



Det kongelige justis- og  
beredskapsdepartement  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Vår dato:  
7.11.2017

Deres dato:

Vår ref.:  
15/00050-68

Deres ref.:

## HØRINGSSVAR - POLITI OG BEVÆPNING

1. Innledning
2. Sammendrag
3. Om mandatet
4. Kommentarer til enkelte kapitler:
  - 4.1 Kapittel 3. Prinsipper for politi og maktbruk
  - 4.2 Kapittel 4. Politihistorie
  - 4.3 Kapittel 5. Politiets organisering, oppgaver og bevæpningsordning
  - 4.4 Kapittel 6. Samfunns-, kriminalitets- og terrorutviklingen
  - 4.5 Kapittel 7. Den midlertidige bevæpningen
  - 4.6 Kapittel 8. Bevæpningspraksis i andre relevante land
5. Generelle kommentarer:
  - 5.1 Mannskap, kunnskap og elektroshjokk
  - 5.2 Konkretisering og arbeidsmiljøloven
6. Avslutning

### 1. Innledning:

Politiets bruk av makt er et tema som har interesse hos mange. Dette er både naturlig og riktig, og på mange måter ett sunnhetstegn for samfunnet. Skytevåpen er det av politiets maktmidler der skadepotensialet er størst, og dermed er det også naturlig at akkurat dette spørsmålet interesserer og engasjerer både publikum og fagmiljøer i og utenfor politietaten. I Politiets Fellesforbund (PF) er debatten om permanent bevæpning av politiet vel kjent, og temaet har vært debattert i ulike fora en rekke ganger. Et tydelig skille kom under landsmøtet i 2012, der PF vedtok at forbundet er tilhengere av generell bevæpning av norsk politi. Vedtaket kom etter en lang debatt, og grunnlaget for denne debatten var et omfattende saksunderlag utarbeidet av PF sitt eget bevæpningsutvalg.

Landsmøtedebatten om bevæpning avdekket mange nyanser og ulike vinklinger på spørsmålet, og delegatene var mer delt i sin oppfatning enn hva som har vært tilfellet i mange andre spørsmål. Ettersom debatten skred frem ble en del skillelinjer likevel tydelige:

De som argumentert for bevæpning støttet seg på argumenter som var konkrete, tydelige og gjerne støttet av erfaringer. Argumentene mot var i hovedsak ideologisk basert, og handlet om hvordan eventuell bevæpning ville påvirke politiet, samfunnets oppfatning av politiet, forholdet til publikum og omfanget av kriminelles bruk av skytevåpen. Videre var det en tendens at de mest ivrige tilhengerne hadde ferske erfaringer fra eller jobbet fortsatt i operativ tjeneste, mens de mest skeptiske da hadde sitt virke i funksjoner knyttet til etterforskning eller administrative oppgaver. Majoriteten av landsmøtedeltagerne var likevel usikre i spørsmålet, og når avstemmingen til slutt endte 71-54 i favør av bevæpning var nok det for mange en erkjennelse av at stemmen til de vedtaket direkte berører er den stemmen som bør vektes tyngst. At man «lytter til de med støvlene på», som det mer folkelig ble uttrykt.

Noen år senere kom perioden med permanent bevæpning. For den som har fulgt debatten var dette en uhyre interessant periode. Her kom anledningen til å studere hva slags effekter man kan forvente av en permanent bevæpning av politiet, og det oppsto en unik mulighet til å gjøre erfaringer og evaluere. Tilsvarende mulighet har man ikke hatt i andre land vi kjenner til, der bevæpning av politiet gjennomgående har blitt iverksatt som en respons etter konkrete dramatiske hendelser med tragisk utfall. Uten å gå i dybden konstaterer vi at vårt inntrykk er positivt etter perioden med generell bevæpning. Skepsisen til permanent bevæpning blant våre medlemmer er betydelig redusert, og tidligere mye brukte argumenter som «våpenkappløp» og «militarisering» er nå knapt hørbare. Dette gjelder også i høyeste grad forholdet til publikum, som vi oppfattet som uendret i perioden med permanent bevæpning.

Debatten om bevæpning innad i PF resulterte også i et ønske om at spørsmålet ble utredet, slik at politiske myndigheter fikk et godt grunnlag for å vurdere spørsmålet. Selv om PF har ønsket en permanent bevæpning siden 2012 er et utvalg som Bevæpningsutvalget noe vi har etterspurt, og med samfunnsutviklingen, særlig knyttet til terror situasjonen og metodene moderne terrorister benytter, har dette blitt stadig mer aktuelt. Det er derfor med stor interesse vi har studert Bevæpningsutvalgets rapport.

## 2. Sammendrag

Politiets Fellesforbund er skuffet over rapporten bevæpningsutvalget har levert. Rapporten svarer ikke opp mandatet i forhold til å evaluere perioden med permanent bevæpning og den evaluerer ikke ordningen med fremskutt lagring av skytevåpen. Dermed forefinnes heller ikke tilstrekkelig grunnlag for å gi anbefalinger om andre bevæpningsordninger.

Rapporten har store mangler hva gjelder risikoforståelse og beredskapsarbeid, og det synes ikke som om utvalget samlet har tilstrekkelig innsikt i dagens polititaktikk og operativt utstyr til å ha et godt vurderingsgrunnlag. I forhold til anvendelsen av innsamlet kunnskap og data er det svakheter som vi er overrasket over at forekommer på dette nivået. Det mangler drøfting av konkrete problemstillinger knyttet til krav i arbeidsmiljøloven og politiets handlingsplikt.

Konkret i forhold til utvalgets egen oppsummering av hovedanbefalingene støtter vi utvalget hva gjelder punktene 5, 6, 8, 10 og 11. I forhold til punktene 3, 4, 7 og 9 er vår oppfatning at disse ligger utenfor mandatet, og det er heller ikke vurderinger vi umiddelbart deler.

Elementene i punkt 1 er allerede inkorporert i dagens politiutdanning, lov og instruksverk mv. Det er ingen spenning mellom disse momentene og vårt syn på bevæpningsordning for politiet.

De sentrale punktene i utvalgets arbeid er punkt 2. Der er vi uenige med utvalget. Vår oppfatning er at permanent bevæpning av politiet er det riktige for å sikre publikum adekvat responskvalitet også i de mest krevende hendelsene.

### 3. Om mandatet:

Utvalgets mandat var i hovedsak å vurdere:

1. Ordningen med fremskutt lagring
2. Evaluere og vurdere erfaringer med perioden med midlertidig bevæpning
3. Om politiet bør være permanent bevæpnet, herunder eventuell differensiering etter tjenestens art, innsatskategori mv.

Anbefalinger om bemanning og alternative maktmidler er ikke en del av mandatet. Punkt tre kan betraktes som et produkt av de to første; om ordningen med fremskutt lagring ikke fungerer tilfredsstillende, og evalueringen av perioden med permanent bevæpning viser at store positive effekter, så er det lettere å anbefale permanent bevæpning.

Spørsmålet om politiet skal være permanent bevæpnet handler om å veie fordeler mot ulemper. Selv den argeste bevæpningsmotstander erkjenner at bevæpning er nødvendig i noen situasjoner, og de fleste tilhengere av bevæpning erkjenner at behovet for bevæpning er fraværende når man som politimann skal holde et foredrag på et foreldremøte. Dermed handler vurderingen om å vekte ulike faktorer som taler for bevæpning mot ulike faktorer som taler mot.

Dette er vanskelige vurderinger. Mange politifolk har vært i situasjoner der rask tilgang på våpenet har vært nødvendig, og lagring i kjøretøyet har vært en svært uhensiktsmessig løsning. I perioden med permanent bevæpning oppstod flere tilfeller der rask tilgang på våpenet var en forutsetning for god oppdragsløsning til det beste for publikum, og i noen tilfeller reddet våpenet liv. Disse konkrete fordelene skal veies mot ulempene. De konkrete ulempene knytter seg til faren for at politiet skal bli fratatt eget våpen og til faren for vådeskudd. Som beskrevet senere i høringssvaret er det liten grunn til å veie disse faktorene for tungt, og det synes heller ikke som om utvalget gjør det. Derimot synes de mer abstrakte ulempene å bli veiet tyngre, for eksempel faren for «våpenkappløp» med kriminelle miljøer og et dårligere forhold til publikum. Man står altså i en situasjon der konkrete fordeler skal veies mot abstrakte ulemper, akkurat som under PF sitt landsmøte i 2012.

Ett tilleggsmoment i prosessen er at konsekvensen kan bli så store. Som politimester Sjøvold sa under et intervju med VG: «Vurderingen må stå seg også når en tjenestemann er drept uten mulighet til å forsvare seg, eller publikum blir drept eller skadd».

Mandatet er logisk bygget opp. Utvalget skal vurdere bevæpningsordningen politiet har nå, og som store deler av politiet har mange års erfaring med. Så skal utvalget vurdere perioden med midlertidig permanent bevæpning, som vil gi et svært relevant signal om hva en kan forvente med et permanent bevæpnet politi. Man vil etter dette ha det beste utgangspunkt for å gi en vurdering av om politiet bør være permanent bevæpnet. Politiets Fellesforbund ble derfor overrasket da utvalget i kapittel to opplyser at de ikke har fullstendig analysert hverken ordningen med fremskutt lagring eller perioden med midlertidig permanent bevæpning. Årsaken oppgis å være tiden til rådighet, men oss bekjent har ikke utvalget bedt om mer tid.

Vi kan vanskelig se at utvalget har fullført oppdraget når disse evalueringene mangler. Det er også vanskelig å se hvordan man skal kunne gi noen god anbefaling om bevæpningsordning uten å gjennomføre disse to første punktene i mandatet.

#### 4.1 Prinsipper for politi og maktbruk

I sin rapport redegjør utvalget for to ledende polititradisjoner. Disse benevnes henholdsvis som den anglosaksiske og den kontinentale tradisjon. Prinsippene rundt disse tradisjonene vektlegges av utvalget flere steder i utredningen, og det er derfor naturlig å behandle disse kort i høringssvaret.

Den kontinentale tradisjonen kjennetegnes ifølge utvalget av en militærlignende organisasjon, med klare kommandolinjer, hemmelighold, overlegenhet i våpen og kompromissløse taktikker der eliminering av trussel er målet. Det er lite rom for skjønnsutøvelse i yrkespraksisen.

Motsatsen til den kontinentale tradisjon er den den anglosaksiske, som kjennetegnes av beherskelse og tilbakeholdenhet, der det er et klart mål at politiets intensjon er å minimere maktbruk. Den anglosaksiske tradisjon preges av ansvarliggjøring av både organisasjonen og den enkelte tjenestemann. Politiet i England løftes som den fremste representanten for den anglosaksiske polititradisjonen, og opphavet til den er også formulert gjennom ni grunnprinsipper i 1829 av daværende politisjef i London Robert Peel. Det bærende prinsippet i Peels filosofi var at politiets makt bygger på legitimitet hos borgerne, og ikke direkte er fremkalt av frykt for maktbruk. Dette er ofte omtalt som «policing by consent», som står i motsetning til «policing by force».

En forutsetning for «policing by consent» er at politiet operer i og er en naturlig del av befolkningen. Et sentralt organisert utrykningspoliti vil ha svært mye dårligere forutsetninger for å etablere den tillit som er den nødvendige bærebjelken i den anglosaksiske polititradisjon. Politiet i England, og Norge, har vært organisert etter slike prinsipper. I Norge finner vi spor etter dette blant annet i de fortsatt gjeldende ti grunnprinsippene for som politiroллеutvalget beskrev i NOU 1981:35, og vi finner det som en begrunnelse for den desentraliserte organisasjonen politiet har hatt i Norge siden innføringen statlig politi i 1936. PF er svært tilfreds med at utvalget betoner viktigheten av den anglosaksiske polititradisjonen. Få, om noen, har vært mer opptatt av nærpoliti og nærhet til publikum enn oss. Det er nettopp fordi vi, som Robert Peel, mener at et desentralisert politi med nær kontakt med borgerne er det absolutt beste for både samfunnet og politiet selv. Utvalgets mandat er knyttet til bevæpning av politiet. For dette hensynet mener vi at utvalget gjør unaturlige tilpasninger til Peels filosofi. Grunnprinsippene må etter vårt syn leses som nettopp grunnprinsipper, og dermed ikke forstås bokstavelig.

Politiet i Norge vil ikke fremstå som en organisasjon «preget av overveldende overlegenhet i form av våpen» dersom pistolen flyttes fra bilen til tjenestemannen. Videre er det et viktig skille mellom hvordan politiet fremstår samlet som organisasjon, og hvordan det er ønskelig og nødvendig å fremstå i den enkelte situasjon i det enkelte oppdrag. Politiets særstilling som samfunnets sivile maktapparat gjør det nødvendig å både vise og anvende makt i enkelte situasjoner.

Når Peel var opptatt av legitimitet i befolkningen og forebygging fremfor maktbruk var det neppe det norske politiets pistol han hadde i tankene. Peels grunnprinsipper er etter vår mening så innarbeidet i både lovverk og politikultur at bevæpning ikke vil utgjøre noe brudd på denne tradisjonen. En skal også ha i mente at det er stor forskjell på 1800-tallets England og dagens Norge. Blant annet bestod det Storbritannia av fire ulike nasjoner, der de hadde ulikheter i velferdsnivå og levestandard som er fremmed for oss. Faren for et sentralisert politi i utakt med befolkningen var betydelig større på Peels tid, enn hva den er i dagens

Norge. PF ser den stadige sentraliseringen som Nærpolitireformen har vist seg å være som en mye større trussel for Peels modell enn eventuell bevæpning.

«Policing by consent» har på norsk blitt uttrykt som «det store samarbeidsprosjektet». Med dette har man ment at politiet er gitt tillit til å forvalte maktbruk, og til gjengjeld har politiet en forpliktelse til å bistå og beskytte borgerne mot uro og lovbrudd. For politiet er det med andre ord avgjørende å både forvalte adgangen til maktbruk klokt, samtidig som borgerne beskyttes mot uro og lovbrudd. Det må altså finnes en balanse mellom maktbruk og det som ofte omtales som politimessig handlekraft.

I nyere tid har tilliten til politiet aldri vært lavere enn etter 22/7. At politiet ikke klarte å avdekke planene til gjerningsmannen og ikke klarte å stanse han tidligere da angrepene var i gang er utvilsomt den enkelthendelsen som har utfordret politiets tillit i størst grad. Tillitskrisen i norsk politi kan dermed sies å være utløst av mangel på handlekraft snarere enn av unødig maktbruk. I Norge er det heller ikke vanlig med mye negativ omtale av politiet i etterkant av episoder der politiet har løst net skudd. Dette har trolig sammenheng med funnene det vises til fra Spesialenheten for politisaker, som viser at norsk politi forvalter våpenmakt godt.

Utvalget viser til forskning fra andre land som belegg for at våpenbruk fra politiet «rokker ved tilliten til politiet og utfordrer politiets legitimitet». PF er kritiske til en slik sjablongmessig overføring av samfunnsmessige funn til Norge. Tilsvarende hendelser her er såpass få at det er fullt mulig å få en oversikt basert på norske forhold, som vil være adskillig mer relevant. I kapittelet bruker utvalget mye plass på omtale av FNs prinsipper for maktbruk i krig. Utover redegjørelsen for grunnprinsippene har vi vondt for å se relevansen av dette. Det er naturlig å bemerke at FNs prinsipper nødvendigvis har hele verden som målgruppe, med andre ord politistyrker som i all hovedsak er bevæpnet allerede.

Prinsippene om legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet er det få eller ingen som stiller spørsmålstegn ved. Likevel er det grunn til å nevne at utvalgets rapport viser at det ikke er noen sammenheng mellom tilgang på skytevåpen og bruk i form av løsnede skudd, skadde og drepte. Dermed er det heller ikke belegg for å bruke prinsippene som argumenter for eller mot generell bevæpning av politiet. Norsk bevæpningspraksis utfordrer ikke de fire prinsippene i dag, og vil heller ikke gjøre det med en eventuell permanent bevæpning.

#### **4.2 Politihistorie. Politiets organisering, oppgaver og bevæpning**

Til kapittelet om politihistorie har PF lite å bemerke, utover at vi som nevnt er glade for fremhevelsen av et lokalt forankret politi med god kontakt med publikum som et sentralt prinsipp. Sentraliseringen av politiet som ser ut til å bli en reell følge av Nærpolitireformen er etter vårt syn en adskillig større trussel mot disse verdiene enn en eventuell permanent bevæpning.

I kapittelet om politiets organisering, oppgaver og bevæpning redegjør utvalget for flere momenter som er sentrale for å besvare mandatet utvalget er gitt. Et interessant avsnitt er statistikken over politiets bruk av skytevåpen i Norge, Sverige, Danmark, Finland og England og Wales. Av denne fremgår at bruk av skytevåpen korrigert for folketall naturlig nok er større i landene der politiet bærer våpen permanent. Bruk i denne sammenhengen indikerer alle avfyrte skudd, også varselskudd. Studerer man tallene videre finner man at det er liten korrelasjon mellom bruk og antall drepte. For ti-års perioden med sammenlignbare tall finner man at Finland har færre drepte pr millioner innbygger enn både Norge og England og Wales. Dette til tross for at politiet i Finland bærer våpen permanent, noe Norge og England og Wales ikke gjør. Til dette bildet hører også at Finland er et av landene i verden med høyest tetthet av sivil våpenbesittelse, akkurat som Norge.

Dette er en sterk indikasjon på at det er andre faktorer enn permanent bevæpning som er avgjørende for antallet drepte av politiskudd. En naturlig forklaring kan blant annet være hensiktsmessig trening, men det er ikke noe å støtte seg til i utvalgets rapport i så måte. For oss fremstår dette som et svært sentralt funn, og vi er undrende til at utvalget ikke har kommentert det eller undersøkt dette videre.

Kapittelet inneholder også en gjennomgang av saker etterforsket av Spesialenheten for politisaker. Konklusjonen etter utvalgets gjennomgang er at norsk politi sin faktiske våpenbruk fremstår som legitim, og utvalget er særlig fornøyd med at det i situasjonene er gjort forsøk på en trinnvis opptrapping av politiets maktbruk. Med andre ord i tråd med våpeninstruksen og opplæringen som gis. PF er fornøyd med denne presiseringen, og det er i tråd med vårt inntrykk. Utvalget bemerker videre at mange av skuddene er avfyrt mot gjerningspersoner med kniv, og antyder at elektrosjokkvåpen kunne erstattet skytevåpen i slike situasjoner. Det er en konklusjon vi ikke uten videre deler, gitt at skuddene det er tale om avfyres for å avverge pågående angrep. I slike situasjoner er trolig effekten av elektrosjokkvåpen for usikker, da det er avgjørende å stanse angrepet umiddelbart. Andre lands praksis og PHS forskningsprosjekt på elektrosjokkvåpen tilsier også det.

Kapittelet omtaler utvikling av antall tilfeller der politiet bevæpner seg. Videre omtales tilfellene der tjenestemenn bevæpner seg selv, uten å på forhånd innhente tillatelse fra politisjef eller operasjonsleder. Tjenestemenn har slik adgang i våpeninstruksen, dersom tiden eller andre faktorer gjør det umulig å innhente tillatelse på forhånd. Utvalget peker på at dette gjelder svært få tilfeller, og trekker slutningen at politiet i de fleste situasjoner har tilstrekkelig relevant informasjon tidsnok til at operasjonsleder eller politisjef kan treffe beslutningen om bevæpning. Dette er et sentralt moment i forhold til generell bevæpning, for om det er slik at man har tid til å konsultere operasjonsleder eller politisjef før bevæpning, så har man trolig også tid til å låse ut våpenet av våpenskrinet i bilen.

Utfordringen med utvalgets konklusjon er at den er fattet på feil premisser. For det første omhandles kun egenbevæpninger der politiet har anvendt våpenet til å true eller avfyrt skudd. Det er i seg selv et unaturlig begrenset utvalg, fordi dette skjer i svært liten andel av alle oppdrag der det gis bevæpning. Videre er det jo slik at politiet faktisk er ubevæpnet. Dermed har man heller ikke anledning til å bevæpne seg umiddelbart om behovet skulle oppstå, dersom man ikke befinner seg inne i politibilen. PF kjenner dessuten til flere tilfeller der behov for bevæpning har oppstått umiddelbart og tjenestemenn har bevæpnet seg selv, samtidig som de har gitt melding til operasjonssentralen. Operasjonsleder har da umiddelbart kvittert og «godkjent» bevæpningen, og det er registrert som om operasjonsleder har gitt bevæpningsordre. I sum er det altså all grunn til å anta at hyppigheten av egenbevæpninger er langt større enn hva som fremkommer i utvalgets rapport, og det er en mangel at dette ikke er undersøkt nøyere.

Utvalget omtaler også bevæpning i forbindelse med gjerningsmenn med kniv flere steder, og peker på en økning i antall bevæpnede knivoppdrag. Dette forklares med en endring i hvor alvorlig man betrakter trussel/bruk av kniv, og endring i taktikken politiet benytter. Til det er å si at dette er en ønsket utvikling, og et resultat av at man tydeligere enn før ser skadepotensialet til gjerningsmenn med kniv. Angrep med kniv og andre stikkvåpen har resultert i skader og dødsfall på polititjenestemenn, og kniv er det våpenet som benyttes ved de fleste drap i Norge. Utviklingen har skjedd ved Politihøgskolen, som besitter ansvaret for faglig utvikling av blant annet polititaktikk. Etter hva vi har kjennskap til skiller ikke norsk politipraksis seg fra tilsvarende i andre land.

Utvalget behandler også det lovmessige hjemmelsgrunnlaget for våpeninstruksen, og foreslår at det de sentrale kriteriene for politiets våpenbruk tas inn i Politiloven. PF støtter disse betraktningene.

### 4.3 Samfunns, kriminalitets og terrorutviklingen

Til mandatet hører også at utvalget skal se hen til kriminalitets- og samfunnsutviklingen, herunder endringer i trusselbildet, når fremtidige bevæpningsmodeller skal vurderes. Et kapittel i utvalgets rapport er viet dette.

Etter vår oppfatning er utviklingen i antall alvorlige narkotikasaker og annen alvorlig kriminalitet dårlig egnet for å si noe om behovet for permanent bevæpning. Årsaken til det er at politiets operative befatning med slike saker så å si alltid er et resultat av forutgående arbeid med etterretning og etterforskning. Dermed har politiet anledning til å i ro og mak vurdere behovet for bevæpning når sakene går inn i en fase med tilslag mv. Permanent bevæpning dekker andre behov; situasjoner der politiet på forhånd nettopp ikke vet hva slags situasjon som er i gang eller hvem som er motpart. Mangel på fullstendig informasjon og høy grad av tidspress er to svært typiske trekk ved operativt arbeid, og det kan det synes som om utvalget ikke fullt ut tar innover seg det.

Til kapittelet er det ellers å bemerke at antallet straffesaker som gjelder vold mot offentlig tjenestemann øker. Utvalget forklarer dette med at tilbøyeligheten til å anmelde har endret seg, men de viser ikke til kilder som underbygger dette. En slik kilde kunne for eksempel vært studier av hvordan de anmeldte sakene avgjøres i retten. Om det store antall av disse sakene endte med frifinnelse kunne det kanskje være noe i utvalgets hypotese, men slik er det ikke. Studier av utsatthet for vold tilsier at polititjenestepersoner er omtrent 10 ganger så utsatt for vold som landsgjennomsnittet, og gitt politiets samfunnsoppdrag som maktapparat er det ikke overraskende.

Utvalget introduserer også begrepet «vold mot tjenestemann av bagatellmessig art». Det finner vi underlig, gitt at forulemping og hindring har egne straffebud som pr definisjon er de mer bagatellmessige overtredelsene. Etter vår oppfatning er den eneste naturlige slutningen av økende antall anmeldelser om vold mot politiet nettopp at antall voldshendelser rettet mot politiet øker. Det er slik man vanligvis forholder seg til utvikling i antall straffesaker, og i denne saken har man ikke andre objektive holdepunkter. Oppsummert er det slik at polititjenestemenn er svært utsatt for vold, og antall anmeldelser tilsier at utsattheten er økende.

Utvalget skriver også en del om politiets befatning med psykisk syke. Bakgrunnen oppgis å være at polititjenestepersoner har oppgitt til utvalget at andelen oppdrag som involverer psykisk syke øker. Utvalget finner ikke noe som underbygger det. Det skrives også litt om andelen slike oppdrag som medfører maktbruk, og ulike studier viser at den andelen er lav. Særlig synes den lav i forhold til at politiets bistandsplikt til helsevesenet utløses nettopp av fare for vold, og det er dermed ikke den jevne psykiatripasient politiet i utgangspunktet kommer i befatning med. Utvalget synes likevel bekymret for funn i studier fra Storbritannia som tyder på at psykisk syke er utsatt for maktbruk for fra politiet. Gitt funnene om lite bruk av makt og kunnskap om Politihøgskolens undervisning og oppmerksomhet knyttet til psykisk syke deler vi ikke den bekymringen. Det er ikke noe som tyder på at tilsvarende gjelder her. Storbritannia er forskjellig fra Norge, og det er enorm forskjell i blant annet opptakskrav til politiutdanningen og nivået på utdanningen som gjennomføres.

Under avsnittet om psykiatriutvikling skriver utvalget om «Enkelthendelsers påvirkning». Dette er et interessant avsnitt, også utover konteksten med psykisk syke. Flere studier viser at dramatiske hendelser som får mye oppmerksomhet gjør at man overvurderer sannsynligheten for at tilsvarende hendelser skal skje. Man kan uttrykke det som at dramatisk trumfer sannsynlighet, hva gjelder hvordan man vurderer fare for at noe skal skje. Dette er vel kjent, uomtvistet og det er obligatorisk undervisning under grunnutdanningen på Politihøgskolen. Likevel er det slik at politiet, og andre operative virksomheter, i stor grad må rette sin virksomhet etter hva som *kan* skje. Å begrense seg til hva som *mest sannsynlig*

kommer til å skje er ikke i tråd med borgernes forventning om beredskap. Å begrense seg til det mest sannsynlige er nettopp å *ikke* ha beredskap. Utfordringen ligger i å balansere hensynet til hva som kan skje mot hva som er mest sannsynlig. Her ligger både ressursmessige utfordringer og utfordringer knyttet til om høy grad av beredskap går på bekostning av andre viktige hensyn. Bevæpningsutvalgets oppdrag er nettopp å balansere disse hensyn.

### **Spesielt om trusselbildet og terrorutviklingen:**

En stor del av kapittelet er viet trusselbildet og terrorutviklingen, og sett i lys av perioden forut for nedsettelsen av bevæpningsutvalget er det naturlig. Utvalget går bredt ut i dette arbeidet, og studerer utvikling av terrorisme fra omtrent 1950 og frem til 2016. Det brede utgangspunktet gjør at man ser utviklingen i et langt perspektiv, men har den svakheten at siste tids utvikling blir mindre synlig enn hva tilfellet hadde vært om tidsperioden var kortere. Det samme gjelder samfunnsmessige endringer, som gjør at det kanskje ikke er så relevant å sammenligne terrorhendelser for eksempel på 1970 tallet med de vi har hatt de siste år. Et eksempel på det siste er at tidligere tiders terrorhandlinger i større grad var knyttet til nasjonale forhold. IRA i Irland og ETA i Spania er kanskje de mest kjente. Dette er organisasjoner som tidligere sto bak mange svært alvorlige terrorangrep, som resulterte i mange skadde og drepte. Nasjonal terror var en stor andel av den totale terroren i Europa. Slike organisasjoner rammet lite utenfor eget land. Dermed var de heller ikke så aktuelle for Norge, og spilte liten rolle i våre nasjonale trusselvurderinger.

Slik er ikke situasjonen lenger. Nasjonal terror er langt på vei erstattet av terrorisme knyttet til høyreekstremer og jihadistisk terror. Dette er fenomener som i langt større grad er aktuelle for Norge.

Som utvalget beskriver har også terroristers organisasjon og angrepsform endret seg vesentlig. Eksplosiver benyttes i mindre grad enn tidligere, og skytevåpen brukes mer. Bruk av kniver, økser mv øker kraftig, og helt nytt er bruk av kjøretøy. Denne utviklingen er styrket etter perioden som utvalget har studert, men utviklingen kan neppe sies å være overraskende for noen.

For spørsmålet om permanent bevæpnet politi er dette sentralt. Utvalget anfører at for det store flertallet av terrorhendelser vil det ikke utgjøre forskjell om politiet bærer våpenet på kroppen. Det er galt, og de senere år er en rekke terrorangrep stanset nettopp av ordinært politi med permanent bevæpning. Det var for øvrig trenden også tidligere, i områder der terrorhandlinger utført med enkle midler var vanligere.

«Terrorisme må fortsatt forebygges ved bruk av etterretning» skriver utvalget. Så enkelt er det dessverre ikke. Etterretning er viktig, men all erfaring tilsier at selv verdens fremste etterretningsorganisasjoner ikke fanger opp alt. Utviklingen går nå i retning av terroraksjoner utført av enkeltpersoner med enkle midler mot myke mål, og det er nødvendigvis vanskeligere å fange opp slike gjennom etterretning enn større aksjoner og organisasjoner som var vanligere tidligere. Det er en fundamental feilslutning å tro at man ved hjelp av etterretning kan forhindre all terror. Permanent bevæpning vil heller ikke forhindre terror, men det finnes nå mange eksempler på at skaden ved terrorhandlinger begrenses kraftig av permanent bevæpnet politi. Permanent bevæpning redder liv i slike situasjoner.

### **4.4 Den midlertidige bevæpningen**

Perioden med midlertidig bevæpning ga en unik mulighet til å studere de ulike effektene av permanent bevæpning. Potensielt gir en slik periode et faktagrunnlag som man ellers bare kan drømme om. Det er derfor med stor beklagelse vi leser at bevæpningsutvalget ikke har hatt tid til en grundig evaluering. Utvalgets arbeid ble avsluttet rett før Politihøgskolens forskningsavdeling avsluttet sin evaluering av perioden med permanent bevæpning, og



Politi­høgskolen vil gjennomføre flere forskningsprosjekter knyttet til denne perioden. Dette kunne vært svært nyttige tilskudd til bevæpningsutvalgets arbeid.

Til tross for at utvalget ikke har evaluert perioden med midlertidig permanent bevæpning har denne perioden fått et eget kapittel i utvalgets rapport. Dette inneholder en kronologisk fremstilling av bakgrunnen for perioden og hvordan den skred frem. Videre kommenteres tema som vådeskudd, politiets oppdragsløsning og forholdet til publikum i perioden. Tre hendelser der politiet avfyrte skudd i perioden er omtalt. Vi har noen bemerkninger til dette. Politidirektoratet beskrives generelt å ha håndtert situasjonen og perioden med permanent bevæpning svakt. Kritikken går særlig på at direktoratet ikke evnet å ha en strategisk rolle. Utvalget foreslår blant annet å avhjelpe dette ved at Nasjonal ledergruppe brukes til å «dele refleksjoner og betraktninger, også på konkrete fagområder». Anbefalingen fremstår som lite konsekvent, gitt at Nasjonal ledergruppe nettopp er gitt rollen som et strategisk forum. Konkrete fagområder behandles trolig langt bedre i andre fagmiljøer, og ifølge utvalget var en av suksesshistoriene i perioden formalisering av møter mellom fagmiljøer på taktisk nivå, særlig under utarbeidelse av trusselvurderinger mv.

Gjennom perioden med permanent bevæpning praktiserte politidistriktene bevæpningsordrene ulikt. Utvalget mener det er uheldig, og det slutter vi oss til. Om en tilsvarende situasjon skulle oppstå deler vi utvalgets syn om at gjeldene praktisering av bevæpningsordre fortsatt skal følges. Da vil man trolig også unngå uheldige konsekvenser knyttet til operativ ledelse, som utvalget tilsynelatende er opptatt av.

Her vil vi legge til at bevæpning ikke har noen direkte sammenheng med ledelse. Strukturer og kommandoforhold i bevæpnede oppdrag følger samme mønster som i andre oppdrag, og det er ingen grunn til at permanent bevæpning skulle gjøre dette annerledes. Når utvalget beskriver episoder der operativ ledelse er «hektet av» fordi mannskapene allerede er bevæpnet, så har det trolig sin forklaring i at oppdragene ble betraktet som tidskritiske. Å definere oppdrag som tidskritiske eller ikke er i utgangspunktet et ansvar som tilligger operasjonssentral og operasjonsleder. Dette er øverste ledelse på operativt nivå, og er normalt det ledernivået politipatruljer forholder seg tettest til. Det forekommer imidlertid unntak; kommer en patrulje over en hendelse der øyeblikkelig inngripen vurderes som nødvendig er dette patruljens egen vurdering. Det er unntak. Langt de fleste politioppdrag tildeles politipatruljene av operasjonssentralen.

I media var det stor oppmerksomhet rundt vådeskudd. Vådeskudd er potensielt svært alvorlig, og man søker alltid å redusere slike hendelser til et absolutt minimum. Det foreligger ikke tall for hyppigheten av vådeskudd før perioden med permanent bevæpning, og da man begynte å registrere vådeskudd i perioden med permanent bevæpning fant man at vådeskuddene lå forholdsvis stabilt på to vådeskudd pr mnd. Tilsvarende tall for tiden etter perioden med permanent bevæpning er omtrent ett vådeskudd pr mnd. Den store majoriteten av vådeskudd skjer i situasjoner med ladning og tømning av våpenet, og altså tross alt i kontrollerte former. Sett i forhold til den voldsomme økningen i våpenhåndtering som permanent bevæpning medfører, så er vår oppfatning at økningen i antall vådeskudd er mer enn akseptabel og egentlig langt under hva en kunne forvente.

Faren for at polititjenestepersoner skal bli fratatt våpenet var på forhånd fremhevet som en stor bekymring knyttet til permanent bevæpning. Erfaringene fra perioden med permanent bevæpning var at det var svært få situasjoner, og at ingen noen gang lyktes å frata politiet våpenet. Det nevner Bevæpningsutvalget ikke, og det hadde etter vår mening vært naturlig. Ved et tilfelle gikk det av et skudd, men med de pistolhylstre som nå benyttes er faren for dette eliminert. Ved et annet tilfelle oppsto skader på en gjerningsmann i forbindelse med et basketak der polititjenestepersonene opplevde at gjerningsmannen grep etter våpenet deres. Mye tyder på at dette basketaket oppsto helt uavhengig av bevæpning, og skadene kan dermed ha oppstått uansett. Det kan imidlertid ikke utelukkes at våpenet på hofta generelt

gjorde at polititjenestemenn oppfattet fysiske konfrontasjoner som mer dramatiske enn tidligere, da det teoretisk er en fare for at gjerningsmannen kan få tak i våpenet. Så vidt vi kan se foreligger hverken dokumentasjon eller rapportering som tilsier at så er tilfelle, og vi antar det henger sammen med god opplæring og hensiktsmessig utstyr.

Et annet moment det var knyttet usikkerhet til i forbindelse med perioden med permanent bevæpning var forholdet til publikum. Gjennomgående er vårt inntrykk at den permanente bevæpningen ikke påvirket forholdet til publikum negativt. Bakgrunnen for vårt inntrykk er først og fremst tilbakemeldinger fra våre medlemmer, men tilbakemeldinger fra politidistriktene og Politidirektoratet trekker i samme retning. Det samme gjelder etter vår oppfatning tilbakemeldinger fra samarbeidspartnere, som helsepersonell, barnevern, brannvesen mv.

Bevæpningsutvalget er ikke av samme oppfatning, og baserer tilsynelatende sitt inntrykk på en rapport bestilt av utvalget selv. Rapporten er gjennomført ved gruppeintervjuer av et begrenset antall personer, og det fremkommer ikke noen entydig trend i rapporten. Vi mener at bevæpningsutvalget her legger alt for mye vekt på en begrenset undersøkelse, samtidig som tung og entydig rapportering som peker i motsatt retning ikke tillegges noen vekt. Dette er vi sterkt kritiske til, og det er vanskelig å unngå inntrykket av at utvalget har ønsket seg en konklusjon i bestemt retning.

I sin oppsummering skriver utvalget at det i perioden med permanent bevæpning ikke fremkom tilfeller der permanent bevæpning gjorde en forskjell i forhold til fremskutt lagring. Det er feil. Utvalget har spurt Politidirektoratet om slike tilfeller, og de beskriver selv to slike eksempler i samme kapittel. Politidirektoratet konkluderer her på eget grunnlag at fremskutt lagring hadde gjort samme nytte, til tross for at politidistriktene har rapportert om det motsatte, og utvalget viderefører dette. Det kan synes som om utvalget ikke fullt ut forstår betydningen av tidsfaktoren, som altså ofte er et sentralt element i operativt arbeid. Det vil her være avgjørende hvor nær aktuell politipatrulje var da de fikk meldingen, og det fremgår ikke av beskrivelsen. Utvalget har også spurt politidistriktene om tilsvarende episoder, og oppgir at de ikke ha fått oppgitt slike episoder. Det synes for oss helt uforståelig, da slike episoder er vel kjent i etaten og dessuten har vært omtalt og oppsummert i riksdekkende medier. En forklaring er trolig at slike episoder ikke er pålagt registrert i noen form, og at de dermed ikke fremkommer ved sjablonmessig rapportering fra politiets datasystemer. Utvalget er vel kjent med problematikken, og er kritiske til manglende rapportering/ registrering/evaluering flere steder i sin rapport. Da er det etter vårt syn påfallende at utvalget ikke har lagt mer innsats i å fremskaffe slike eksempler.

Tilsvarende gjelder spørsmålet om situasjoner der fremskutt lagring er en ulempe i forhold til permanent bevæpning. Det finnes mange slike eksempel, og noen er overbragt til utvalget fra oss, men de omtales ikke i rapporten. Dette underbygger dessverre et inntrykk av at utvalget ikke har forholdt seg objektivt til informasjonsgrunnlaget.

I perioden med permanent bevæpning løsnest politiet skudd i tre tilfeller, og disse fikk mye medieomtale. Utvalget omtaler disse hendelsene, som skjedde henholdsvis på Roa, i Oslo og på Hamar. Om tilfellet på Roa skriver utvalget at bevæpningen gjorde en forskjell, mens i de to andre tilfellene mener utvalget at bevæpning ikke gjorde noen forskjell da bevæpning likevel ville vært gitt i slike tilfeller. Utvalget skriver at de derfor stiller seg undrende til at perioden med midlertidig bevæpning skulle være et argument for permanent bevæpning. Til det er det fristende å spørre: Hva skal til, om det ikke er tilstrekkelig argument å redde liv? Utvalget trekker feilaktige konklusjoner når de anfører at fremskutt lagring hadde gjort samme nytte under hendelsene i Oslo og på Hamar. Hendelsen på Oslo foregikk svært raskt, slik hendelser særlig i Oslo av og til gjør, og tidstapet fremskutt lagring medfører hadde definitivt gjort en forskjell. Det er åpenbart for alle som studerer loggen til denne hendelsen, noe man skulle forvente at utvalget gjorde. Om hendelsen på Hamar er det å si at

bevæpningspraksis i ulike distrikt varierer, og det er slett ikke gitt at dette oppdraget hadde vært gjennomført bevæpnet.

Utvalget skriver at de reflekterer rundt hva utfallet hadde blitt om politiet hadde vært utstyrt med elektrosjokkvåpen. Det hadde styrket rapporten om vi ble gitt innsyn i disse «refleksjonene».

I dette høringssvaret er det naturlig for oss å omtale avsnittet i rapporten som lyder: *«Utvalget er av den oppfatning at tidsbruken ved å låse opp våpenskrinet og klargjøre våpen er minimal sammenlignet med tiden det tar å ikle seg verneutstyr. Likevel har utvalget forståelse for at det i en tidskritisk situasjon, kanskje med høyt stressnivå, kan det å måtte bevæpne seg oppleves som en tilleggsoppgave flere gjerne skulle ha sluppet. Utvalget mener derfor det vil være en fordel om tjenestepersonene øver mer på å ikle seg verneutstyr raskt og drille på håndgrepene knyttet til å låse ut og klargjøre våpen»*

For oss er det svært vanskelig å lese dette avsnitte uten oppfatte det som både arrogant og kunnskapsløst. For det første er det i tidskritiske oppdrag en rekke oppgaver som skal utføres samtidig med bevæpning. Blant annet skal man typisk lokalisere, planlegge mest hensiktsmessige kjørerute, gjøre mentale forberedelser, planlegge oppdraget, koordinere med andre patruljer, operasjonssentral, innsatsleder og eventuelt andre aktører og dessuten kjøre utrykning. Politiet trenger ikke ytterligere arbeidsoppgaver i disse situasjonene. Når oppdrag defineres som tidskritiske er det nettopp fordi tidsbruken er kritisk, - det haster! For det andre er det ikke alltid at ekstra verneutstyr utover lettvesten med stikkplate og hjelm er hensiktsmessig, og særlig gjelder det ved bruk av kniv. Det tunge verneutstyret til politiet er ikke laget med tanke på beskyttelse mot kniv, og også andre steder i rapporten fremgår det at utvalget ikke vet dette. Bevæpningsoppdrag knyttet til kniver står for en stor andel av de bevæpnede oppdragene. Tidstapet fremskutt lagring medfører kan med andre ord bli relativt betydelig, og i noen tilfeller er rask respons det som redder liv.

Oppfordringen om å «øve mer» er vanskelig å ta seriøst. Norsk politi øver mer enn noen andre politistyrker.

#### **4.5 – Bevæpningspraksis og erfaringer i andre relevante land**

Kapittel 8 i rapporten omhandler bevæpningspraksis og erfaringer i andre relevante land. Å sammenligne ulike lands politipraksis er krevende av flere årsaker. Politiet operer ikke isolert fra samfunnet for øvrig, og derfor er det krevende å utlede sikre slutninger om ulike resultater av ulik praksis. Relevant for politiets bruk av maktmidler som skytevåpen kan for eksempel være demografisk sammensetning, sosiale forhold, utdanningsnivå i befolkningen, kompetanse og utdanningsnivå i politiet og politidekning.

Utvalget tar for seg praksis og erfaringer i Sverige, Danmark, Finland, New Zealand (NZ) og England og Wales. De er alle land med likheter til oss, og de nordiske landene selvsagt i størst grad. De øvrige to landene går vi ut i fra er tatt med for å ha eksempler med ubevæpnet politi.

Som tidligere nevnt er det Finland som har færrest drepte av politiskudd av alle land som er omtalt i rapporten, og Finland er også eneste land med tilsvarende høyt nivå på politiutdanningen som Norge. Tall over drepte av politiskudd i NZ fremgår ikke av rapporten, uten at vi vet årsaken til det. Ifølge medier i NZ var det fra 2013 til februar 2017 minst 10 tilfeller der gjerningsmenn ble skudd og drept av politiet i NZ, som har en million færre innbyggere enn Norge. Dette er tall som er skyhøyt over hva vi er vant til her hjemme. Vi mener dette styrker oppfatningen av at det er andre forhold enn permanent bevæpning som er avgjørende for antall drepte av politiets skudd.

#### 4.6 – Mulige bevæpningsmodeller for norsk politi

PF er enige med utvalget i at spørsmålet om bevæpning av politiet er en avveining mellom ulike hensyn. Hverken permanent bevæpning eller fremskutt lagring er ordninger som er helt uten ulemper. Når det er sagt er vår oppfatning at utvalget setter et likhetstegn mellom rask tilgang til skytevåpen og maktmisbruk fra politiet som det ikke er dekning for hverken i utvalgets rapport eller andre steder. Det er to elementer i «samfunnskontrakten» mellom politi og publikum, og leveranse av adekvat respons til publikum er et av dem. I noen tilfeller fordrer slik respons permanent bevæpning, for å levere den responskvaliteten som situasjonen krever. Norsk politi sin største tillitskrise kom etter mangelfull respons 22/7-11, og generelt generer norsk politi sin maktbruk lite kritikk. Maktbruken til norsk politi utfordrer ikke «samfunnskontrakten» i dag. Det fremkommer ikke noe i rapporten som tilsier at det vil endre seg med permanent bevæpning.

Utviklingen av norsk politi de senere år har vært noe preget av økt fokus på beredskap. Det er en riktig og naturlig utvikling, gitt terrorutvikling og stor oppmerksomhet rundt terrorhendelser i nære naboland og erfaringene fra 22/7-11. Beredskap er nettopp å ta høyde for hendelser som skjer med lav hyppighet, men som har store konsekvenser om når likevel skjer. Å legge nivået for beredskap er utfordrende, fordi beredskap både er ressurskrevende og fordi beredskapstiltak også kan få negative konsekvenser. Vi mener permanent bevæpning er et beredskapstiltak med få negative konsekvenser, der de positive gevinstene potensielt er svært store.

Utvalget synes å være av den oppfatning at politiet ikke bør ta hensyn til hva som kan skje, men bør begrense virksomheten til hva som med stor sannsynlighet vil skje. Det er et standpunkt PF er dypt uenig i, og det er neppe i tråd med publikums forventinger til oppfyllelse av «samfunnskontrakten».

Politiet i Norge har noen års erfaring med fremskutt lagring. For de aller fleste oppdrag, også bevæpnede oppdrag, er det en modell som fungerer bra. Det er ikke i den store majoriteten av oppdrag at forskjellen på fremskutt lagring og våpen i beltet blir tydelig; det er i situasjonene der trusselen oppstår uten forvarsel. Særlig kritisk blir slike situasjoner om tjenestemennene ikke befinner seg i nærheten av bilen. Slike situasjoner skjer, og beredskapshensyn tilsier nettopp at politiet bør være forberedt også på disse.

Utvalget skriver at de ikke har klart å avdekke noen faktiske hendelser der dagens ordning har medført at tjenestepersonene har kommet til kort. Da har ikke kunnskapstørsten vært særlig stor. Det er ingen form for systematisk registrering av slike hendelser, så det overrasker oss ikke at politidistriktene ikke har levert statistisk uttrekk av slike hendelser når utvalget har spurt. Det burde ikke overraske utvalget heller, gitt deres kjennskap til politietaten og at utvalget flere steder i rapporten konstaterer mangelfulle rapporteringsregimer om en rekke ulike forhold. PF har imidlertid flere ganger, også ovenfor utvalget, gitt slike eksempler.

Til dette kapittelet hører også et avsnitt om tidsaspektet, og som tidligere nevnt i dette høringssvaret mener vi utvalget tilsynelatende både undervurderer betydningen av og mangler forståelsen for dette. Det samme gjelder den konstruerte motsetningen mellom god taktisk og operasjonell ledelse og permanent bevæpning. Det er ingen motsetning mellom god ledelse og permanent bevæpning, noe som fremgår av våpen- og politiinstruksen, og dessuten fremgår av Politihøgskolen sin evaluering av perioden med midlertidig bevæpning.

PF stiller seg bak utvalgets forslag om å nedfelle de sentrale kriteriene for politiets våpenbruk i politiloven, krav om bevæpningsbeslutning for det enkelte oppdrag i tilfelle ny periode med permanent bevæpning og etablering av rutiner for systematisk evaluering av hendelser der politiet har benyttet (avfyrt/truet) skytevåpen. PF er ikke så bekymret for politiets befatning med psykisk syke som utvalget. Det gis allerede omfattende undervisning og opplæring om

dette under grunnutdanningen. En styrking av denne opplæringen vil ofte gå på bekostning av noe annet, og vår oppfatning er at opplæringen ligger på et hensiktsmessig nivå i dag.

## 5.1 Mannskap, kunnskap og elektrosjokk

### **Bemanning:**

Bevæpningsutvalgets mandat handler om bevæpning av norsk politi. Utvalget vier likevel en del plass til spørsmål om tilstrekkelig bemanning, og sammenhengen synes å være en bekymring for at bevæpning innføres for å kompensere for utilstrekkelig bemanning. Tilstrekkelig bemanning har vært en viktig sak for PF i mange år og vi jobber aktivt for å sikre at alle nyutdannede skal få jobb i politiet. Bemanning har vært prioritert også av politisk ledelse, og har resultert i blant annet økte opptak på Politihøgskolen og svært konkrete pålegg til politidistriktene om å ansette et gitt antall politibetjenter hvert år. Også bevæpning er en viktig sak for PF. Likevel har vi ikke sett tett knytning mellom disse to sakene, og årsaken er at vi mener sammenhengen mellom dem ikke er særlig relevant.

Permanent bevæpning vil utgjøre en stor forskjell i de situasjonene der politiet står ovenfor en trussel, som ikke er fanget opp av forutgående melding eller alminnelig trusselvurdering. Situasjonene er sjeldne, men de skjer. Utviklingen av terrorhendelser «med enkle midler mot myke mål» tilsier at dette kan og vil skje i Norge. Permanent bevæpning kan da være avgjørende, og spare mange liv.

Økt bemanning i seg selv vil ikke avhjelpe situasjonen som skissert over. Til disse situasjonene er det kun permanent bevæpning som vil utgjøre en stor forskjell. Det vil selvsagt være en fordel om man er tre tjenestemenn på patruljen når det uventet dukker opp en truende gjerningsmann med kniv, men avgjørende er det ikke. Å stanse en målrettet og aggressiv gjerningsmann som vil skade med for eksempel kniv på en forsvarlig måte forutsetter skytevåpen. Norsk politi avfyrer sjelden skudd i slike situasjoner, men når det en sjelden gang gjøres er det for å stanse pågående angrep som må stanses øyeblikkelig. Alternativet er død eller alvorlig skade på publikum eller politi. Spesialenheten for politisaker etterforsker alle saker der politiet avfyrer skudd, og gjennomgang av disse sakene viser dette tydelig.

### **Om å forholde seg til kunnskap:**

Bevæpningsutvalget skriver flere steder i rapporten at deres arbeid har vært kunnskapsstyrt, at ulike kilder er rangert og at utvalget kritisk har vurdert alle kildene. Imidlertid er det uklart hva utvalget legger i kunnskapsstyrt. Blant annet ser det ut til at kunnskapsstyrt i rapporten innebærer at man tillegger ulike masteroppgaver svært stor vekt. Særlig blir det vist til masteroppgaven til Helstad og Ingjer en rekke ganger.

Ettersom denne oppgaven og rapporten utvalget har bestilt av de samme forfatterne har en så sentral plass, ville det vært naturlig om utvalget reflekterte mer rundt usikkerhet rundt datainnsamlingen i denne oppgaven. For eksempel er metodeinngangen med «gruppeintervjuer» beheftet med store usikkerhetsfaktorer, og det er jo en årsak til at vitner i en alminnelig straffesak aldri avhøres i grupper. Også forhold rundt størrelsen på utvalget av respondenter og påvirkning fra pågående offentlig debatt på intervjudispunktet er forhold det ville vært naturlig å nevne. Helstad og Ingjer beskriver store problemer med å rekruttere informanter, slik at de til slutt så seg nødt til å rekruttere gjennom venner og kjente. Totalt er det under 40 personer utenfor politiet som er intervjuet i Helstad og Ingjers masteroppgave og rapporten bevæpningsutvalget bestilte. Disse 40 er igjen sortert i undergrupper, som inneholder fokusgrupper med 4-6 deltagere. Hver fokusgruppe er tenkt å representere ulike erfaringer mv.

Kvalitativ forskning som brukt i oppgavene utvalget viser til har få respondenter, og vanligvis er det gjort et strategisk utvalg når respondentene velges. Nettopp derfor er det vel kjent at det er problematisk å generalisere funn fra kvalitativ forskning og hevde at dette er overførbart til en større gruppe mennesker. Likevel gjør bevæpningsutvalget nettopp det. Det er også åpenbart at sentrale deler i rapporten ikke er kunnskapsstyrt. Dette gjelder særlig kapittel 3, som har en verdimessig forankring gjennom at utvalget åpenbart ser «policing by consent» og et ubevæpnet politi som en grunnleggende verdi, frikoblet fra forskningsmessig kunnskap. Som nevnt er vi ikke uenige i at politiet er best tjent med en lokal forankring, men at det eksisterer forskning som underbygger dette er vi ikke kjent med. Det handler om et verdivalg, og utvalget hadde stått seg på å være tydelig på det.

Flere steder i rapporten trekkes det frem fragmenter av ulike masteroppgaver, som benyttes til å trekke konklusjoner som forfatterne selv ikke har gjort. Dette gjelder særlig masteroppgavene til Sandham og Todnem, som utvalget bruker som grunnlag for argumentasjon for at permanent bevæpning gir svakere taktisk og operasjonell styring av politiets innsats i væpnede oppdrag. Forfatterne selv har konkludert med at permanent bevæpning gir flere fordeler enn ulemper, og peker på sikrere oppdragsløsning og mindre bruk av makt med generell bevæpning. Dette fremkommer ikke klart i rapporten, og det mener vi er uheldig. Vi sitter igjen med et inntrykk av at utvalget tidlig har bestemt seg for løsning, og deretter bare benytter de delene som bekrefter den ønskede løsningen. En slik bevisst seleksjon av funn er uheldig og etterlater et mangelfullt beslutningsgrunnlag, som er langt fra kunnskapsstyrt.

Fenomenet med at man forholder seg kun til fragmenter av tilgjengelige data kalles betegnende nok «cherry picking» i forskningsmiljøer, og det hevedes at det er et velkjent og generelt et problem i offentlig debatt. Vi hadde forventet at et regjeringsoppnevnt ekspertutvalg holdt en faglig standard som gjorde at man unngikk å gå i slike klassiske forskningsfeller, og særlig underlig blir dette i lys av den stadige poengteringen av at arbeidet har vært «kunnskapsstyrt».

Det er etter vårt syn påfallende at utvalget ikke i større grad anerkjenner perioden med midlertidig permanent bevæpning som en nyttig kilde for erfaringer og kunnskap om permanent bevæpning under norske forhold. Utvalget oppgir at begrunnelsen for dette er at perioden var for kort, og svært spesiell på grunn av trusselvurderingene fra Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Ifølge utvalget er det rimelig å anta at PST sin høye tillit i befolkningen bidro til å legitimere at bevæpning var riktig. Politiet er blant de institusjoner med høyest tillit i befolkningen, og vi anser det som sannsynlig at tilsvarende vurderinger vil gjøre seg gjeldende også ved overgang til en permanent bevæpning. At perioden med permanent bevæpning er for kort til å lære noe av den mener vi er galt. Perioden var på over 14 måneder, og vi mener bestemt at det er mye god kunnskap å hente her. Noen lengere og mer omfattende «prøveperiode» med permanent bevæpning kan man neppe forvente, og at man har en slik periode å hente erfaringer fra er unikt i hvert fall i skandinavisk sammenheng. I motsetning til utvalget mener vi at det må være svært mye kunnskap å hente her, og inntrykket vi har pr nå er at perioden viste flere fordeler enn ulemper med permanent bevæpning.

Særlig i forbindelse kapittel syv om den midlertidig bevæpningen reagerer vi negativt på at utvalget ikke har lagt mer vekt på tilbakemeldingene fra politidistrikt, Politidirektorat og forskning som omhandler perioden, der datagrunnlaget er tjenestemenn. Vi mener at etatens egne erfaringer ikke kan sees bort i fra i den grad utvalget gjør, særlig ikke når resultatene er såpass entydige. Masteroppgaven til Helstad og Ingjer er god som masteroppgave, men man kommer likevel ikke unna at det er en enkelt oppgave med et datagrunnlag som er begrenset, der usikkerhetsfaktorer heller ikke synes vurdert av utvalget. Dermed blir det for enkelt når funn i denne oppgaven uten videre legges fullstendig til grunn av utvalget, samtidig som politietaten tilbakemeldinger neglisjeres. At utvalget ikke har vist større

interesse for øvrige data, og kanskje særlig forskningen fra Politihøgskolen, mener vi både er forunderlig og uheldig i en rapport som hevder å være kunnskapsbasert.

I iveren etter forskningsbasert kunnskap må man etter vårt syn ikke gå så langt at man overser åpenbare momenter og trender. Samfunnsmessig forskning som her er aktuelt vil nødvendigvis studere forhold i fortid, mens utvalgets mandat er løsninger for fremtiden. Når man skal arbeide kunnskapsbasert vil innsamlingen av aktuell kunnskap og hva man legger til grunn være av betydning for hva man finner. Når utvalget i avsnittet om terrorutvikling tar for seg utviklingen i Europa de siste 66 år, men ser helt vekk fra aktuelle nyere trender fra andre vestlige land, så vil man nødvendigvis få retrospektive resultat heller enn resultat nyttige for å spå utvikling fremover.

Da utvalget gjorde sitt arbeid var trenden med terror med enkle midler svært tydelig, og internasjonalt fantes en lang rekke eksempler på at bevæpnet politi stanser slike. Likevel hevder utvalget at bevæpnet politi ikke ville gjøre en forskjell. Terrorhendelsene i nære naboland siste år viser at det åpenbart er en gal konklusjon. Utvalget vier også politiet i New Zealand stor oppmerksomhet. Da er det underlig at det relativt store antallet som er skutt og drept av politiet i NZ ikke er nevnt. Dette er svært lett tilgjengelig kunnskap, og når politiet i NZ får så stor oppmerksomhet er det ikke naturlig å utelate slik informasjon.

### **Elektrosjokk:**

En avgrenset prøveordning for elektrosjokkvåpen er et av utvalgets konkrete anbefalinger, og utvalget synes gjennomgående å vise stor tillit til elektrosjokkvåpen som et supplement til politiets øvrige maktmidler. Umiddelbart synes det vanskelig å se at anbefalinger om alternative maktmidler ligger innenfor utvalgets mandat, men vi antar utvalget er gjort særlig oppmerksomme på fordeler og ulemper med elektrosjokkvåpen gjennom sin kontakt med politi i England og Wales og NZ. Politihøgskolens utredning av elektrosjokkvåpen fra 2016 er en del av faktagrunnlaget utvalget legger til grunn, men utvalget unnlater å nevne de anbefalinger og betenkeligheter som fremkom der. Det synes vi er rart. Man skulle tro at nyere norske studier/forskning om elektrosjokkvåpen ville være svært interessant.

Elektrosjokkvåpen er av utvalget ikke drøftet med tanke på eventuelle konsekvenser for sivilt preg, legitimitet i befolkningen og andre negative konsekvenser som utvalget ellers er opptatt av. Mens utvalget bemerker detaljer relatert til skytevåpen, for eksempel om tjenestemenn medbringer et ekstra magasin eller om hvordan hylsteret bæres, så er slike forhold helt utelatt hva gjelder elektrosjokkvåpen. Det gjøres heller ikke noe poeng av at selv om politiet i England og Wales og NZ er ubevæpnet og har tilgang til elektrosjokkvåpen, så drepes flere av politiskudd i disse landene enn i Finland der politiet bærer skytevåpen.

En vesentlig bidragsyter til entusiasmen for elektrosjokkvåpen synes å være troen på at dette kan løse situasjoner der gjerningsmannen har kniv. Tanken er at et elektrosjokkvåpen kan uskadeliggjøre motstanderen på avstand, og slik gjøre behov for skytevåpen overflødig. Tanken er sikkert besnærende, men ikke realistisk. I Norge er det slik i dag at mange bevæpnede oppdrag er utløst av gjerningsmenn med kniv eller tilsvarende. Det er svært sjelden at disse oppdragene resulterer i at gjerningsmannen blir skutt, og i de tilfellene det skjer er det for å stanse et pågående angrep, jfr statistikk fra Spesialenheten for politisaker. Et elektrosjokkvåpen er forbundet med for stor usikkerhet til å bli et troverdig virkemiddel for å stanse pågående angrep. Særlig gjelder dette i land som Norge, der klimaet gjør at man ofte vil ha ytterbekledning som gjør usikkerheten ved bruk av elektrosjokkvåpen større. Det er ikke vanskelig å finne flere eksempler på at elektrosjokkvåpen av ulike årsaker slett ikke har hatt tilstrekkelig effekt til å passivisere en gjerningsmann.

Et elektrosjokkvåpen kan dermed ikke erstatte skytevåpen i slike situasjoner, og oss bekjent er det heller ingen lands politi som har en slik praksis. Generell bevæpning med skytevåpen er på grunn av utdanningsnivå og økonomi neppe noe alternativ for politiet i England og Wales. Studier av situasjoner der politiet i NZ har skutt og drept gjerningsmenn tilsier at bevæpning med skytevåpen er det normale også der, når politiet står ovenfor gjerningsmenn med kniv.

Norsk politi har allerede i dag alternative maktmidler som i noen grad er anvendelige mot gjerningsmenn med kniv. Blant disse er pepperspray og politihund, hvorav sistnevnte under de rette forutsetningene kan brukes på stor avstand med stor grad av sikkerhet for involverte tjenestemenn. Utvalget har ikke behandlet disse alternativene i relasjon til elektrosjokkvåpen, til tross for vår klare oppfordring om dette under møtet med utvalget. Det syns vi er synd. Prøveordningen med elektrosjokkvåpen har utvalget estimert at vil koste 60 millioner kroner. PF er i utgangspunktet positive til prøveordninger med ny teknologi og nye verktøy, men i dagens budsjettsituasjon er dette penger det er vanskelig å forsvare. Det er liten grunn til å tro at dette vil endre seg på kort sikt. Samlet har vi vanskelig for å støtte prøveordningen med elektrosjokkvåpen som utvalget foreslår. Vi anser at ordningen neppe er verdt kostnaden, og elektrosjokkvåpen vil uansett ikke kunne være noe annet enn et supplement til bevæpning med skytevåpen.

Samlet sett fremstår elementene om mannskap og elektrosjokkvåpen som distraksjoner. Vi hadde gjerne sett at utvalget var grundigere i behandlingen av selve mandatet, istedenfor å bringe inn nye elementer til dette.

## **5.2 Konkretisering og arbeidsmiljøloven**

Bevæpningsutvalgets rapport drøfter på et generelt og overordnet nivå. De går i liten grad inn i de konkrete konsekvenser av ulike forslag, og hva slags betydning disse har. For hendelser som involverer at en alvorlig trussel uventet oppstår er slike drøftelser fraværende. Dette er situasjoner der permanent bevæpning kan gjøre avgjørende forskjell i forhold til dagens bevæpningsordning med fremskutt lagring. De reiser en rekke spørsmål med tanke på ulike handlingsalternativer for involverte tjenestemenn, konsekvenser av ulike valg og publikums forventninger til politiet i ulike situasjoner. Slik vi ser det ville det vært naturlig om utvalget behandlet slike problemstillinger både konkret og grundig. Det har utvalget ikke gjort.

At politiet har en handlingsplikt for å verne borgerne mot blant annet vold og trusler er ikke omtvistet. Dette innebærer noen ganger å bli utsatt for farlige situasjoner. Arbeidsmiljøloven setter krav til et trygt og forsvarlig arbeidsmiljø, og dette gjelder også politifolk. Dette medfører et ansvar for arbeidsgiver til å iverksette tiltak for å redusere risikoen så langt det lar seg gjøre.

I spennet mellom handlingsplikt og krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø ligger det en rekke problemstillinger. Ulike bevæpningsmodeller gir ulik grad av handlingsrom i forhold til handlingsplikten, og ulike bevæpningsmodeller gir ulike fordeler og ulemper vedrørende arbeidsmiljø. Behandling eller drøfting av slike problemstillinger finnes ikke i rapporten. Vi mener det er en alvorlig mangel, særlig tatt i betraktning de fatale konsekvenser vi her kan stå ovenfor for både for publikum og politi.



## 6. Avslutning

En utredning om bevæpningsmodeller for norsk politi er etterlengtet og noe PF har etterspurt over flere år. Uansett standpunkt i debatten som har vært om bevæpning av politiet vil et godt faktagrunnlag være nyttig for å bringe debatten fremover og for å ha det beste grunnlag for vurderingen av eventuelle endringer av dagens bevæpningsmodell.

Derfor er med relativt stor skuffelse vi konstaterer at bevæpningsutvalgets arbeid ikke er tilstrekkelig til å danne et slikt grunnlag. Etter vårt syn har rapporten klare mangler i både dybde og bredde. Rapporten tar ikke opp i seg konkrete problemstillinger i forhold til arbeidsmiljøloven og handleplikten som tilligger politiet. Vedrørende terror tar den ikke innover seg utvikling og trender hva gjelder mål, modus eller dreining fra nasjonal til internasjonal, og den synes også å ha store mangler hva gjelder risikoforståelse generelt. Rapporten overser dagens tilgjengelige alternative maktmidler og det synes som om kunnskap om dagens utstyr og polititaktikk er mangelfull. Mandatets sentrale punkter om å evaluere fremskutt lagring og evaluere perioden med permanent bevæpning besvares ikke. Det foreligger store mangler hva gjelder anvendelsen av innsamlede data og vurdering av disse opp mot hverandre, og noe innsamlende data brukes på en måte som vitenskapelig sett er svært betenkelig.

Vi har spurt oss om hvordan et så vidt kompetent utvalg kan levere et produkt med disse svakhetene. Særlig underlig synes dette i en sak som har så stor interesse i media og samfunnet for øvrig, og som flere av medlemmene av utvalget og sekretariatet åpenbart har et sterkt engasjement for. En forklaring kan være begrenset tid, men utvalget har oss bekjent heller ikke bedt om mer tid.

I øvrige nordiske skandinaviske land har permanent bevæpning av politiet blitt besluttet kort tid etter dramatiske hendelser med tragisk utfall, der ubevæpnede politifolk har blitt skutt og drept av bevæpnede gjerningsmenn. Hendelsene har der vært en øye-åpner for både politi, publikum og politiske beslutningstagere, og siden har bevæpning vært en naturlig del av politiuniformen. Til det beste for både publikum og politi.

Vårt ønske er at utvalgets rapport kompletteres slik at den møter de innsigelser vi påpeker. Det kan bringe nye momenter i debatten. Slik det står nå, ser PF ingen grunn til å endre vårt landsmøtevedtak om bevæpning fra 2012. Utvikling innen terroristers metoder og mål gjør spørsmålet mer aktuelt enn noen gang tidligere.

PF ønsker et permanent bevæpnet politi.

Med vennlig hilsen  
Politiets Fellesforbund

Sven Arne Kjepso  
Forbundssekretær

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskreven signatur.*