relevans for dette temaet som respondentene skulle ta stilling til:

- Permanent bevæpning vil gjøre publikum mer engstelig for politiet.
- Permanent bevæpning vil øke publikums trygghetsfølelse.
- Permanent bevæpning vil virke konfliktskapende i kontakten med publikum.
- Permanent bevæpning vil gjøre det vanskeligere for politiet å løse oppdrag på lavere nivå med minst mulig makt.

I de tre første påstandene var 25-28 % av respondentene enige, 36-40 % var uenige, og 35 % var verken enige eller uenige. I den siste påstanden om grad av maktanvendelse, var 36 % enige, 43 % uenige, og 21 % var verken enige eller uenige.

Det siste undertemaet ble også berørt i politidistriktenes rapportering til POD. Et av spørsmålene var «Påvirker bevæpningen den ordinære polititjeneste, herunder situasjoner som krever bruk av makt, men ikke våpenmakt?» Ingen av de 25 politidistrikter og særorganer som svarte, rapporterte om at bevæpningen hadde ledet til en eskalering av maktanvendelsen. Det som ble rapportert var at bevæpningen krevde større årvåkenhet ved fysisk inn gripen, og et tilfelle av at man hadde vært mer tilbakeholden med å foreta forebyggende patruljerende tjeneste til fots i områder med mye (og beruset) publikum. I vår intervjuundersøkelse ble informantene bl.a. stilt følgende to spørsmål:

- Påvirket bevæpning hvordan du nærmet deg publikum?
- Har det vært situasjoner som beskrevet som innsatspersonellet har unngått?

Begge spørsmålene ble nærmest unisont besvart benektende – både fra innsatspersonellet, innsatslederne og operasjonslederne (jf. pkt.3.3.). Fellesnevneren var at bevæpningen ikke hadde gjort noen forskjell på hvordan de tok kontakt med publikum, og tjenestepersonene hadde heller ikke merket noen forskjell på hvordan publikum tok kontakt med dem. I store eller tette folkemengder var de mer årvåke når det gjaldt å passe på våpenet, og i samsvar med de retningslinjer som ble gitt av POD i skriv av 23. november 2014 (jf. pkt.1.2.), ble det ved noen oppdrag tatt opp om tjenestepersonene skulle avvæpne seg.

Våre informanter ble ikke direkte spurt om det å være generelt bevæpnet hadde gjort det vanskeligere å løse oppdrag med minst mulig makt. Men på spørsmål om den generelle bevæpning påvirket den taktiske oppdragsløsning av potensielt skarpe oppdrag, var det flere som kom inn på at selv om de var bevæpnet, så ble all maktanvendelse utført i samsvar med minstemiddelprinsippet og trinnvis eskalering i samsvar med maktmiddelpyramiden samt utarbeidede taktiske retningslinjer.

5.3.4 Oppsummering

Alle de tre datasettene målte på ulike måter politiets egen oppfatning. Med betydelig reservasjon for den usikkerhet som følger av at både utvalg og

metode er forskjellige, mener vi det er grunnlag for å trekke følgende konklusjoner:

- Behovet for mer og bedre opplæring som kom til uttrykk i spørreundersøkelsen i 2011 da bevæpning bare var en mulighet, ble i vesentlig mindre grad aksentuert da generell bevæpning ble en realitet, og senere en erfaring.
- Den negative innvirkning som vel ¼ av PFs medlemmer antok at en generell bevæpning ville ha på forholdet til og kontakten med publikum, fant vi ikke eksempler på blant de informantene vi intervjuet.
- Der det synes å være størst sammenfall mellom oppfatningene i 2011 og oppfatningene fem år senere i 2016 etter at den midlertidige bevæpningen var avsluttet, er at det å være generelt bevæpnet både er en trygghetsskapende og risikoskapende faktor. Våre informanter var tydeligst på at bevæpningen var en trygghetsskapende faktor i akutte voldelige typesituasjoner som nesten aldri skjer, og i potensielt farlige, men uavklarte typesituasjoner som de til tider må rykke ut til. Det at skytevåpenet også ble opplevd som en ekstra risikofaktor kom derimot mer indirekte til uttrykk – gjennom det informantene sa om at bevæpningen krevde større årvåkenhet i tette eller store folkemengder, behovet for å ha kontakt med makker og økt motstand mot å kjøre eller gå patrulje alene. Det var imidlertid få eller ingen som beskrev dette slik at det kunne forstås som den midlertidige generelle bevæpning hadde gjort «arbeidsdagen mer risikofyllt for politifolk».

6 Konklusjon

Vi konkluderer med å summere de svarene vi fant på mandatets fire hovedspørsmål:

- Hvilken betydning kan bevæpningen ha hatt for politiets møte med publikum?
 - Hvilken betydning kan ordningen med midlertidig bevæpning ha hatt for tjenestepersonenes risikovurderinger, risikokommunikasjonen (mellom operasjonssentralen og innsatspersonell og mellom innsatspersonellet, herunder også innsatsleder) og risikooppfatning?
 - Deler av dette spørsmålet er i mindre grad besvart fordi informantene syntes å ha et uavklart forhold til risikobegrepet.
 - Spørsmålet om risikokommunikasjonen er tilfredsstillende besvart. Det var en overveiende oppfatning at bevæpningen ikke påvirket risikokommunikasjonen i negativ retning.
- Hvilken betydning har bevæpningen hatt for politiets taktiske oppdragsløsning, herunder planlegging, ledelse, ressursuttak, kompetanse, bruk av verneutstyr?
 - Taktiske oppdragsløsninger ble i liten eller ingen grad påvirket av bevæpningen, i følge våre informanter.
 - Det var et gjennomgående trekk at informantene fremhevet at kravet om forholdsmessig og trinnvis maktmiddeløking i samsvar med maktpyramiden, var det samme selv om de var bevæpnet.
 - Informantene mente at planlegging og ledelse av «skarpe oppdrag» ikke ble påvirket negativt av bevæpningen. Flere fremholdt derimot at forberedelsene til oppdragene ble bedre da de var generelt bevæpnet fordi de da ikke brukte tid på å argumentere for bevæpningsordre og klargjøring av våpen.

- Informantene følte at de hadde tilstrekkelig kompetanse til å være generelt bevæpnet.
- Den generelle bevæpningen påvirket ikke deres bruk av verneutstyr.
- Hva var omfanget av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndtering (som vådeskudd, forsøk på å bli fratatt ladd våpen og eventuelle andre risikosituasjoner) under tiden med midlertidig bevæpning? Det skal også undersøkes under hvilke omstendigheter de uønskede hendelsene skjedde.
 - Analysen av de innrapporterte hendelsene viser at det var flere vådeskudd og forsøk på å frata politiet våpen i perioden med midlertidig bevæpning enn etter.
 - I den siste femmånedersperioden med generell bevæpning ble det rapportert 16 vådeskudd utenfor nedspenningskasse og 10 forsøk på å frata tjenestepersonene våpen. Tilvarende tall i femmånedersperioden etter bevæpningen var henholdsvis 3 og 0.
 - Dette er som forventet når så mange polititjenestepersoner til daglig har vært bevæpnet med ladd våpen.
 - Typiske vådeskuddsituasjoner var øvelse på avtrekk, vedlikehold, tømming og funksjonstesting av hylster.

I denne rapporten har vi også påpekt en del problemstillinger som ikke var omfattet av mandatet og som vår evaluering ikke har kunnet gi noen svar på. I arbeidet med utvikle kunnskapsgrunnlaget for debatten om permanent bevæpning, bør videre forskning i det minste søke å finne svar på følgende:

- Hvordan opplevde publikum bevæpningen?
- Samsvarer det tjenestepersonene sier at de gjør med det de faktiske gjør?
- Vil eventuelle positive erfaringer med bevæpning være varige?
- Stammer den store enigheten om bevæpningsspørsmålet innad i politiet fra «erfaringer eller fortellinger»?

7 Litteratur

- Auglend, R., Mæland, H. J. & Røsandhaug, K. (2004). *Politirett: Ragnar Auglend, Henry John Mæland, Knut Røsandhaug*: Gyldendal Akademisk.
- Austad, K. (1978). *Våpeninstruks for politiet*. Kompendium, PHS.
- Bratberg, Ø. (2014). *Tekstanalyse for samfunnsvitere*: Cappelen Damm Akademisk.
- Bukve, O. (2016). *Forstå, Forklare, Forandre. Om design av samfunnsvitenskaplege forskningsprosjekt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Helsedirektoratet & Politidirektoratet. (2015). *Nasjonal prosedyre, Nødetatenes samvirke ved pågående livstruende vold (PLIVO)*. Tønsberg, DFS.
- Felson, M. & Clarke, R. V. (1998). Opportunity makes the thief. *Police research series, paper, 98*.
- Finstad, L. (2011). *Politi og bevæpning. Hvordan kan nyere forskning informere diskusjonen om norsk politi bør bli permanent bevæpnet?*. Rapport til Bevæpningsutvalget: IKRS Universitetet i Oslo.
- Fredriksen, S. & Spurkland, K. (2014). *Ordensjuss*. Oslo: Gyldendal juridisk.
- Gjørsv, A. B. (2012). *NOU: Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. (NOU 2012:14). SMK, Oslo: Statens forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforl.
- Halvorsen, A. (2013). *Forskningsbaserte evalueringer og andre evalueringer*. I A. Halvorsen, E. L. Madsen, & N. Jentoft (Red.), *Evaluering. Tradisjoner, praksis, mangfold*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Haugland, J. E. (2015). *Hva kan forklare veksten i bevæpningsordrer i politiet?* [Master]. Oslo: Politihøgskolen.
- Hellesø-Knutsen, K. (2013). *Jakten på risiko: Vurderinger, følelser og valg hos patruljerende politi*: Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Stavanger.
- Helstad, C. H. & Ingjer, S. M. (2016). *Bevæpning av politiet. For sikkerhets skyld?*, IKRS, Universitetet i Oslo).

- Ihlen, B.-M. & Ihlen, H. (2011). *På seg selv kjenner man ingen andre : om kommunikasjon og teambygging* (2. utg. utg.). Oslo: Cappelen Damm.
- Justisdepartementet. (2013). *Terrorberedskap : oppfølging av NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen* (Bind 21(2012-2013)). Oslo: Departementenes service-senter.
- Knutsson, J. (2005). *Politiets bruk av skytevåpen i Norden*. Oslo: Politihøgskolen.
- Knutsson, J. & Kuhns, J. B. (2010). *Police use of force : a global perspective*. Santa Barbara, Calif: Praeger.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2010). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lade, H. P. (2016). Med våpen på hofta - En kvalitativ studie av politibetjentes håndtering av publikum under den midertidige bevæpningen. Oslo; Politihøgskolen
- Loewenstein, G. F., Weber, E. U., Hsee, C. K. & Welch, N. (2001). Risk as feelings. *Psychological bulletin*, 127(2), 267.
- Myhrer, T. G. (2005). *Som siste utvei : rettslige rammer for politiets bruk av skytevåpen*. Oslo: Universitetsforl.
- Nielsen, B. S. & Nielsen, K. A. (2010). Aksjonsforskning. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative metoder: Emperi og teoriutvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Postholm, M. B. (2005). *Kvalitativ metode. En innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Reenaas, S. I. (2014). «Bevæpningsordre gitt!» Samfunnsikkerhet, Universitetet i Stavanger). Stavanger.
- Sandham, D. & Todnem, M. (2016). Midlertidig bevæpnet: University of Stavanger, Norway.
- Shearing, C. & Ericson, R. (2005). 20. Culture as figurative action. I T. Newburn (Red.), *Policing: Key Readings* (s. 315-337). Devon: Willan Publishing.
- Strype, J. & Knutsson, J. (2002). *Politiets bruk av skytevåpen* (Bind 2002:1). Oslo: Politihøgskolen.
- Sverdrup, S. (2014). *Evaluering : tilnærminger, modeller og eksempler*. Oslo: Gyldendal akademisk.

- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforl.
- Van Hulst, M. (2013). Storytelling At The Police Station The Canteen Culture Revisited. *British journal of criminology*, azt014.
- Willis, P. (1990). *Common Culture. Symbolic work at play in the everyday cultures of the young*. Buckingham: Open University Press.

Vedlegg

1. Mandat fra Politidirektoratet(POD).
2. Fullstendig intervjuguide.
3. «Brev» til politidistriktene om utvalget.



POLITIET

Mandat

Evaluering av midlertidig bevæpning

Dokument versjon 1.0
Politihøgskolen\ Politidirektoratet 18.7.2016

3 Metode for datainnsamling

Det legges til grunn at arbeidsgruppen bruker de datainnsamlingsmetodene som er best egnet til å besvare evalueringskriteriene/-spørsmålene. Valg av tilnærming/metode og kvalitetssikring følger av kontrakt mellom partene.

4 Avgrensninger

Inngår i prosjektbeskrivelsen. Eventuelle endringer følger av kontrakt mellom partene.

5 Rammebetingelser for analysen

5.1 Tidsramme

Evalueringen skal ferdigstilles innen 1.februar, 2017.

5.2 Finansiering/utgifter

Det legges til grunn at PHS stiller med egne ressurser til arbeidet. I tillegg stilles PHS til rådighet en finansiering på 0,4 mill. kroner (inkl. mva.).

5.3 Ansvar, organisering og rapportering

PHS skal lede arbeidet med evalueringen. Det forutsettes at arbeidsgruppen har kompetanse og erfaring som gjør dem i stand til å levere innhold av meget høy kvalitet.

Styringsgruppe

Arbeidsgruppen skal løpende rapportere til:


- Jørn Olav Schjelderup, POD
- Kristin Hellesø-Knutsen, POD
- Haavard Reksten, PHS
- Espen Frøyland, POD

Basert på mandatet utarbeides en prosjektbeskrivelse. Styringsgruppen skal følge prosjektets fremgang i henhold til prosjektbeskrivelsen og gjeldende kontrakt for prosjektet.

Arbeidsgruppen skal konsultere med relevante ressurspersoner og -miljø ved behov.

Det legges til grunn at rapporten er offentlig.

6 Godkjenning

Oppdragsgiver	 (dato/underskrift) 18.7.2016
Oppdragsansvarlig	 (dato underskrift)

Intervjuguide

1. Hvilken betydning har bevæpningen hatt for politiets møte med publikum?

- A. Hvordan har innsatspersonellet tilnærmet seg publikum?
- B. Hvordan har innsatspersonellet opptrådd i store folkemengder?
- C. Har det vært situasjoner innsatspersonellet har unngått?
- D. sett mot bakgrunn av deres holdning til bevæpning.

Spørsmål til IP

1. Påvirket bevæpning hvordan du nærmet deg publikum?
(forebyggende oppgaver, kjøre ordinære patruljer; ungdom på alenehjemmefest)
2. Hvordan har du opptrådd i store folkemengder?
(russetreff, festivaler, politiske markeringer)
 - 2.1 I hvilken grad har utstyret (pistolhylster) påvirket
 - 2.2 I hvilken grad har skudd i kammeret påvirket i situasjonen?
3. Har det vært situasjoner som beskrevet innsatspersonellet har unngått?
4. Påvirket midlertidig bevæpning trygghetsfølelsen i nevnte situasjoner?
(eventuelt forsterket, endret deres holdning til bevæpning?)

Spørsmål til IL

1. Påvirket bevæpning hvordan du nærmet deg publikum?
(forebyggende oppgaver, kjøre ordinære patruljer; ungdom på alenehjemmefest)
2. Hvordan har du ledet innsatspersonellet i store folkemengder?
(russetreff, festivaler, politiske markeringer)
3. Har det vært situasjoner innsatspersonellet har unngått?
4. Har bevæpningen påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse i noen retning?
(eventuelt forsterket, endret deres holdning til bevæpning?)

Spørsmål til OL

1. Påvirket den midlertidige bevæpning hvordan du styrte\ kommuniserte oppdrag mot ordinære situasjoner\ publikum?
(forebyggende oppgaver, kjøre ordinære patruljer; ungdom på alenehjemmefest)
2. Hvordan har innsatspersonellet opptrådd i store folkemengder?
(russetreff, festivaler, politiske markeringer)
3. Har det vært situasjoner hvor du har vurdert å benytte innsatspersonellet annerledes eller å unngå?
4. Har bevæpningen påvirket tjenestepersonenes trygghetsfølelse i noen retning?
(eventuelt forsterket, endret deres holdning til bevæpning?)

2. Hvilken betydning har den midlertidige bevæpningen hatt for tjenestepersonenes:

- A. Risikovurderinger
- B. Risikokommunikasjon
(Både mellom OS og IP og IP' ene imellom, herunder med IL)
- C. Risikooppfatning

Spørsmål til IP

A. Risiko:

1. Når det snakkes om risiko knyttet til politiets tjenesteutøvelse hva tenker du på? Hva legger du i ordet?
2. Hadde bevæpningen noen betydning for hvordan du oppfattet risikoen i de oppdragene du ble tildelt/observerte?

B. Risikokommunikasjon:

3. Hadde bevæpningen noen betydning for hvordan du i risikosituasjoner kommuniserte med OS for å skaffe ytterligere informasjon?
4. Hadde det noen innvirkning på hvordan du kommuniserte med makker og evt. IL?

C. Risikovurdering:

5. Hadde bevæpningen noen betydning for risikovurderingen din?
6. Hvordan foretar du en risikovurdering?
7. Påvirket bevæpning hvordan du vurderte handleplikten? (ventet du på forsterkning eller gikk rett i oppdraget)

Spørsmål til IL

A. Risiko:

1. Når det snakkes om risiko knyttet til politiets tjenesteutøvelse hva tenker du på? Hva legger du i ordet?
2. Hadde bevæpningen noen betydning for hvordan du oppfattet risikoen i de oppdragene som du ledet/observerte?

B. Risikokommunikasjon:

3. Hadde bevæpningen noen betydning for hvordan du i risikosituasjoner kommuniserte med OS for å skaffe ytterligere informasjon?
4. Hadde det noen innvirkning på hvordan du kommuniserte med OL og IP?

C. Risikovurdering:

5. Hadde bevæpningen noen betydning for risikovurderingen din?
6. Hvordan foretar du en risikovurdering?

Spørsmål til OL**A. Risiko:**

1. Når det snakkes om risiko knyttet til politiets tjenesteutøvelse hva tenker du på? Hva legger du i ordet?
2. Hadde bevæpningen noen betydning for hvordan du oppfattet risikoen i de oppdragene som du ledet?

B. Risikokommunikasjon:

3. Hadde det noen innvirkning på hvordan du kommuniserte med IL og IP? (Abdiserte OL)?
4. Hadde bevæpningen noen betydning for din mulighet i risikosituasjoner til å kommunisere med IL, IP for å gi/motta ytterligere info om en situasjon?

C. Risikovurdering:

5. Hadde bevæpningen noen betydning for risikovurderingen din?
6. Hvordan foretar du en risikovurdering?

3. Hvilken betydning har den midlertidige bevæpningen hatt for politiets taktiske oppdragsløsning?

- A. Spørsmål om planlegging og ledelse
- B. Ressursuttak og kompetanse
(spesialister og antall personer)
- C. Bruk av verneutstyr
- D. Kunnskap og ferdigheter

Spørsmål til IP

A. Planlegging og ledelse:

1. Påvirket bevæpning hvordan potensielt skarpe oppdrag ble planlagt og ledet? I tilfelle på hvilken måte?
2. Når perioden med midlertidig bevæpning kom hadde du behov for en repetisjon av «pistolkurset» eller annet fra re-godkjenning av skyting?
3. Forelå det noen instruks om opp- og nedspenning av våpen da perioden startet?
4. (Før og etter midlertidig bevæpning. Forskjell i bruk av tid til planlegging fra når man er bevæpnet, til når man må be om beslutning av bevæpning?)
Hvordan brukte du tiden under midlertidig bevæpning annerledes når det gjaldt planlegging? Planlegging med makker, eventuelt om alternative løsninger, og om hvilke scenarier man forventet å møte.

B. Ressursuttak og kompetanse:

5. Påvirket den midlertidige bevæpningen hvilken grad tjenestepersoner med spesialkompetanse ble benyttet til løsning av potensielt skarpe oppdrag, eventuelt hvor store mannskapsressurser som ble benyttet?
(Enten som ble utkommandert eller som kom frem i tide for å bistå)

C. Bruk av verneutstyr:

6. Påvirket bevæpning din bruk av verneutstyr som tungvest, hjelm og skjold?

D. Kunnskaper og ferdigheter

7. Var politiet rustet for en periode med midlertidig bevæpning?
8. Kom det foringer fra ledelsen om endringer i «tjenesteutøvelse» ved inngangen til den midlertidige bevæpningsperioden?
9. Har den midlertidige bevæpningen påvirket ditt syn på bevæpning?
I tilfelle i hvilken retning?

Spørsmål til IL**A. Planlegging og ledelse:**

1. Påvirket bevæpning hvordan potensielt skarpe oppdrag ble planlagt og ledet?
I tilfelle på hvilken måte?

B. Ressursuttak og kompetanse:

2. Påvirket den midlertidige bevæpningen hvilken grad tjenestepersoner med spesialkompetanse ble benyttet til løsning av potensielt skarpe oppdrag, eventuelt hvor store mannskapsressurser som ble benyttet?
(Enten som ble utkommandert eller som kom frem i tide for å bistå)

C. Bruk av verneutstyr:

3. Påvirket bevæpning din bruk av verneutstyr som tungvest, hjelm og skjold?

D. Kunnskaper og ferdigheter

4. Var politiet rustet for en periode med midlertidig bevæpning?
5. Kom det føringer fra ledelsen om endringer i «tjenesteutøvelse» ved inngangen til den midlertidige bevæpningsperioden?
6. Har den midlertidige bevæpningen påvirket ditt syn på bevæpning?
I tilfelle i hvilken retning?

Spørsmål til OL

1. Kan du fortelle kort om organisasjonen der du befinner deg?
(Er det divisjoner eller vaktlag? Følger OL, IL og vaktlag samme turnus?)

A. Planlegging og ledelse:

2. Påvirket bevæpning hvordan potensielt skarpe oppdrag ble planlagt og ledet?
I tilfelle på hvilken måte?

3. Satte man sammen patruljene annerledes i denne perioden?
(spredde eller spisset man kompetansen, IP3 mannskaper)

B. Ressursuttak og kompetanse:

4. Påvirket den midlertidige bevæpningen hvilken grad tjenestepersoner med spesialkompetanse ble benyttet til løsning av potensielt skarpe oppdrag, eventuelt hvor store mannskapsressurser som ble benyttet?
(Enten som ble utkommandert eller som kom frem i tide for å bistå)

C. Bruk av verneutstyr:

5. Påvirket bevæpning din bruk av verneutstyr som tungvest, hjelm og skjold?

D. Kunnskaper og ferdigheter

6. Var politiet rustet for en periode med midlertidig bevæpning?
7. Kom det føringer fra ledelsen om endringer i «tjenesteutøvelse» ved inngangen til den midlertidige bevæpningsperioden?
8. Har den midlertidige bevæpningen påvirket ditt syn på bevæpning?
I tilfelle i hvilken retning?

4. Hva har vært omfanget av uønskede hendelser knyttet til våpenhåndteringen i tiden med midlertidig bevæpning

- A. Vådeskudd
 - 1. Omfang?
 - 2. Hvilke omstendigheter?
- B. Forsøk på å bli fratatt ladd våpen
 - 1. Omfang?
 - 2. Hvilke omstendigheter?
- C. Andre uønskede risikosituasjoner
 - 1. Art?
 - 2. Omfang?
 - 3. Hvilke omstendigheter?

Her spør vi også IP, IL, OL og eventuelt de som har jobbet med forebyggende.

«Brev» til politidistriktene om utvalget

Evaluering av midlertidig bevæpning av norsk politi

Innledning

I perioden fra slutten av november 2014 til begynnelsen av februar 2016 var politiets operative mannskaper bevæpnet med enhåndsskytevåpen i den daglige tjenesten. Beslutningen var basert på trusselvurderinger som gikk ut på at bl.a. politiet var et mulig mål for terrorangrep. I januar 2016 ble det besluttet at politiet senest fra 3. februar skulle gå tilbake til normalsituasjonen med et ubevæpnet politi, men med framskutt lagring av skytevåpen i patruljer som styres av, og rapporterer til, politiets operasjonssentral. I styringsdialogen våren 2016 ba Justis- og beredskapsdepartementet (JD) Politidirektoratet (POD) legge til rette for evaluering av midlertidig bevæpning. I møte mellom Politidirektoratet og Politihøgskolen i april 2016 ble det besluttet å evaluere noen erfaringer som politiet har gjort i perioden med midlertidig bevæpningen.

Utvalg

I forbindelse med denne evalueringen ønsker representanter for Politihøgskolen å gjennomføre noen kvalitative dybdeintervjuer i NN politidistrikt.

Vi ønsker å intervjuer to som tjenestegjorde som Operasjonsledere i perioden med midlertidig bevæpning, to tjenestepersoner som fungerte som Innsatsledere og to tjenestepensjonere som hadde ordinær uniformert operativ tjeneste. Vi ønsker også å intervjuer to tjenestepersoner som i samme periode hadde hovedoppgavene innenfor det forebyggende arbeidet. Dersom mulig ønsker vi å ha begge kjønn representert i utvalget.

Formål

Formålet med og mandatet til evalueringen ligger vedlagt denne meldingen. Det er særlig de tre første kulepunktene i mandatet som vil bli vektlagt i intervjuene.

Deltakelse

En evaluering av denne typen bør hente ut empiri fra ulike politidistrikt. Intervjuet vil bli tatt opp som lydfil som transkriberes etterpå. Intervjuets lengde vil være på omtrent 60 minutter.

Hva skjer med informasjonen?

Alle opplysninger som måtte fremkomme under intervjuet, vil bli behandlet konfidensielt. Politidistriktet og informanter vil anonymiseres. Det vil ikke spørres etter personopplysninger, kjønn eller alder. All bruk av data fra intervjuet vil bli informert om og klarert på forhånd, og kilden vil ha anledning til å lese manus hvis det brukes sitater eller andre data spesifikt knyttet til intervjuet. Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger du har gitt, bli slettet.

Prosjekteier

Prosjektet vil gjennomføres ved forskningsavdelingen Politihøgskolen avdeling Oslo av forskerne Bjørn Barland, Tor-Geir Myhrer, Gunnar Thomassen. Til prosjektet har også Politihøgskolen knyttet til seg Julie Høivik som vitenskapelig assistent og vil delta i datainnsamlingen

Prosjektet skal etter planen avsluttes 31.01. 2017.

Datamaterialet vil oppbevares sikkert, og materialet inkludert lydfilene slettes etter siste rapporteringsdato

Dersom du har spørsmål til studien, ta kontakt med:

Bjørn Barland,	telf: 48 88 79 42, e-post: bjobar@phs.no
Tor-Geir Myhrer,	telf; 23 19 99 73 e-post Tor-Geir.Myhrer@phs.no
Gunnar Thomassen	telf; 23 19 98 77 e-post: guntho@phs.no



POLITIHØGSKOLEN

Politihøgskolen

Slemdalsveien 5

Postboks 5027, Majorstuen

0301 Oslo

Tlf: 23 19 99 00

www.phs.no