



STØTTEGRUPPEN
22. JULI

Oslo, 14. september 2012

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep,
0030 Oslo

Høring – NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli kommisjonen

Styret i Nasjonal Støttegruppe etter 22.juli-hendelsene legger med dette fram sitt syn på Rapport fra 22. juli kommisjonen. Høringsuttalelsen har korte merknader til noen av de viktigste kapitlene sett fra vår synsvinkel. I tillegg har vi et lengre avsnitt om temaet psykososial oppfølging, jf kapittel 9, et tema som i liten grad er behandlet i rapporten.

Innledning

Det er en svært omfattende og grundig rapport med et alvorlig budskap. Slik sett er det en påkjenning for oss som styre i Nasjonal Støttegruppe og som berørte å forholde seg til rapportens innhold. Den forteller om omfattende svikt på mange områder.

Hovedkonklusjonenes første punkter (side 15) forteller at mye gikk galt både før 22. juli og den 22. juli. Angrepet på Regjeringskvartalet kunne ha vært forhindret. Myndighetenes evne til å beskytte menneskene på Utøya sviktet. Gjerningsmannen kunne ha vært stanset tidligere 22/7. Flere sikrings- og beredskapstiltak for å vanskeliggjøre nye angrep og redusere skadevirkningene burde ha vært iverksatt 22/7.

Dersom en skal lære av det som skjedde 22. juli er det ikke nok å kommentere kommisjonens forslag slik de framgår av kapittel 19. det er nødvendig å gå gjennom de viktigste funnene fra kommisjonens side når det gjelder feil og mangler. Vi vil i mindre grad kommentere det som faktisk fungerte bra 22. juli. Ansvar for 22. juli har gerningsmannen alene.

Politiaksjonen i Oslo (kapittel 6)

Rapporten oppsummerer at det meste sviktet i Oslo når det gjaldt operativ ledelse og samordning i politiet. Politihelikopteret ble ikke forsøkt mobilisert. Operasjonsentralen ba ikke om hjelp fra nabolag. Sperre- og observasjonsposter ble ikke opprettet. Lokal redningssentral ble ikke mobilisert. Det ble ikke sendt ut fungerende riksalarm eller aktivert terrorplanverket. Vitneopplysninger om gerningsmannen ble ikke lest ut på sambandet før etter to timer. Vegtrafikksentralen ble ikke varslet.

Kommisjonen har i det hele funnet få spor av operative tiltak som hadde til formål å avverge eller forberede seg på eventuelle sekundæranslag. Slike tiltak kunne ha ført til at gerningsmannen og bilen han kjørte, kunne blitt oppdaget.

Etter hvert ble stab satt i Oslo, men kritisk styringsinformasjon nådde ikke fram til staben. For eksempel visste ikke staben før etter nærmere tre timer om vitnet som hadde observert gjerningsmannen. Kommisjonen er kritisk til måten staben etablerte seg på, med gradvis involvering og ingen klar overgang fra linjeledelse til stabsledelse. Kommisjonen trekker fram fraværet av et godt skriftlig informasjonsdelingssystem som særlig viktig. Politiet manglet et velfungerende loggføringssystem som muliggjorde rask og sikker deling av kritisk informasjon på operativt nivå.

Støttegruppens merknader

Mye fokus har vært på manglende funksjon ved Nordre Buskerud politidistrikt. Så viser det seg at også et stort politidistrikt som Oslo opplevde en gjennomgående svikt på punkt etter punkt. Alvoret i dette blir understreket av at gjerningsmannen kunne og burde vært stoppet før han tok seg ut til Utøya. Politiet vurderte aldri å varsle publikum om bilnummer. Det er også grunn til å minnes alt det som politiet selv har presentert av bortforklaringer i egne evalueringer det siste året. Hovedkonklusjonen fra politiet har vært at det meste fungerte så godt som en kunne forvente, selv om det er åpenbare læringspunkter. Av ansvar som særlig faller på Oslo politidistrikt bør i tillegg nevnes den manglende mobiliseringen av politihelikopteret.

Politiaksjonen Utøya (kapittel 7)

Oppsummert er Kommisjonens vurdering at mannskap fra Nordre Buskerud kunne vært på Utøya kl 1800 og beredskapstroppen kl 1805. Fra 1805 til 1830 ble det drept 27 ungdommer på øya. Gjerningsmannen ble først pågrepet kl 1834.

Kommisjonen peker på en rekke faktorer som forklarer hvorfor så mye gikk galt i aksjonen mot Utøya. Politiet hadde ingen oppmerksomhet mot arrangementet på Utøya. Politiet ba aldri mannskap på båten Torbjørn om å gå inn til landsiden slik at politiet kunne bruke båten. De to første politimennene som kom til Utøya brygge landsiden kl 1752 gjorde ingen forsøk på å ta seg over til øya, selv om det raskt var båter tilgjengelig. De forholdt seg heller ikke til skyting pågår instruksjonen om øyeblikkelig aksjon for å berge liv. De gjorde også en svært liten innsats i å skaffe båter til beredskapstroppen, første båt ble sendt av gårde først kl 1815.

Kommunikasjonen mellom beredskapstroppen og Nordre Buskerud politidistrikt fungerte dårlig. Operasjonssentralen ved Nordre Buskerud var delvis handtert bare av en person. Oppmøtested ble ved en misforståelse flyttet til Storøya nesten 4 km fra Utøya. Båter var tilgjengelig ved Utvika camping, men beredskapstroppen kjørte videre til Storøya. Flere gjerningsmenn er ikke dokumentert som en situasjonsforståelse før etter at gjerningsmannen ble pågrepet. Overlasting av politibåten representerte alvorlige feil som dokumenterer sviktende vurderinger. Nordre Buskerud politidistrikt gav ungdommene på øya feilaktige meldinger om situasjonen. De fortalte at hjelp var på vei, inkl helikopter.

Støttegruppens merknader

I hovedsak dokumenterer rapporten de alvorlige feil som ble gjort av politiet ved Utøya. Det meste gikk galt for politiet og uten en stor innsats fra frivillige kunne det gått enda verre. Det er et stort tankekors at politiet hadde så dårlig lokalkjennskap til Utøya og Utvika camping. På dette punktet har Kommisjonen vært for lettvint i sine vurderinger. En har langt på vei akseptert at Nordre Buskerud politidistrikt ikke kjente til Utvika camping og ikke gjorde noe

for å organisere båttransport derfra i en tidlig fase. Det blir for snevert i forhold til den evne politiet bør ha til å kjenne lokalmiljøet å hevde at det isolert sett var en god plan å sette ut båt i Steinsfjorden, langt fra Utøya.

Det er grunn til å legge til at ansvaret for den sviktende politiaksjonen på Utøya må deles mellom flere politidistrikter. Både Asker og Bærum politidistrikt og Søndre Buskerud politidistrikt kunne ved koordinert varsling og egne initiativ gjort en bedre innsats.

Resultatet ble uansett fryktelig. Gitt at gjerningsmannen først kom seg ut på Utøya, så skulle han vært stoppet lenge før med en rimelig responstid fra politiets side. Dette er særlig alvorlig fordi gjerningsmannen hadde et lengre opphold i henrettelsene mellom ca kl 1740 og ca kl 1805.

Varsling, samhandling og mobilisering i politiet (kapittel 8)

Kommisjonens analyse viser at norsk politi ikke var tilstrekkelig forberedt på å håndtere en nasjonal beredskapssituasjon. En viktig årsak til dette var at politiet har valgt systemer med store svakheter, at det var mangelfull kunnskap om bruken av systemene, lavt øvingsnivå og sviktende etterlevelse av prosedyrene.

Et utprøvd system for felles og rask varsling av en hendelse i politietaten fantes ikke 22/7. Sju år etter at NOKAS-ranet avdekket behov for å få et bedre system enn telefaks hadde politiet innført et nytt e-postvarslingssystem, men aldri testet det eller ført tilsyn med det. Et test av systemet 9. juni 2011 viste alvorlige svakheter. Saken ble ikke fulgt opp før 22/7. POD og Kripos var klar over at tilstanden var kritikkverdig, men gjorde ikke noe med det.

Den første riksalarmer som ble sendt ut kl 1643 om gjerningsmannen fungerte ikke. Den første riksalarmer er registrert i loggen i kun to politidistrikter, begge først 23. juli. Systemets eier POD hadde viselig nok selv valgt å ikke ha en egen pc for å motta riksalarmer.

Riksalarm tre om to mulige terrorceller ble sendt ut kl 1850. Det var en dramatisk melding. Den ble kun fanget opp av tre politidistrikter og da først mellom kl 21 og 22. I følge kommisjonen må kvaliteten på varslingen i Politi-Norge 22/7 karakteriseres som slett. Årsaken til svikten var at systemet ikke var slått på eller ikke ble brukt aktivt og at operasjonssentralene ikke var tilstrekkelig operative.

Politiets eget planverk for terrorberedskap ble aldri iverksatt av POD. Planene ble sist revidert i januar 2011. Fungerende politidirektør Refvik tenkte ikke på eksplosjonen i Oslo som et terrorangrep. Politidirektør Mæland var ikke klar over at det eksisterte et slikt planverk. Spørsmålet om iverksetting av dette planverket er ikke omtalt i politiets egnevaluering.

Det var store mangler i PODs stab. Mange hadde ikke deltatt i øvelser. Personell-lister for etablering av stab var ikke oppdatert. Flere hadde ikke kunnskap om eller nødvendige passord til å logge seg inn på politiets datasystemer. Likevel skriver POD i sin egnevaluering: ” Alt i alt ser det ut til at at staben i POD i hovedsak løste sine oppgaver på en tilfredsstillende måte”.

POD besluttet å iverksette skjerpet grensekontroll cirka to timer etter eksplosjonen. Kun Romerike politidistrikt mottok beskjeden. Da norsk politi iverksatte grensekontroll etter kl 20, hadde allerede svensk politi på eget initiativ igangsatt bredere og mer omfattende tiltak enn det norsk politi planla. Intet internasjonalt varsel ble sendt fra POD eller norsk politi.

POD tok ikke noe initiativ til selv å be om bistand fra Forsvaret, utover å rette en henvendelse om bruk av et redningshelikopter til transport av justisministeren. Utrykningspolitiet ble ikke mobilisert i tide til å være en ressurs i den første fasen av politiaksjonen.

Politiet har ingen datasystemer med oversikt over de til enhver tid tilgjengelige ressurser i politiet. Politiet har heller ingen oversikt over hvilke ressurser andre nødetater har tilgjengelig. Med dagens IT-systemer er ikke POD i stand til å oppfylle den rollen direktoratet er gitt med å sikre at nødvendige personell- og materiellressurser er disponible for politidistrikter i en krisesituasjon.

Det var de pårørendes nødansrop som fungerte som den reelle varslingen av Politi-Norge om terrorangrepet på Utøya. Dette skjedde raskere enn det politiets egne varslinger ville ha ført til.

Kommisjonens konklusjon er at omfanget av svakheter og feil som er avdekket er så omfattende at det samlet utgjør en foruroligende indikasjon på ledelsens manglende oppmerksomhet om utviklingen av Politi-Norge på beredkapsområdet, ledelsens manglende evne og vilje til raskt å korrigere feil og ikke minst sørge for at det investeres tilstrekkelig i robuste systemer for å kunne løse politiets primære oppgaver.

Støttegruppas merknader

Dette kapitlet inneholder en oppriktig og skremmende gjennomgang av tilstanden i norsk politi på beredkapsområdet. Kjennetegn som varsling som ikke fungerer, manglende trening, manglende systemer og oversikt går igjen. Konklusjonen er et ikke fungerende politi på beredkapsområdet. Dette er et ansvar både for politiet selv og for de politikere som har og har hatt som oppgave å styre norsk politi. Det trengs en liten revolusjon i norsk politi dersom en skal bli i stand til å løse sin primære oppgave, - å beskytte norske borgere mot vold. Det haster for politiet å ta nødvendige grep for å gjenopprette tilliten i befolkningen.

Helse og redning (kapittel 9)

Tema: Psykososial oppfølging

22.juli-kommisjonen sier i innledningen av sin rapport: «Vi mener vi har valgt de viktigste områdene: arbeidet med å avdekke og beskytte, arbeidet med å bekjempe trusselen og endelig å håndtere angrepene og deres konsekvenser.» (side 13)

Kommisjonen ble også bedt om å se på samfunnets og myndighetens evne til å «...redusere konsekvensene av angrep» (side 38)

Støttegruppen 22. juli mener at vurdering av den psykososiale oppfølgingen av rammede og deres pårørende i høyeste grad faller inn under konsekvenser av angrepene, og vil derfor komme med kommentarer til kommisjonens rapport på dette området.

Mens akutfasen er godt kartlagt og beskrevet i rapporten (s. 185), er det et stort savn for oss rammede at kommisjonen ikke har sett nærmere på den psykososiale oppfølgingen som har, eller skulle vært gjort av kommunene i forhold til den enkelte rammede og familiene i det året som har gått.

Vi ser at kommisjonen har valgt å se bort fra dette temaet av «kapasitetshensyn» (s 15), og beklager dette sterkt, da det etter vår mening er av stor betydning for samfunnet og den

enkelte at ettervirkninger forebygges og alvorlige konsekvenser forhindres. Dette både i form av personlig belastning og fremtidig belastning for samfunnet, så som skole, utdanning, arbeidsliv, NAV, psykisk helsevern, osv.

Informasjon som vi har mottatt fra rammede på kommunalt plan tyder på at ikke alt har vært som det skulle, og dette har ikke alltid nådd fram til de sentrale og ansvarlige myndighetene. Vi har utallige eksempler både på enkeltpersoner og familier som ikke har fått den hjelpen de trenger. Det har også vært vanskelig å vite om den hjelpen mange har mottatt har vært tilstrekkelig i et langsiktig perspektiv da det er stor variasjon i hvilke faggrupper som har vært knyttet til oppfølginga og ulik gjennomføring av denne. I mange kommuner har det vært uvillighet til å ta hensyn til ønsker fra de berørte i forhold til oppfølging, noe som burde vært en selvfølge så lenge dette var gjennomførbart av økonomiske og ressursmessige hensyn. Brukermedvirkning er en rettighet i helselovgivninga, og burde vært en selvfølge i denne forbindelse.

Vi mener at det er av vital betydning at lærdom trekkes raskt på dette området, både av det som har fungert godt, og av det som ennå ikke fungerer, slik at misforståelser og dårlig kommunikasjon kan unngås. Vi er fremdeles i en fase hvor mye viktig oppfølging skjer og kan skje, og vi vil derfor komme med våre anbefalinger til kommisjonen og myndigheter.

Som kommisjonen ganske riktig sier, kom Helsedirektoratet tidlig på banen med retningslinjer og anbefalinger. Disse både i form av nasjonalt seminar for helsepersonell tidlig i september 2012 og skriftlige anbefalinger til alle landets fylkesmenn. Dette var meget positivt.

Ansvaret for psykososial oppfølging ble plassert hos fylkesmannsembetene, som igjen skulle veilede og følge opp kommunene i sitt praktiske arbeid med de rammede og pårørende. Det har vist seg å være stor variasjon mellom fylker da disse har tatt dette ansvaret på ulike måter.

Proaktiv oppfølging

En veldig klar oppfordring fra Helsedirektoratet var rådet *proaktiv oppfølging og tilpasning til den enkeltes behov*, og dette ble gjentatt i alle fora. Viktigheten av denne typen aktiv oppfølging er også nevnt i rapporten (s. 192).

Det er videre gitt en meget kort redegjørelse for kommisjonens vurdering av den psykososiale ivaretagelsen av rammede (s. 194), og denne redegjørelsen har tydelig utgangspunkt i skriv og planer fra sentrale myndigheter til fylkesmennene, og ikke i den virkeligheten mange av oss rammede har opplevd det siste året. Som så mange andre planer i andre etater, omtalt i rapporten, har heller ikke disse vært fulgt i tilstrekkelig grad, da tilnærmingen gjennom proaktiv oppfølging dessverre har blitt misforstått og/ eller ikke blitt fulgt opp i det hele tatt i altfor mange kommuner og kriseteam. Dette hevder vi på grunnlag av de tilbakemeldingene vi har fått fra våre medlemmer, som har vært eller skulle vært mottakere.

Det har vært Støttegruppens opplevelse at en del fylkesmenn har vært en «propp» i systemet. Mens Helsedirektoratet har sendt ut gode og klare anbefalinger til hver enkelt fylkesmann, har disse anbefalingene blitt sendt videre etter unødvendig lang tid til kommunene i mange fylker. Det har derfor blitt vilkårlig om man har fått den hjelpen som har vært nødvendig ut fra hvilken kommune man bor i. Forskjellene har vært og er fremdeles store.

Kontaktperson

Som en del av de proaktive tilnærmingen, var det klare rådet fra Helsedirektoratet at hver rammet/ familie skulle ha en konkret kontaktperson, som skulle kontakte familien for å kartlegge behov og følge opp videre. Det skulle være kontaktpersonen som var den aktive og

oppsøkte (f.eks. pr telefon) den/ de aktuelle, i motsetning til at kriseteamet skulle vente på at den som trengte hjelpen tok kontakt.

Mens noen kommuner tok denne oppfordringen på alvor, og fulgte opp enkeltpersonene fra de kom fra Sundvollen til d.d., er det fremdeles kommuner hvor ordningen med kontaktperson ikke fungerer. Dette mener vi er alvorlig med tanke på forebygging av ettervirkninger og sykdom med de belastninger dette både medfører for den enkelte, familien og samfunnet.

Det har også vist seg å være en utfordring når familier er delt mellom kommuner og fylker. Det er i dag mange skilte foreldre, søsken og andre som bor spredt, og dette har vært og er fremdeles en utfordring i oppfølgingen. Vi vil gjerne at også dette aspektet blir tatt med når lærdom skal trekkes av året som har gått og arbeidet som er gjort.

Regjeringskvartalet

De berørte som ikke jobber i Departementsfellesskapet og som var registrert, fikk telefon fra sin bydel/kommune om bistand til helsehjelp på et tidlig tidspunkt. Ikke alle benyttet seg av dette av ulike årsaker. De ville ikke være til bry, andre hadde det verre, trodde det ville gå over osv.) Etter en tid, da behovet for hjelp ble større, var det vanskelig å ta kontakt på eget initiativ.

I regjeringskvartalet var det en del mennesker som ikke ble registrert. Disse har ikke fått noe tilbud om hjelp. Dette handler om f.eks. forbipasserende, som ble jaget vekk av politiet, de som jobbet i nærområdet i andre bedrifter, osv.) Her burde det gått ut melding f.eks. i media om hvis man er berørt eller var i nærheten, kunne en ta kontakt for registrering og oppfølging. Støttegruppen mener at det burde vært oppfølging fra kommunen etter en stund av alle registrerte om deres helsetilstand. Det burde også vært foretatt registrering i ettertid av de personene som befant seg i nærområdet. Disse burde også bli fulgt opp.

Nedbygging av tilbud og oppfølging

Mens oppfølging i kommunene stedvis ennå ikke er kommet skikkelig i gang, får vi nå stadig flere signaler om at kommunene har lagt ned og legger ned kriseteam, oppfølging og hjelpetilbud.

Dette er, etter vår mening altfor tidlig når man tar i betraktning de tilleggsbelastninger de rammede har hatt i denne saken med hensyn til stor offentlig interesse, en lang rettssak og et enormt medietrykk. Mange får reaksjonene først nå, i form av generell «slitenhet» og manglende korttidshukommelse. Når en del av ungdommene har droppet ut av kommunens tilbud, skyldes dette også at de har funnet tilbudene så dårlige at de ikke har ønsket å bruke enda mer ressurser på disse. Det betyr imidlertid ikke at ikke ungdommene etterspør hjelp og tilbud.

Evaluerer av arbeidet

Når det gjelder Helsedirektoratets beslutning om å samle fagmiljøene og organisasjonene (s. 201), stiller vi oss bak rapportens gode tilbakemelding på dette. Råd som ble sendt ut fra sentralt hold ble oppfattet av berørte og rammede som klare og tydelige.

Vi registrerer imidlertid når det gjelder evaluering av den psykososiale oppfølgingen overfor den enkelte berørte og rammede, at Helsedirektoratets baserer seg på kommunenes egen oppfatning av oppfølging, som blir lagt til grunn ved evaluering av arbeidet.

Vi tillater oss også å kommentere dette.

Til vår undring er det altså kommunene selv som flere ganger er blitt bedt om å rapportere om de synes de har utført en god oppfølging. Vi vet at det har blitt brukt store summer og utallige timer på interne møter i administrasjoner og kriseteam, uten at de rammede har sett noe til resultater av dette arbeidet. Vi er altså ikke i tvil om at det har blitt brukt mange arbeidstimer, men vi stiller spørsmål ved om dette arbeidet har vært til nytte for de rammede og berørte. I mange kommuner tilbakemeldes det stor grad av tilfredshet fra rammede, men vi får dessverre også mange tilbakemeldinger om at hjelpen ikke fungerer.

Det føles nærliggende i denne sammenhengen å vise til politiets egenrapport i mars og deres manglende evne til å se hva de gjorde feil.

I flere møter i Helsedirektoratet har Støttegruppen påpekt at det synes å være stort sprik i oppfatningene mellom hjelpere (kriseteam/ kommuner) og rammede. Vi har derfor oppfordret til større fokus på meningene til de som faktisk mottar hjelpen, men føler ikke at vi har nådd fram.

Disse kan fanges opp blant annet av forskning.

NKVTS har utført forskning på de overlevende og deres familier. Det ville vært ønskelig fra Støttegruppens side at oppfølgingen ble viet større plass i denne, men er ellers fornøyd med NKVTS. Nå ønsker Senter for krisepsykologi å forske på etterlatte, men blir hindret av datatilsynets regler for å gi ut lister med navn. I dette oppleves av mange etterlatte som en hindring i å gi tilbakemelding.

Skjønnsmidler

Det ble i 2011 delt ut 80 millioner og i 2012 nye 50 millioner i øremerkede midler og skjønnsmidler. De nye 50 millionene ble utdelt i mai, altså etter at mange kommuner hadde avsluttet sine tilbud. Dette gjelder både tilbud til ungdommene og tilbud til pårørende. Det er problematisk at disse pengene ikke går til langtidsoppfølging av ungdommene. Det har også vist seg vanskelig å få bruke av disse midlene til tiltak i regi av de lokale støttegruppene, som også har gjort et stort arbeid i forhold til de rammede og berørte mange steder.

Disse pengene var tiltenkt kommunene og utgifter de har hatt og har i forbindelse med psykososial oppfølging. Støttegruppen har fått informasjon om at disse pengene er delt ut fra fylkesmenn til kommunene etter innbyggertall og ikke etter hvor mange rammede som faktisk bor i kommunen. Det er til og med delt ut midler til kommuner som ikke hadde noen rammede

Vi har fra Støttegruppens side prøvd å etterspørre i flere fylker og kommuner hva midlene er brukt til. Vi har da fått vite at de ikke er rapporteringspliktige. Det betyr at kommunene har stått fritt til å bruke tildelte midler, som var ment til ofre etter 22. juli til helt andre utgifter i kommunenes budsjetter. Dette er etter vår mening ikke holdbart, og bør både følges opp av bevilgende myndigheter og påtales.

Veien videre

Helsedirektoratet har allerede påbegynt arbeidet med å overføre psykososial oppfølging fra kommunene til familievernkontorer rundt i landet.

Vi stiller et stort spørsmålstegn ved dette av flere grunner:

- Kriseteam og enkeltpersoner har nå opparbeidet seg en økt kompetanse. Denne er de rammede tjent med at blir brukt i den videre kontakten med dem.

- Noen familievernkontorer har allerede vært med i arbeidet, men en del ansatte trenger opplæring fra grunnen for å kunne bli en aktør i oppfølgingsarbeidet. Dette er for sent i prosessen for å kunne være til nytte for våre medlemmer, etter vår mening.
- Relasjoner er knyttet mellom enkeltpersoner og tillit er bygget opp over tid. Nå må rammede og dere familier gå inn i nye relasjoner og bygge opp på nytt i en fase hvor de allerede er veldig slitne

Forslag tiltak videre:

- Generell opplæring i *proaktiv tilnærming* overfor rammede av alle typer traumer, for kriseteam og fagmiljø innen psykisk helse.
- Nasjonal Støttegruppe erfarte at det i tiden etter 22.juli manglet kompetanse i mange kommuner i forhold til å ivareta overlevende, etterlatte og pårørendes psykiske helse. Kompetanseutvikling innenfor feltet krisepsykologi er helt nødvendig.
- Fortsatt oppfølging av rammede og berørte og tilpasning til individuelle behov
- De som allerede har kontaktpersoner i kommunene og som ønsker det, blir fulgt videre av disse.
- Kriseteam som enda ikke følger opp etterlatte, overlevende og pårørende proaktivt, snarest oppretter jevnlig oppfølging fra kontaktpersoner overfor de rammede.
- Flere samlinger der ungdommene selv kan velge hvem de vil delta sammen med. Mange har behov for bearbeidelse sammen med dem de delte opplevelsen med på Utøya. Altså noen som er del av «deres» historie. Mange ungdommer har ikke lenger tilknytning til AUF, er flyttet eller for gamle til dette fellesskapet. Disse trenger en arena der de av og til kan treffes.
- Vi ser også at et samarbeid med forsvaret som innehar denne kompetansen kunne avhjulpet kommuner i den situasjonen som oppsto etter terrorangrepene 22.juli

Helikopter og beredskap (kapittel 12)

22/7 avvirket helikoptertjenesten fellesferie. Verken operasjonssentralen, fungerende politimester eller de stabsfunksjonene som tidlig var i drift, tenkte på å mobilisere politihelikopteret. Det var først etter kl 19, da sjefen for spesialseksjonen i Oslo politidistrikt oppdaget at politihelikopteret ikke var mobilisert, at det ble beordret i lufta.

Dagens politihelikopter ble satt i drift i første halvår 2004. Det ble inngått en kontrakt med et privat selskap om leie av et hovedhelikopter og et back-up-helikopter fram til 2006 og deretter til 2010. Etter en gradvis oppbygging de første årene var tjenesten godt etablert i 2006. De første årene hadde politihelikopteret en tilgjengelighet på mellom 70 og 80 %.

Fra 2007/2008 gikk det gradvis nedover med helikopterberedskapen. Først fikk Oslopolitiet pålegg fra POD om å spare 5 mill. kroner på helikoptertjenesten. Deretter dro Forsvaret gradvis tilbake helikopterstøtte ved akutte oppdrag fordi helikoptre ble omprioritert til å delta i Afghanistan. I 2009 behandlet regjeringen denne svekkelsen av beredskapen og Forsvarsdepartementet kunne ikke love Justisdepartementet kompensere tiltak. Justisdepartementet tok svekkelsen til etterretning. Regjeringen var klar over svekkelsen.

I samme tidsrom startet en nedbygging av politiets egen helikoptertjeneste på grunn av manglende bevilgninger. I september 2010 avviklet Oslo Politidistrikt avtalen med back-up helikopterret som et innsparingstiltak. Etter ytterligere innsparingstiltak var bemanningen per juni 2010 kommet ned i fire besetninger, og ikke seks, som er nødvendig for å opprettholde beredskapen døgnet rundt. I 2010 ble det for første gang avviklet fellesferie med stengt helikoptertjeneste.

I perioden januar til mai 2011 hadde politihelikopterret en tilgjengelighet på under 40 %. I tillegg valgte politiet også i 2011 å legge ned tjenesten i fellesferien. I realiteten var Norge uten helikopterberedskap for politiet i store deler av tiden fra og med 2010, og særlig i forbindelse med ferier og helgedager.

22/7 tok det lang tid før politiet tok initiativ til å improvisere fram helikopter: ved å varsle og mobilisere Forsvaret, å undersøke om et feriestengt politihelikopter likevel kunne mobiliseres, eller å undersøke mulig bruk av andre alternativer. Gjennomgangen har også vist at politiet ga misvisende opplysninger til innringere og publikum om helikopterrets rolle i aksjonen ved å antyde at helikopter var mobilisert og underveis.

Støttegruppas merknader

Kapitlet om politihelikopter er et av de viktigste kapitlene i rapporten. Den dokumenterer alvorlig svikt i beredskapen der ansvaret åpenbart også ligger på politisk hold for den nedbyggingen som har skjedd siden 2007. Det er også et spørsmål om ambisjonsnivået for politihelikopter er for lavt framover i tid. Sammenlignet med Sverige har vi en svært dårlig helikopterberedskap også etter at det eventuelt er sikret døgkontinuerlig drift av politihelikopter i Oslo. Det er viktig at også andre deler av landet har et tilbud om helikopterstøtte.

Ledelse og styring av politiets ressurser (kap 14)

Kommisjonen avdekker noen sentrale utfordringer for politiet. Det er stilt få krav til beredskap i politiet. Budsjettene til politiet har økt kraftig, mens antall operative politifolk er stabilt. Antallet politioppdrag varierer i løpet av uken, men når behovet er størst, i helgen, er bemanningen lavest. Sambands- og IKT-systemene har store svakheter og gjør både effektiv oppgaveløsning ute i felten og samlet styring av etaten mangelfull.

Det har vært sterk vekst i politiets budsjetter, om lag 80 % de siste ti år. Det meste har gått til økt lønn. Antallet med politiutdanning har ikke økt vesentlig. Av i alt 11 130 med politiutdanning er det knapt halvparten som har opprettholdt trening slik at de har gyldig godkjenning som innsatspersonell. Det er 3600 politiutdanna under 45 år som ikke har slik godkjenning.

Kommisjonen fastslår om ”skyting pågår” situasjoner at det er en ekstraordinær situasjon som krever at politiet må kompromisse på egen sikkerhet. Hvis bedre egnet personell ikke er tilgjengelig, må første politipatrulje på stedet gå direkte inn i aksjonsfasen. Ingen av de kommisjonen har snakket med har pekt på at manglende våpen eller personlig verneutstyr var en vesentlig faktor i politiets aksjon 22.juli.

Politiet er i utrykning i dag avhengig av radio- eller nødnettsamband. En har ikke tilgang til elektronisk kartverk i bilene, eller et eget GPS system som vil kunne gi oversikt over andre politipatruljer i nærheten. Politiet har heller ikke bærbare løsninger som gir mulighet til søk i politiets systemer fra bilene. Finsk politi tok i bruk terminaler i sine biler for sju år siden.

Det er ingen krav til responstid i politiet, med unntak av beredskapstroppen som har definert sine egne krav. Det må i følge kommisjonen bli en større forståelse i politiet for helgearbeid. IKT, bedre varsling, kompetanseløft, samt bedre operasjonssentraler er andre områder som det blir pekt på.

Støttegruppas merknader

Politiet har i de senere årene fått en betydelig budsjettvekst uten at en har klart å forbedre tjenesteproduksjonen. Dette er et ledelsesansvar. Norsk politi framstår i dag som en vanstyrt etat uten vedlikehold av den kompetanse og trening som er nødvendig for å beskytte norsk borgere, og uten de nødvendige redskaper i form av IKT, kommunikasjon m.v. Det er også dårlig samsvar mellom behov for politi og når politiet faktisk er på jobb.

Det er som tidligere nevnt behov for en fullstendig snuoperasjon i norsk politi. Spørsmålet er om en har ledere i politiet som evner å få til dette. Det blir til slutt et politisk ansvar å få til en slik snuoperasjon.

Sikring av regjeringskvartalet (kap 18)

POD la i 2004 fram en omfattende rapport om sikkerheten i regjeringens bygninger. Konklusjonen var entydig, sårbarheten var uakseptabel og det var blant annet behov for å stenge Grubbegata for kjøretøytrafikk.

Fra 2004 fikk FAD ansvaret for å utarbeide konkrete gjennomføringsplaner i samsvar med rapportens forslag til tiltak. Arbeidet ble organisert i en prosjektgruppe i FAD med to medlemmer, men uten en styringsgruppe. Statsbygg hadde ikke ansvaret for prosjektet.

I 2009 sendte POD en bekymringsrapport til Justisdepartementet om framdriften i prosjektet. Justisdepartementet skulle orientere FAD om rapporten. Det ble aldri gjort. Rapporten gikk til arkivet uten videre oppfølging verken fra JD, SMK eller FAD.

Rapporten beskriver en tiltakende ansvarspulverisering mellom SMK, JD og FAD der ingen gav tilstrekkelig prioritet til saken til å sikre framdrift. Trenering fra kommunens side var også medvirkende til at det tok lang tid selv om det var klart for alle impliserte fra 2008 at dette etter politiets vurdering var en viktig sak.

I oktober 2010 ble det endelig gitt igangsettingstillatelse til stenging av Grubbegata. Prosjektet skulle vært ferdigstilt høsten 2011, Midlertidige sperringer ble ikke vurdert. Vedtak om statlig reguleringsplan ble aldri vurdert. Kommisjonen konkluderer med at et prosjekt med så stor sårbarhet skulle vært gjennomført lenge før 2011.

Prosjektet manglet ikke penger. Det var ikke det som sviktet. Det var gjennomføringen av prosjektet som sviktet. Kommisjonen peker oppsummert på viktige faktorer som manglende erkjennelse av sårbarhet og risiko, hemmelighold av prosjektet, samt tiltakende ansvarspulverisering mellom FAD som hadde det formelle ansvaret og JD og SMK som hadde sterke interesser i prosjektet.

Regjeringskvartalet hadde 22/7 en utdatert vaktentral. FAD hadde ikke prioritert oppdatert vaktentral på tross av tidligere forslag fra DSS om dette i 2007 og 2009. Først i 2011 fikk DSS signaler om at det ville bli bevilget penger i 2012 og 2013.

Støttegruppas merknader

Det er uten tvil et ansvar både for embetsverk og politisk ledelse at framdriften med stenging av Grubbegata og øvrige sikringstiltak ble så svak. Manglende erkjenning av sårbarhet og risiko er en hovedforklaring.

Samtidig er det vondt å tenke på at den samme kritikken av sendrektighet som en ser i vurderingen av politiet også finnes igjen i vurderingen av departementene. Dette tyder på at kommisjonens mer generelle påpekninger om mangler i ledelse, holdninger og kultur i norsk forvaltning bør tas alvorlig.

Avslutning

Vi vil ikke kommentere de enkelte forslagene til kommisjonen. Vi regner med at de fleste er velbegrunnede forslag som kan gjennomføres og som kan bedre terrorberedskapen. Like viktig som mange forslag er at oppfølgingen av 22. juli blir behandlet med nødvendig ansvar og alvor i Storting og Regjering. Bare slik kan en ha håp om å oppfylle slagordet fra i fjor:

Aldri mer 22. juli

Med hilsen
Nasjonal Støttegruppe etter 22.juli-hendelsene

Trond Blattmann
leder

John Hestnes
nestleder