



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8501 Dep
0031 OSLO
Postmottak POD

Deres referanse
201702339-2 310

Vår referanse

Dato
12.10.2017

NOU 2017:9 POLITI OG BEVÆPNING - HØRING

Innledning

Vi viser til høringsbrevet av 13. juni 2017 fra Politidirektoratet til politidistriktene. Bevæpningsutvalgets (i det videre kalt utvalget) flertall anbefaler en videreføring av dagens bevæpningsmodell. Flertallet anbefaler dermed et ordinært ubevæpnet politi som medbringer en- og tohåndsvåpen i kjøretøy (fremskutt lagring). Flertallet anbefaler samme løsning på lufthavner og at politiets tilgang til forhåndslagring av våpen forbedres der dette er nødvendig. Mindretallet anbefaler en bevæpningsmodell med uladd våpen på tjenesteperson (fremskutt lagring på kropp). Denne modellen vil også gjelde for tjenestepersoner ved lufthavnene.

Utvalget har levert en svært omfattende rapport. Den behandler bevæpningsspørsmålet både gjennom et strukturelt perspektiv med en klar mål-middelrasjonalitet og et institusjonelt perspektiv forankret i den anglosaksiske politimodellen der politiet viser tilbakeholdenhet og er transparent på basis av prinsippene om legalitet, nødvendighet, forholdsmessig og ansvarlighet. Dette i motsetning til en napolitansk politimodell som er mer militarisert, tett på og preget av hemmelighet og som vi finner i de sentral- og sydeuropeiske landene.

Vi mener at det perspektivet flertallet tar utgangspunkt i skaper stivhengighet og ikke er passende for å vurdere behovet for alminnelig bevæpning under den sikkerhetspolitiske situasjonen vi står i og den samfunnssikkerhetstenkningen vi mener er nødvendig. Vi konstaterer at utvalget argumenterer for en kriminalitetsutvikling og situasjon som er tryggere enn tidligere og at det derfor ikke er grunnlag for en skjerpet tenkning rundt samfunnssikkerhet. En tilbakeholden analyse av den sikkerhetspolitiske situasjonen gir rom for en tilbakeholden politimodell og et avmålt perspektiv til samfunnssikkerhet og krisehåndtering som vi ikke kan slutte oss til.

I tillegg til flertallets hovedkonklusjon om spørsmålet om alminnelig bevæpning har utvalget fremmet ni forslag som kommenteres på slutten av høringssvaret.

Vi har som et føre-var-prinsipp konkludert med alminnelig bevæpning av "politipatruljen". Vår konklusjon er forankret i en beredskapsforståelse om å "være

Vest politidistrikt

Politimesteren

beredt", altså å være forberedt på å møte sjeldne situasjoner som ikke er mulig å forutsi og som har ekstreme konsekvenser, dvs. å håndtere og redusere skadevirkninger av uønskede vilde handlinger så hurtig som mulig.

Drøfting av bevæpningsspørsmålet

De to sentrale spørsmålene er om norsk politi trenger alminnelig bevæpning for å løse samfunnsoppdraget, og/eller om norsk politi trenger alminnelig bevæpning for å sikre eget personell. Dette er et komplisert spørsmål og kan ikke besvares ut fra en klar og hyppig forekommende årsak-virkning-modell. Utvalget skriver at risiko er fremtidsbasert og at sann eller objektiv kunnskap er umulig å måle. Store deler av usikkerheten må kompenseres for ved hjelp av etiske og politiske vurderinger når beslutninger skal fattes. Utvalget er opptatt av å finne rett balanse mellom risiko og andre hensyn fordi alle aktiviteter innebærer risiko. Å finne denne balansen handler om risikostyring.

Terrorhendelsene i USA 11.september 2001, Madrid 2004 og London 2005 skapte en ny sikkerhetspolitisk situasjon sammen med murens fall et tiår tidligere. Trusselen om krig har dreid mot samfunnssikkerhet der mulige terroranslag representerer en spesiell utfordring. Sikkerhet defineres i dag som sikring mot tilfeldige hendelser (safety) og mot hendelser som følger av overlegg (security). Dette får betydning i forhold til hvordan man tenker om samfunnssikkerhet, og hvordan man innretter seg.

Fredag 22. juli 2011 døde 77 mennesker, mens 260 ble så hardt skadd at de måtte behandles på sykehus. Åtte døde og 205 ble hardt skadd i en bombeeksplosjon i regjeringskvartalet i Oslo. 69 av de døde og 55 av de hardt skadde ble skutt i løpet av 1 time og åtte minutter på AUF`s sommerleir på Utøya i Hole kommune. Gjerningsmannen ble anropt av tungt væpnet politi og overgav seg i det han var på vei for å utføre flere drap. En eneste selvradikaliserert høyreekstrem norsk mann stod bak angrepet som skjedde midt i fellesferien.

Politiet ble utsatt for sterk kritikk for sin håndtering av hendelsen både på taktisk, operasjonelt og strategisk nivå. Den alvorligste kritikken rammet politiets manglende evne til å erkjenne risiko og måten politiet tenkte om samfunnssikkerhet og beredskap og hvordan dette påvirket ledelse, kultur og verdier i en negativ retning.

I NOU 2012:14 - Rapport fra 22. juli-kommisjonen kapittel 19.2 skriver kommisjonen:

"Profesjonell forebygging og håndtering av alvorlige hendelser forutsetter at de ansvarlige utvikler kunnskap om risikoer de står overfor, og aktivt innretter sin atferd deretter. Risikoforståelse ligger til grunn for hvilke tiltak som iverksettes, og er dimensjonerende for den sikkerhet og beredskap samfunnet velger å ha.

God risikoforståelse utvikles over tid, ved at det opparbeides kunnskap om hvor sannsynlig det er at ulike situasjoner vil forekomme og konsekvensene av slike utfall. Det er krevende å fullt ut ta inn over seg og gjennomføre tiltak knyttet til å forhindre verstefall-scenarioer, og planlegge konstruktiv respons på lite sannsynlige hendelser. Grunnprinsippene må være på plass og i arbeidet med risiko må man ikke bare ta inn over seg historiske erfaringer, men også ta høyde for overraskelser og usikkerhet."

Dette viser at det er et paradoks mellom det som erfares i den daglige tjenesten, og det som skjer sjelden, men som gir ekstreme konsekvenser. 22. juli kan beskrives

som en "sort svane"¹ som kjennetegnes av at situasjonen ligger utenfor det som anses mulig, er helt uventet, gir ekstreme følger og at det i ettertid framstår som mulig å forutsi hendelsen på bakgrunn av kunnskap som forelå, men som ingen forstod betydningen av der og da.

Utvalget stiller spørsmål ved om beredskapstiltakene etter 22. juli har vært et paradigmeskifte for norsk politi. Den harde kritikken førte til at politiet måtte tenke nytt både knyttet til samfunnssikkerhet, risikoerkjennelse, beredskap, ledelse, kultur og holdninger. Det ble avdekket et for politiet overraskende stort gap mellom kommisjonens bedømmelse av tilfredsstillende prestasjon og politiets egen bedømming. Politiet er derfor både etisk og politisk forpliktet til å tenke nytt når det gjelder samfunnssikkerhet, risikoerkjennelse, beredskap, ledelse, kultur og holdninger og å innrette seg deretter.

Politiet har derfor skjerpet beredskapsblikket som innebærer skadereduksjon hvis en PLIVO-hendelse oppstår og tatt høyde for et føre-var-prinsipp. Dette innebærer at det er truffet flere beredskapstiltak, og at det til enhver tid gjeldende trusselbildet må være retningsgivende for nye tiltak. Vi opplever at det er flertall både etisk og politisk for at vi i tilknytning til større arrangementer oftere øker tilstedeværelsen, gir bevæpningsordre og iverksetter andre beredskapstiltak som tunge veisperringer etc.

Føre-var-prinsippet er knyttet til menneskerettigheter og i Norge særlig brukt i miljø- og naturspørsmål. Prinsippet ligger implisitt til grunn for grunnloven § 112, men er også lovregulert gjennom naturmangfoldloven av 2009 § 9, svalbardmiljøloven av 2001 § 7 og havressursloven av 2008 § 7. Prinsippet angir hvordan man skal håndtere manglende kunnskap og vitenskapelig usikkerhet på ulike felt med betydning for menneskerettighetene. Prinsippet har også en mer folkelig versjon om at det er "bedre å være føre var, enn etter snar." Vi opplever at prinsippet har flertall både etisk og politisk.

Utvalget omskriver et skjerpet beredskapsblikk og føre-var-prinsipp til en "for sikkerhetsskyld" argumentasjon som utvalget mener ikke bør brukes som argument for tiltak som av andre vesentlige grunner ikke er ønskelige grunnet andre sentrale verdier og prinsipper vi bygger samfunnet på. Utvalget er videre bekymret for at en verstefalltenkning kan lede politiets virksomhet inn mot hendelser som har liten sannsynlighet, og at dette kan gå på bekostning av det ordinære politiarbeidet. Etter vår oppfatning blir dette å trekke føre-var-prinsippet og beredskapstenkningen i feil retning og føre politiet i retning av tiden før 22. juli. Et skjerpet beredskapsblikk og føre-var-prinsippet skal nettopp gjøre politiet mer tett på, og skjerpet på alle områder. Vi mener ikke det etter kritikken fra 22. juli-kommisjonen er etisk og politisk flertall for at politiet skal ha en dempet risikoerkjennelse som ikke forholder seg til muligheten for "sorte svaner". Her må politiets mål være i størst mulig grad å redusere det ekstreme omfanget slike hendelser skaper.

Et vanlig premiss er at et trent og alminnelig bevæpnet politi reduserer responstiden knyttet til å engasjere utøver i en PLIVO situasjon og at engasjementet gir skadereduksjon. Dette er rasjonale bak at politiet er pålagt å trene på slike scenarier også sammen med andre nødetater. Et motargument som utvalget legger seg på, er at risikoen for at en slik situasjon skal oppstå har lav sannsynlighet og at premisset i seg selv heller ikke er gyldig. Utvalget har sammenstilt ulike forskningsrapporter for å komme til dette resultatet. Likevel er argumentasjonen haltende i forhold til rekkevidden av konklusjonen. Utvalget skriver at "... det er lite som tilsier at forskjellen på framskutt lagring og generell bevæpning vil være

¹ TALEB, Nicholas Nassim (2010). The Black Swan. The Impact of the Highly Improbable

avgjørende i langt de fleste angrep." Videre henviser utvalget til Hegghammer et.al. 2014 som skriver "Beskyttelse mot terror er god etterretning, ikke pistol, flere våpen i gatene kan i bestefall begrense, neppe forhindre terroren som truer Norge".

Gode rutiner for etterretning og analyse er avgjørende for å forebygge uønskede hendelser, og et viktig element i Nærpolitireformen. Dette handler om sikkerhetstiltak. Det vil også gi et bedre grunnlag for å vurdere bevæpning ved enkelthendelser.

I et liberalt demokrati som det norske vil de forebyggende sikkerhetstiltakene som skal sikre samfunnet balanseres mot personvernet. For strenge forebyggende tiltak vil kunne skape et totalitært samfunn som ikke er ønsket. Det innebærer at det vil være en betydelig restrisiko knyttet til spesielt terrorangrep som tar form av "sorte svaner". Derfor er det spesielt viktig at politiet også har kapasitet til å redusere skadeomfanget. Dette handler om beredskapstiltak.

I den grad alminnelig bevæpning kan begrense omfanget av en PLIVO hendelse, er i hvert fall beredskapsmålet nådd og liv kan være reddet. Vi legger derfor andre verdier i de to utsagnene enn utvalget gjør. For oss teller beredskapsmålene like høyt som sikkerhetsmålene. Ett reddet liv vil da utgjøre en stor forskjell.

Utvalget har behandlet erfaringen det norske politiet gjorde etter å ha vært bevæpnet fra 15. november 2014 til 3. februar 2016. Vårt inntrykk er at de negative nyansene i erfaringene til politiet og den delen av befolkningen som er intervjuet, har fått større plass enn den fortjener. Utvalget bruker relativt sterke ord om at tilliten til politiet vil reduseres spesielt blant befolkningsgrupper hvor tilliten fra før er lavere enn hos befolkningen ellers. Når man leser premisset for utvalgets bekymringer, er dette hentet fra utvalgte sitater fra intervjuer knyttet til i hovedsak en *kvalitativ* masteroppgave og en *kvalitativ* tillegg-studie. Det er vanskelig å se at de ordene som utvalget bruker, er dekkende for hva som framkommer i masteroppgaven og studien. Spesielt når utvalget i sin metodekritikk selv opplyser at de skulle hatt mer kunnskap om hvordan andre grupper enn politiet erfarte perioden med et bevæpnet politi. Politiet selv opplevde perioden positivt, og opplevde at omgivelsene også gjorde det.

Det samme er tilfelle med utsagnet "utvalget ser det som svært alvorlig at slike oppdrag fant sted uten at operasjonssentralen var påkoplest slik at de kunne styre oppdraget. Dette kan i verste fall ha medført risiko både for politiet og andre." Også her henter utvalget sine premisser fra utdrag av intervju av et spedt utvalg kilder i en masteroppgave basert på en *kvalitativ* metode. Det er krevende å se at masteroppgaven sett i en sammenheng, gir grunnlag for ordbruken. Det er også underlig at utvalget bruker så mye plass på en faktor som kan rettes med et pålegg om at ordre for bevæpning gjelder uansett hvordan våpenet bæres, et forslag som utvalget selv fremmer ved en eventuell fremtidig midlertidig bevæpning.

På den andre siden er vi enige i utvalgets paradoks knyttet til at polititjenestepersonene føler seg trygge med våpen, men at noen samtidig ikke tar på seg tungt verneutstyret før de går i væpnet aksjon. Verneutstyr skal brukes når det er gitt ordre om bevæpning tross den alminnelige bevæpningen. Alminnelig bevæpning blir da et arrangement for nødvergesituasjoner der tiden er den avgjørende faktor, ellers skal vanlig ordre om bevæpning gis og påkledning av tungt verneutstyr gjelder som med dagens ordning med framskutt lagring i kjøretøy.

Utvalget har arbeidet ut fra et trusselbilde som tilsier "mulighet" [40-60 prosent] for et terrorangrep i Norge. Det brukes mye plass på å beskrive et lavt trusselbilde i Vest-Europa generelt og i Norge spesielt og at den alminnelige registrerte og

selvrapporterte kriminaliteten er dalende. At vi nå har et trusselnivå på "sannsynlig" [60-90 prosent] er et faktum. Utvalgets sikkerhetspolitiske utgangspunkt og beredskapstenkning virker pga. sin stivhengighet robust mot endrede trusselnivåer og vi stiller spørsmål ved om utvalget hadde endret sin hovedkonklusjon pga. forhøyet trusselnivå.

At en politikvinne i Cambrils i Spania som representerte den napolitanske politimodellen skjøt og drepte fire terrorister med tilknytning til terroraksjonen i Barcelona den 18. august i år, og reddet sin skadde kollega, seg selv og et ukjent antall forbipasserende er ikke vurdert. Heller ikke at en ung mannlig politibetjent som representerte den anglosaksiske politimodellen ble kritisk, men ikke livstruende skadd etter å ha konfrontert to terrorister med stikkvåpen på London Bridge kun utstyrt med teleskopbatong den 3. juni i år. Derimot er det brukt mye plass på å beskrive at et alminnelig bevæpnet politi ikke har klart å forhindre terrorangrep dog med et ganske annet modus enn det som kjennetegner hendelsene i Vest-Europa i 2017.

Et alminnelig bevæpnet politi har etter den modus operandi vi har sett flere ganger siden 2014, ikke hatt muligheten for å forhindre et terrorangrep. Men vi har tilfeller der bevæpning har gitt mulighet for raskt å kunne stanse angrepet og virke skadebegrensende.

Utvalget skriver at det er en trend mot en napolitansk politimodell noe som innebærer at politiorganisasjonene blir likere. Utvalget har i liten grad valgt å problematisere eller forfølge årsakene til trenden i og med at det fastslår at det er mindre grunner til et skjerpet beredskapsblikk enn tidligere. Årsaken er etter vårt syn den sikkerhetspolitiske situasjonen med økt vekt på samfunnssikkerhet der terrorhendelser utgjør særlige utfordringer i kombinasjon med den sosiale konstruksjonen om risiko. Det er derfor trekk i de institusjonelle omgivelsene som skaper et press mot en annen politimodell, til tross for at utvalgets flertall mener det ikke er kunnskapsbaserte holdepunkter for et slikt press. Utvalget mener i tillegg at en slik utvikling vil gi et politi med mindre tillit i de samme omgivelsene.

I Norge ser vi hvordan et økt militær-politisamarbeid utvikler seg videre med endringen i politiloven § 27 a om Forsvarets bistand til politiet og ny bistandsinstruks med forenklet adgang til å be om Forsvarets bistand som trådte i kraft 1. september i år. Dette er siste skritt i en lang rekke politioppgaver som er gitt til Forsvaret (Grensevaktjeneste 1959, Kystvakten i 1977 og Indre Kystvakt i 1996) uten særlige kontroverser. Forutsetningene og konteksten i samtiden er annerledes enn da den anglosaksiske politimodellen ble utviklet i London på slutten av 1820 årene, og å henge fast i et tilbakeholdent politi kan bli umoderne. Vi argumenterer likevel ikke for en napolitansk politimodell, men ønsker å nyansere den anglosaksiske modellen knyttet til bevæpningsspørsmålet.

The Metropolitan Police, den anglosaksiske politimodellens vugge, har selv gjennomgått store endringer siden 2. desember 1966 da de først opprettet D6 Firearms Wing. Årsaken var drapene på de tre ubevæpnede politibetjentene Geoffery Fox, Christopher Head og David Wombwell. Dagens Specialist Crime and Operations (SCO19) har én leder, syv delledere, 20 inspektører og over 500 betjenter samt 79 sivilt støttepersonell. SCO19 er The Metropolitan Police sin alminnelige bevæpnede politistyrke. Siden 1966 er fem betjenter i det som nå heter SCO19 skutt i tjenesten og en drept under en arrestasjon. I perioden 2005-2012 responderte enheten på 19.517 ikke planlagte væpnede operasjoner og 14.187 forhåndsplanlagte væpnede operasjoner. Det er verdt å merke seg at de ikke

planlagte oppdragene var flest. I perioden har SCO19 løst skudd i 18 tilfeller, noe som har resultert i ni dødsfall.²

Vi ser altså at SCO19 skyter svært sjelden. I og med at det skytes så sjelden, vil noen kunne si at det ikke er behov for alminnelig bevæpning. Utvalget bruker en slik type argumentasjon. Det er ikke uvanlig at politiet demonstrerer styrke som en latent form for makt. Dermed unngås ofte konflikter og det skapes konsensus. I den grad skytevåpen brukes som et latent maktmiddel vil det i mange situasjoner ikke være bruk for å skyte. Prosedyrene for bruk av verbal varsel om bruk av skytevåpen, varselskudd etc. er et uttrykk for at skytevåpen helst skal være en latent maktfaktor. At Londonpolitiet bruker skytevåpen som en latent maktfaktor forklarer hvorfor det skytes så sjelden og at politiet lykkes med en mer avmålt strategi. En slik måte å bruke skytevåpen på gir en verdi som går lenger enn kun antall skudd avfyrt og kom også tydelig til uttrykk da norsk politi pågrepet gjerningsmannen på Utøya 22. juli 2011.

I samfunnssikkerhetsarbeidet er det spesielt tre gyldige prinsipper som er gjeldende. Dette er nærhets-, ansvars- og likhetsprinsippet. Likhetsprinsippet innebærer at situasjoner skal håndteres mest mulig likt uansett omfang. At politiet opptrer med våpen i det daglige, skaper en trygghet også i alvorlige situasjoner. Denne tryggheten kan gi økt mental kapasitet i alvorlige situasjoner som er preget av en viss grad av lammelse, usikkerhet og tvetydighet. Frigjort mental kapasitet kan utgjøre den lille forskjellen på gode og mindre gode beslutninger og handlinger under slike forhold. Utvalget er likevel bekymret for en slik virkning, og peker på at normalitet under kritiske hendelser svekker muligheter for å "sette en fot i bakken" og ta seg tid til å gjøre de nødvendige legalitets-, nødvendighets-, forholdsmessighets- og ansvarlighetsvurderingene som må ligge til grunn for enhver bevæpning.

Det er ikke slik at alle i politidistriktet er for alminnelig bevæpning. De klassiske argumentene om at et bevæpnet politi går på akkord med de viktige prinsippene legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet er også med i debatten lokalt. Argumentene som framføres av utvalget, anses som retningsgivende for "det passende" for mange politiansatte.

Argumentasjonen følger grovt skillelinjene mellom yngre og eldre tjenestepersoner der de eldre, ofte representerer ledelsen og i mindre grad argumenterer for alminnelig bevæpning. De eldre har erfaring for at et ubevæpnet politi har fungert godt og innebærer institusjonelle verdier og en logikk om det passende som er verdt å ta vare på for å bevare tilliten i befolkningen. I et institusjonelt perspektiv er det ikke overraskende at eldre tjenestepersoner følger en organisatorisk stia-avhengighet som gjør endringsviljen langsom. I tillegg inntar de eldre i større grad også et instrumentelt perspektiv om at det ikke er behov for alminnelig bevæpning slik flertallet i utvalget gjør. Vi mener også at en alminnelig bevæpning av norsk politi er et drastisk grep. Vi er likevel ikke enig i at det må etableres en klar årsaks-virkning-modell som synliggjøres med en viss regelmessighet knyttet til behovet for alminnelig bevæpning og skudd avfyrt. Skytevåpen som latent maktfaktor, har kanskje en vel så viktig verdi.

De yngre kollegaene argumenterer ut fra et beredskapsperspektiv og et føre-var-prinsipp. At " det er sannsynlig at det usannsynlige vil skje"³, brukes som hovedargument. Når de yngre tjenestepersonene i tillegg har fått erfaring med å gå bevæpnet over tid, og ikke har erfart de skadelige konsekvensene som forskningen

² SMITH, S. (2016). Stop! Armed Police! Inside the Met's firearms unit.

³ Aristoteles (384-322 f.Kr)

og de eldre tjenestepersonene og ledelsen peker på, støtter dette deres logikk om hva som er passende. Om forskningsfunnene først vil virke etter lengre tids alminnelig bevæpning, er vanskelig å spå. Norsk politi har bedre og bredere utdanning enn land som har opplevd slike konsekvenser, er argumenter som går igjen. I tillegg peker vi på at "politipatruljen" i tillegg til å være en beredskapsplattform og blir en etterforskning-, forebygging- og forvaltningsplattform. Dette vil skape et bredere perspektiver på samfunnsoppdrag og kunne motvirke de tendenser som forskningen peker på fra andre land som har gitt politiet en alminnelig bevæpning.

I tillegg pekes det på at det allerede er etablert relativt liberale bevæpningsordninger. Dette gjør at politiet ofte bevæpner og avvæpner seg på en og samme vakt. En stadig veksling mellom å opptre bevæpnet og ubevæpnet kan skape usikkerhet og bidra til en uhensiktsmessig opptreden både med og uten våpen.

På den andre siden vil det å bære våpen også kunne utgjøre en fare for både seg selv og andre. Det er ikke vanskelig å ta fra en tjenesteperson våpenet i en folkemengde, eller inne i en trang bygning. Dette kan få fatale konsekvenser. Trusselbildet i dag er dominert av vold med enkle, men dødelige midler mot folk i store folkemasser uten gode muligheter for å flykte. Videre også vold mot uniformert personell i utkanten av slike områder. Angrep med stikkvåpen skjer med skjult våpen og på kloss hold. Det vil ikke være mulig å forsvare seg mot slike angrep med skytevåpen. Dermed vil også en angriper ha et skytevåpen tilgjengelig når polititjenestepersonen er tatt ut. Utvalget peker på enkeltepisoder der tjenestepersoner nær er fratatt sitt tjenestevåpen. Motivasjonen til gjerningsmannen har ikke medført vilje om dødelig vold, og situasjonene er avverget. Dette er likevel få slike tilfeller som ble innrapportert i bevæpningsperioden.

Våpendebatten i politiet kan derfor ikke alene settes inn i et strukturelt perspektiv med utelukkende rasjonelle mål-middelargumenter. Det er flere forhold som spiller inn spesielt knyttet til det institusjonelle perspektivet og de samfunnsmessige konsekvensene av å ha et alminnelig bevæpnet politi. Spesielt om samfunnsskadelige konsekvenser ved et bevæpnet politi ikke realiseres, og at alminnelig bevæpning oppleves som noe positivt både innenfor og utenfor politiet. En bevæpning nå vil likevel ikke kunne reverseres.

Et annet argument mot våpen og EL-våpen er HMS utfordringer når det kommer til å sitte lenge i bil med fullt utstyrsbelte.

Det finnes ulike graderte bevæpningsmodeller. Modellene kan være funksjonsbaserte og at kun UEH personell skal være alminnelig bevæpnet. I London er SCO19 en slik enhet. De kan også være geografibaserte og at kun lufthavns politiet skal være alminnelig bevæpnet. Vi kan også ha kombinasjoner der kun UEH personell i de mest folkerike områdene skal være bevæpnet. Det kan argumenteres for og i mot alle modellene dels ut fra instrumentelle og institusjonelle perspektiver.

Norge ligger på 11. plass i verden når det gjelder våpentetthet per innbygger. Forskjellen på USA og Norge ligger i at våpen i USA er kjøpt for selvforsvar og sterkt konsentrert på relativt få personer, mens formålet i Norge er jakt og sport. Våpentettheten i Norge er derfor ikke konsentrert om de mest folkerike områdene, men i områder hvor det er vanlig å drive jakt og sport. Vi har videre tragiske erfaringer med at PLIVO situasjoner kan skje hvor som helst og når som helst.

Norge er et land med lange avstander og dårlig infrastruktur. Til forskjell fra London kan det derfor være langt å transportere en alminnelig bevæpnet enhet fra ett sted til et annet. Erfaringer viser at PLIVO-situasjoner må løses av nærmeste enhet på vilkårlige steder. Alle patruljer må ha samme beredskapsplattform uavhengig av geografi. Vi ønsker derfor å utvikle ett politi, en felles tenkning om samfunnssikkerhet og risikoerkjennelse, en felles ledelse, kultur og holdninger slik 22.juli-kommisjonen har som hovedfunn.

Dermed er det mange variabler knyttet til å bestemme geografiske og funksjonelle skillelinjer for et fast bevæpnet politi. Vi kan derfor ikke anbefale en gradert bevæpning slik som for eksempel i London.

Oppsummering og konklusjon

Over har vi argumentert for og mot bevæpning gjennom både et instrumentelt og et institusjonelt perspektiv. Spørsmålet er om norsk politi må være alminnelig bevæpnet for å løse samfunnsoppdraget og/eller sikre eget personell. Et premiss er at et alminnelig bevæpnet politi vil ha kortere responstid for å engasjere en utøver i en PLIVO situasjon og at det vil redusere det skadelige omfanget av situasjonen. Premisset er forankret i beredskapsbegrepet og at det er viktig med en skjerpet risikoerkjennelse og et føre-var-prinsipp ut fra dagens trusselbilde.

Utvalget mener det i et instrumentelt perspektiv er få funn som støtter utgangspunktet og premisset skyves i bakgrunnen. I et institusjonelt perspektiv er det i tillegg pekt på mange samfunnsskadelige virkninger av et alminnelig bevæpnet politi. Dette dreier seg spesielt om at et bevæpnet politi skyter oftere og hopper lettere over trinn i maktpyramiden, våpeneffekten som skal fremme aggresjon og at kriminelle bevæpner seg som svar og at dette fører til et tøffere kriminelt miljø med fare for skuddvekslinger i gatebildet. Ikke minst også vådeskudd og faren for å bli fratatt våpenet. Disse effektene taler med tyngde for å støtte flertallets konklusjon om å videreføre dagens ordning med framskutt lagring av våpen i kjøretøy.

Når det gjelder premissene for et alminnelig bevæpnet politi, kan en ikke unnlate å ta hensyn til at risiko må vurderes som en sosial konstruksjon og at frykt for terror dermed ikke er kunnskapsbasert. Dermed er det flere institusjonelle perspektiver som vi også må ta hensyn til. Spørsmålet blir da om et beredskapsperspektiv og et tilhørende føre-var-prinsipp bør fungere som det passende, og at dette prinsippet bør være styrende for risikoerkjennelsen og alminnelig bevæpning. Enkelt spurt om dette perspektivet vil få etisk og politisk flertall til tross for at det ikke kan etableres et klart og hyppig forekommende årsak-virkning-forhold knyttet til det faktiske behovet for å løse skudd.

Vi har pekt på at politiet etter hvert har fått erfaring med langvarig bevæpning. Selv om utvalget peker på at det er tegn som tyder på at politiet bevæpner seg oftere, er det ikke tegn som tyder på at det skytes oftere. En tendens vi også ser i SCO19 i London. Årsaken hos oss kan være både at bevæpningen ikke har virket lenge nok, men også at norsk politi er bedre utdannet og i bedre stand til å beholde sine grunnleggende prinsipper. Dette vet vi ikke. Vi har heller ikke sett tegn som tyder på at kriminelle miljøer i større grad har bevæpnet seg, eller at våpen-effekten er blitt synlig i perioden med bevæpning. Vådeskuddepisodene som bekymrer utvalget, er nyansert av Tor Geir Myhrer som har beregnet antall vådeskudd i forhold til antall ildhåndgrep i perioden⁴. Antallet vådeskudd blir da svært lavt, og vi mener det er grunn til å tro at en alminnelig bevæpning vil gjøre ildhåndgrepene sikrere og at antall vådeskudd med dette vil gå ytterligere ned. At polititjenestepersoner er

⁴ Kronikk av 05.10.2015 <https://www.nrk.no/ytring/bomskudd-om-politiskudd-1.12583303>

forsøkt fratatt våpen er det tilfeller av, men også dette er svært sjelden. Hvordan befolkningen vil oppleve et alminnelig bevæpnet politi, mener utvalget noe om – men kunnskapen er som utvalget selv understreker, ikke tilstrekkelig vitenskapelig dokumentert.

Vi erfarte at befolkningen under Sykkel-VM i Bergen følte seg trygg med et tilstedeværende og bevæpnet politi. Informasjon vi har fått tydet på at bevæpningen skapte en trygghet som bidro til at folk samlet seg i store folkemengder på områder med lav mulighet for å flykte.

Vår konklusjon blir at politiet som en beredskapsstat må innrette seg etter en tydelig risikoerkjennelse som følger samfunnsutviklingen og hvordan samfunnsutviklingen påvirker politiets samfunnsoppdrag. Dette innebærer at politiet må være beredt både mentalt, taktisk og utstyrmessig på å håndtere og redusere skadevirkninger av "sorte svaner" raskt. Konklusjonen peker videre i retning av ett politi, der alle medlemmer av "politipatruljen" opptre alminnelig bevæpnet med pistol på hoften. Politiet skal avvæpne seg i spesielle tilfeller der alminnelig bevæpning kan virke særlig tyngende for spesielle grupper og er lite hensiktsmessig. I alle andre situasjoner enn klare nødvergesituasjoner hvor det ikke er tid, skal det på vanlig måte innhentes ordre om bevæpning og tungt verneutstyr skal bæres.

Dagens utstyr og materiell er ikke designet for alminnelig bevæpning og vi mener at det er viktig at dette utredes nærmere slik at både funksjonalitet og sikkerhet ivaretas på en god og betryggende måte.

Konklusjonen vår er farget av de svar vi gir på de øvrige anbefalingene.

Øvrige anbefalinger

Iverksetting av en prøveordning med elektrosjokkvåpen. Vi er ikke enig i dette forslaget. Værforholdene i Norge med tunge og tykke klær, vil store deler av året gjøre våpenet lite hensiktsmessig. I tillegg vil utstyret utgjøre nok en HMS utfordring knyttet til å bære det i beltet.

Styrking av politidistriktenes operative kapasiteter i form av økning i antall tilgjengelige og responderende politipatruljer. Dette er et urealistisk tiltak. Økningen i politipersonell som har skjedd hittil, har gått til andre politioppgaver som er tildelt politiet, eller politioppgaver med nye krav og et fortsatt stort ressursbehov. At politiet i framtiden vil få vesentlig flere tilgjengelige og responderende politipatruljer er derfor et tiltak som vanskelig lar seg realisere. Dette faktum har også betydning for vår hovedkonklusjon om alminnelig bevæpning. Forslaget har store økonomisk konsekvenser.

Systematisk registrering av politiets bruk av makt. Politiet er samfunnets sivile maktapparat. Det ligger til politirollen å kunne bruke makt innenfor et legalitets-, nødvendighets-, forholdsmessighets- og ansvarlighetsprinsipp. Utdannelse og praksis skal sørge for at prinsippene følges. Å systematisk registrere alle typer bruk av makt vil innebære en kraftig byråkratisering. Å systematisk analysere og trekke slutninger ut av rapporteringen likeså. Politiet trekkes to prosent i budsjettmidler for å avbyråkratisere virksomheten. Det er en krevende oppgave å finne rom for å avbyråkratisere i et politi med stadig økende krav til byråkrati. Skal dette tiltaket realiseres må registreringen bli enkel og mulighetene for å analysere og gi mening ut av rapporteringen må også bli enkel. Forslaget har således både økonomiske og administrative konsekvenser. Formålet med rapporteringen og hva man ønsker å oppnå må også klargjøres.

Systematisk evaluering av situasjoner der politiet har benyttet skytevåpen i tjenesten. I dag blir slike situasjoner umiddelbart gjenstand for defusing av mannskaper som har vært involvert. Nær rutinemessig blir sakene rapportert til spesialenheten for etterforskning og eventuell straffesak eller administrativ oppfølging. I tillegg skal sakene innrapporteres til POD, jf. vi. § 5-2. I denne innrapportering skal det gjøres vurderinger av oppdragsløsningen og hvilken oppfølging som er pålagt. I hvilken grad det skal gjøres ytterligere tiltak må det settes av ressurser til dette. Forslaget har også administrative konsekvenser.

At politiet har kunnskap og ferdigheter som gir trygghet i håndteringen av psykisk ustabile personer, slik at det sikres forholdsmessighet i maktbruk. I dag undervises helsearbeidere i en modell som heter terapeutisk møte med aggresjon (TERMA). Kurset går over 2 dager og varer i 14 timer. Hensikten er å bruke mindre makt og modellen har som formål å redusere skader på pasient og ansatt i helseforetaket. En vesentlig del av kurset er teori og forebyggende metoder. Om dette er et kurs politiansatte skal bruke i tillegg til arrestasjonsteknikk, er et spørsmål som må vurderes sentralt. Dette må i så fall inn på sentralt fastlagte undervisningsplaner.

Det som er et paradoks er at politiet tilkalles til institusjoner når TERMA ikke er hensiktsmessig som passiviseringsverktøy. Utvalget bruker mye tid på å beskrive at psykiatriske pasienter normalt ikke er farlige. Dette er korrekt, men vi ser også at et fåtall kan være farlige og at det kan være fornuftig med et "føre-var" prinsipp også her. Ellers er vi svært opptatt av at politiet skal være en sekundærressurs knyttet til alle forhold rundt psykisk syke. Vi ser at helsevesenet ikke selv er rustet for å ta hånd om psykisk syke personer og at politiet må ta på seg oppgaver for helsevesenet. I Bergen tar psykiatrisk legevakt mange slike oppdrag, men ambulansen er ikke bemannet hele døgnet uken rundt. Dermed må politiet ta oppdrag som ambulansen ville tatt om den var bemannet. Dette er et eksempel på at helsevesenet bruker politiet for å spare egne ressurser. Med tanke på politiets egen ressursituasjon er dette ikke riktig. Det vil derfor ikke være heldig om politiet i økende grad skal utdannes og settes i stand til å overta oppgaver fra helsevesenet. Forslaget har tunge både økonomiske og administrative konsekvenser.

Etablering av system og kvalitetssikrede rutiner for innrapportering av vold og trusler mot tjenestemenn. Dette støtter vi. Dagens system TTA, er ikke egnet for dette formålet. Forslaget krever innkjøp av et datasystem og får dermed administrative og økonomiske konsekvenser.

At det som hovedregel skal være patruljerende politi på hovedflyplassen. Direktiv for politiet på lufthavner av 1993 er fremdeles gyldig. Her står det at det skal være politi på hovedflyplassen i åpningstiden, og oppgavene er nærmere definert.

Krav om bevæpningsbeslutning for det enkelte oppdrag, med de unntak våpeninstruksen fastsetter, ved en eventuell fremtidig situasjon med behov for midlertidig bevæpning. Dette støtter vi.

At de sentrale kriteriene for bruk av skytevåpen nedfelles i politiloven. Dette støtter vi.

Med hilsen

Kaare Songstad
Politimester

Dokumentet er godkjent elektronisk og ikke signert.