

Forsvarets høgskole

Våren 2012

Masteroppgave

Nordområdene i endring:

**Hvilke muligheter og utfordringer ligger i
anvendelsen av norske spesialstyrker?**

Major Bjørn Midtkandal



Figur 1. Nordområdene

Abstract

This thesis addresses the question: “Which possibilities and challenges do the use of Special Operations Forces in the High North entail?”

The introduction gives a brief history of the High North since the Cold War and examines the theory behind the use of SOF¹ in order to create a foundation in which to understand the fundamentals of SOF and Special Operations. The scenarios used in this thesis are; *terror attacks, crime, natural disasters* and *human failures and systems failures*. Each scenario was examined in the light of SOF characteristics, as well as the challenges implied with the use of SOF.

Use of SOF in *terror* scenarios in the High North will, first and foremost, be “business as usual” with only minor modifications. The use of SOF in *crime* scenarios will most likely not be as relevant due to implications connected with political and symbolic effect as well as complications connected with the principle of proportionality. The two last scenarios, *Natural disasters* and *human failures and systems failures* will most likely be of utmost relevance for the use of SOF.

In total, a more extensive use of SOF capabilities in the High North is worthwhile to be considered.

¹ SOF: Special Operations Forces

Summary

This thesis analyses a future use of the Norwegian Special Operations Forces (SOF) in the High North.

The thesis addresses the question: “Which possibilities and challenges do the use of Special Operations Forces in the High North entail?”

The introduction gives a brief history of the High North since the Cold War and examines the theory behind the use of SOF in order to create a foundation in which to understand the fundamentals of SOF and Special Operations. The introduction also introduces the components of the analytical framework for the thesis. A combination of interviews, relevant literature and official documents were used in order to triangulate relevant data. Relevant scenarios for the use of SOF in the High North are: *terror attacks*, *crime*, *natural disasters* and *human failures and systems failures*. These scenarios were chosen because of their relevance to the theme of this thesis. SOF characteristics were used to make a model in order to assess the relevance of these characteristics in relation to the selected scenarios. These characteristics are: *Relative superiority*, *certain access*, *unconventional operations*, *integrated operations* and *strategic initiative*. The challenges are as important to be aware of as the possibilities. These were identified as *political symbolic effects*, *proportionality*, *exposure*, as well as *limited resources*. Each scenario was examined in the light of these characteristics as well as the challenges of using SOF.

The findings suggest that most characteristics are of relevance and will add value to operations in accordance to the chosen scenarios. There are, however, indications that decision makers should be aware of any negative impact the use of SOF can make, such as the political symbolic effect the use could present. Use of SOF in *terror* scenarios in the High North will first and foremost be “business as usual” with only minor modifications. The use of SOF in *crime* scenarios will most likely not be as relevant due to implications connected with political symbolic effect as well as complications connected with the principle of proportionality. The two last scenarios, *natural disasters* and *human failures and systems failures* will most likely be of utmost relevance for the use of SOF. In these cases, the SOF characteristics and capabilities will make a valuable addition to other existing national assets.

In total, a more extensive use of SOF capabilities in the High North is worthwhile to be considered.

Forord

Denne studien ble gjennomført som en del av masterstudiet ved Forsvarets stabsskole. Arbeidet er gjennomført vinteren og våren 2012.

Jeg vil først og fremst takke min hovedveileder førsteamanuensis Paal Hilde ved Institutt for Forsvarsstudier for svært kyndige råd og lærerike diskusjoner. Videre vil jeg takke min fagveileder oberstløytnant Ståle Ljøterud ved Forsvarets Høyskole for svært gode innspill og råd.

Jeg vil også rette en takk til mine respondenter som gjennom å stille opp til intervju bidro til å gjøre denne studien mulig.

Stor takk også til bibliotekarene ved Forsvarets Høyskole som alltid stiller velvillig opp.

Bjørn Midtkandal

Forsvarets stabsskole 23. mai 2012

Innhold

Abstract	4
Summary	5
Forord	6
Figuroversikt.....	8
1. Innledning	9
1.1 PROBLEMSTILLING	9
1.2 PROBLEMSTILLINGENS RELEVANS	12
1.3 AVGRENSNING.....	14
1.4 METODE.....	15
1.5 OPPGAVENS STRUKTUR	17
2 Analytisk rammeverk	18
2.1 SPESIALSTYRKER	18
2.1.1 Spesialstyrker i Norge	21
2.1.2 Samvirke og samarbeid	23
2.2 SPESIALOPERASJONER	24
2.2.1 Operasjonsformer – de prinsipielle oppgavene	24
2.2.2 Spesialoperasjoner - Karakteristika	26
2.3 STYRENDE DOKUMENTER FOR BRUK AV SPESIALSTYRKER I NASJONALE OPERASJONER.....	29
2.4 SCENARIOBESKRIVELSER	31
2.4.1 Scenario A Terrorangrep	34
2.4.2 Scenario B Kriminalitet.....	34
2.4.3 Scenario C Naturhendelser.....	34
2.4.4 Scenario D Menneskelig svikt og systemsvikt	35
3 Analyse av muligheter og utfordringer	36
3.1 SCENARIO 1 TERRORANGREP.....	37
3.1.1 Muligheter	38
3.1.2 Utfordringer	42
3.1.3 Delkonklusjon Scenario 1 Terrorisme:.....	46
3.2 SCENARIO 2 KRIMINALITET	48
3.2.1 Muligheter	49
3.2.2 Utfordringer	52
3.2.3 Delkonklusjon Scenario 2 Kriminalitet	54
3.3 SCENARIO 3 NATURHENDELSER	56
3.3.1 Muligheter	57
3.3.2 Utfordringer	60
3.3.3 Delkonklusjon Scenario 3 Naturhendelser:.....	61
3.4 SCENARIO 4 MENNESKELIG SVIKT OG SYSTEMSVIKT	63
3.4.1 Muligheter	63
3.4.2 Utfordringer	69
3.4.3 Delkonklusjon Scenario 4 Menneskelig svikt og systemsvikt:	70
4 Avslutning	72
4.1 MULIGHETER OG UTFORDRINGER OPPSUMMERT	73
Litteraturliste.....	77
Vedlegg A Forkortelser	80
Vedlegg B Respondentoversikt	81

Figuroversikt

Figur 1. Nordområdene.....	3
Figur 2.....	11
Figur 3.....	47
Figur 4.....	55
Figur 5.....	62
Figur 6.....	71
Figur 7.....	73

1. Innledning

Under den kalde krigen var nordområdene et av de mest militariserte områdene i Europa med en isfront som separerte NATO-medlemmet Norge fra det mektige Sovjetunionen (Pettersen, 2012, s. 86). Denne politiske isfronten forsvant med den kalde krigen, og i dag foregår det en annen opptining i nordområdene. Større isfrie områder i større deler av året vil åpne for nye maritime transportruter, og spesielt den nordlige sjøruten mellom Vest-Europa og Asia skaper stor internasjonal interesse. Disse nye transportrutene kombinert med lovende prognoser for utvinning av olje, gass og andre ressurser, gjør nordområdene interessante i mange sammenhenger. Som følge av denne utviklingen blir dessuten Norges geopolitiske situasjon mer kompleks i disse områdene (Stryken, 2004). Risiko- og sårbarhetsutfordringer i nordområdene må vurderes på bakgrunn av særlige forhold som skiller seg fra situasjonen lenger sør i landet. Slike forhold omfatter blant annet begrensninger i infrastrukturen, store avstander, spredt bosetning, mørketid, tøft klima med lave temperaturer, samt vind, snø og is (DSB, 2009). Disse forholdene kombinert med større menneskelig aktivitet i nordområdene medfører dessuten utfordringer for Forsvaret. En hensiktsmessig benyttelse av militære styrker til støtte for krisehåndtering innenriks er dessuten en mye debattert problemstilling i Norge. Debatten i etterkant av terrorangrepene mot Norge den 22. juli 2011 viser at det er stor uenighet i hvordan støtten fra Forsvaret skal organiseres i slike situasjoner, samt i hvilken grad Forsvaret skal støtte det sivile samfunn. Spesialstyrkene har i fredstid tradisjonelt sett hatt en noe perifer rolle i nordområdene, men i tråd med fokuset og utviklingen i disse områdene er det grunn til å anta at spesialstyrkene vil få en større rolle enn det som tidligere har vært tilfelle.

1.1 Problemstilling

Denne oppgaven har til hensikt å belyse både muligheter og utfordringer knyttet til bruk av spesialstyrkene ved fremtidige hendelser i nordområdene. Når en potensiell anvendelse av spesialstyrker blir analysert, vil jeg også vie oppmerksomhet på å forstå de begrensningene som kan være til hinder for at en utvidet bruk av spesialstyrker i nordområdene kan realiseres. Med bakgrunn i dette har jeg kommet frem til følgende problemstilling:

Hvilke muligheter og utfordringer er knyttet til bruk av spesialstyrker i nordområdene?

Problemstillingen vil jeg operasjonalisere gjennom ganske enkelt å dele denne problemstillingen i to. For det første er dette:

Hvilke muligheter ligger i benyttelsen av spesialstyrker i nordområdene?

Her ønsker jeg å belyse de områder der spesialstyrker kan ha en komparativ fordel fremfor andre militære og sivile ressurser. Jeg vil legge spesialstyrkenes *karakteristika* til grunn for vurderingen av de mulighetene som ligger i bruken av spesialstyrker. Disse karakteristika er *relativ overlegenhet, sikker tilgang, ukonvensjonelle virkemidler, integrerte operasjoner og strategisk initiativ*.

Det vil også være noen problemområder og utfordringer som man må ta hensyn til når man skal vurdere bruk av spesialstyrker i nordområdene. En forståelse av disse utfordringene er spesielt viktige for beslutningstakere, og vil belyses av andre delen av problemstillingen:

Hvilke utfordringer medfører benyttelsen av spesialstyrker i nordområdene?

De eventuelle negative konsekvensene og utfordringene vil i denne oppgaven være like viktig å være klar over som mulighetene. Hovedutfordringene er identifisert som *politisk signaleffekt, proporsjonalitet, eksponering* samt *begrenset ressurs*. Uten denne forståelsen vil beslutningstakere i verste fall stå i fare for å treffe beslutninger med uønsket utfall. Oppgaven vil dessuten se på hvorvidt norske spesialstyrker er tilpasset nye oppgaver og endrede forutsetninger for operasjoner i nordområdene.

For å kunne gjøre dette håndterbart, vil jeg skissere fire scenario i nordområdene der det kan være relevant å benytte spesialstyrker. Jeg har valgt ikke å konsentrere meg om scenarier knyttet til krig eller militær konflikt, da en anvendelse av spesialstyrker i slike scenarier vil være mer i tråd med tradisjonell anvendelse av spesialstyrker som er godt beskrevet andre steder. Jeg vil derfor legge disse fire scenariene til grunn i oppgaven; *Terrorisme, kriminalitet, naturhendelser* samt *menneskelig svikt og systemsvikt*.

For å kunne skissere praktisk anvendelse av spesialstyrker vil scenarioene bli knyttet til aktuell teori og empiri. *Scenarier, karakteristika og hovedutfordringer* vil for øvrig bli nærmere redegjort for i kapittel 2.

For å anskueliggjøre mulighetene som ligger i en anvendelse av spesialstyrkene har jeg valgt å lage en modell som vist nedenfor. Denne modellen vil jeg benytte når jeg i kapittel 3 skal analysere hvorvidt de ulike karakteristika er relevante for de valgte scenarier.

Karakteristika Scenario	Relativ overlegenhet	Sikker tilgang	Ukonvensjonelle virkemidler	Integrerte operasjoner	Strategisk initiativ
Terrorisme					
Kriminalitet					
Naturkatastrofer					
Menneskelig svikt og systemsvikt					

	Relevant
	Delvis relevant
	Ikke relevant

Figur 2

Måleverdiene er angitt som *hvite*, *skraverte* og *sorte* felt. Hvitt angir at spesialstyrkenes karakteristika er relevant, skravert er til dels relevant, mens sort angir at benyttelse av de angjeldende karakteristika ikke er relevant. Jeg har valgt å bruke kun 3 målenivåer, da vurderingen av den enkelte karakteristika nødvendigvis ikke vil være finmasket.

Det er like viktig å være klar over de identifiserte utfordringene, men jeg har valgt å ikke lage en egen modell for disse. Grunnen til dette er at utfordringene vil være mer avhengig av kontekst, situasjon og den rådende politiske vilje til å benytte spesialstyrker. Modellen over mulighetene er knyttet til mer permanente karakteristika som spesialstyrker har, mens utfordringene i langt større grad er knyttet til valg om spesialstyrkene skal brukes eller ikke i konkrete situasjoner.

Jeg vil avslutningsvis oppsummere ved å vurdere muligheter og utfordringer opp mot hverandre.

1.2 Problemstillingens relevans

Stortingsproposisjon 48 (2007-2008) ”Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier” beskriver regjeringens prioritering av nordområdene på denne måten:

Regjeringen ser nordområdene som Norges viktigste strategiske satsningsområde i årene som kommer. Dette skal også reflekteres i den videre utviklingen av Forsvaret (Forsvarsdepartementet, 2008).

Prioriteringen av nordområdene er blant annet et resultat av utviklingen vi er vitne til i disse områdene med økt skipstrafikk, petroleumsvirksomhet og klimaendringer. Erkjennelsen av at disse faktorene også i stor grad vil påvirke Forsvaret, gjør at nordområdene blir sentrale for utviklingen av Forsvaret.

Oppgaven vil bidra til å kaste lys over hvilke muligheter som ligger i å benytte spesialstyrkene i nordområdene, samt de utfordringer det vil være knyttet til anvendelsen av dem. Dette er for det første viktig for våre politiske og militære beslutningstakere, som i en gitt situasjon skal ta stilling til hvorvidt man skal benytte spesialstyrker eller ei. For beslutningstakere som skal treffe beslutninger i en krisesituasjon, er det viktig å vite hvilke verktøy og opsjoner man har tilgjengelig, samt hva det innebærer å bruke dem. Krisehåndtering krever å ta riktige beslutninger til riktig tid under stress. Dette kan være svært utfordrende når typiske kjennetegn ved kriser er mangel på situasjonskontroll og informasjon, tidspress og en fare for at den regulære beslutningsprosessen bryter sammen (Fause, 2010, s. 323). Kunnskap om og forståelse for bruken av spesialstyrker er derfor viktig om beslutningstakere skal kunne treffe tidsriktige og hensiktsmessige beslutninger. Erfaringene fra terrorangrepene mot regjeringskvartalet og Utøya den 22. juli 2011 viser at beslutningstakere i en slik situasjon har svært kort tid på seg til å treffe beslutninger som kan påvirke utfallet av hendelsen. For å kunne redusere effektene av Clausewitz² friksjon er det derfor viktig å redusere antallet usikkerhetsmomenter i forkant av potensielle episoder. Dette vil for det første gjelde den politiske ledelse, som nødvendigvis ikke alltid vil ha nødvendige forutsetninger og detaljkunnskap om bruk av spesialstyrker. Medlem av stortingets utenriks- og forsvarskomite, Ivar Kristiansen (H), erkjenner at norske politikeres kunnskap om spesialstyrkene er minimal (Kristiansen 8.mars 2011). For det andre vil det være nyttig for politiet som i en gitt situasjon

² Carl von Clausewitz er mest kjent for sitt ufullendte verk «Vom Kriege». Krig vil preges av *kaos*, *frykt* og *stress* - det Clausewitz kalte friksjon.

kan anmode om bistand fra Forsvaret. Dersom beslutningstakere i politiet har god kunnskap om hvilke kapasiteter de kan anmode om, vil man kunne spare verdifull tid der liv og helse står på spill. For det tredje vil denne oppgaven hjelpe til å kaste lys over hvilke muligheter og begrensninger som ligger i bruken av denne type styrker også for beslutningstakere i Forsvaret som ikke har erfaring i benyttelse av spesialstyrker. Årsaken til at det er lite kjennskap til spesialstyrker hos våre beslutningstakere er mange, men en faktor kan være at Forsvarets Operative Planverk (FOPV) ikke er oppdatert på flere år. Dette planverket skal gi føringer for hvordan Forsvarets ressurser skal benyttes, men dette vil ikke være et relevant verktøy så lenge dokumentet er utdatert. Et annet moment er prioritering av ressurser og vilje til å trene også de øverste nivåene på politisk og militært hold. Et eksempel på dette er den årlige kontraterrorøvelsen ”Gemini”, der hovedfokuset er samarbeid mellom politi og Forsvar. Tradisjonelt har nivåene over politimester kun i begrenset grad blitt øvet. Øvelsen i 2011 ble gjennomført i Vestfinnmark politidistrikt, der Hammerfest LNG³ på Melkøya og en LNG tankbåt var øvelsesobjekter. ”Gemini” i 2011 var den største kontraterrorøvelsen noensinne i Norge, og var samtidig et signal på norske myndigheters prioritering av nordområdene. Under denne øvelsen deltok også beslutningstakere på de øverste nivåene (Gråtrud 14. mars 2011). For Gemini 2012 er det ventet en enda større deltakelse av politiske beslutningstakere fra ulike departementer og direktorater (Mjøhus 27. april 2012). Dette viser at denne øvelsen får større fokus og prioritering enn det som tidligere har vært tilfelle, noe som over tid vil forbedre beslutningstakeres kunnskap om spesialstyrkenes samvirke med politiet.

Utviklingen i nordområdene går raskt, og det er viktig at fremtidige utfordringer blir tenkt på i dag. Tjenestemannen Paul McHale i det amerikanske Department of Homeland Defense uttrykte det på følgende måte vedrørende bruk av militære styrker i etterkant av orkanen Katrina i 2005:

We did it quite well without [prior] planning, we can do it better if we anticipate the mission (Peaks, 2008, s. 35).

Forberedelser og evne til å kunne forutse hendelser er derfor viktig for å kunne håndtere en hendelse på en adekvat måte.

Problemstillingen i denne oppgaven er en del av en større kontekst, da anvendelse av spesialstyrker kun er en liten del av Forsvarets totale virksomhet i nordområdene. Det er mange ubesvarte spørsmål rundt bruk av militære ressurser i nordområdene, men denne oppgaven kan

bidra til å nyansere eksisterende faglitteratur med elementer innenfor et fagområde som har vært svært lite beskrevet tidligere.

Det er før øvrig mangelfullt med litteratur og teori knyttet til spesialoperasjoner i nasjonal kontekst. Dette gjelder ikke kun for Norge. Også større land har erkjent dette, og det kan i denne sammenhengen nevnes at det amerikanske spesialstyrkemiljøet ser behovet for forskning innenfor denne tematikken. Dette behovet beskrives eksplisitt i *USSOCOM⁴ research topics* rapport fra 2011. Dette er en rapport som beskriver områder der det er mangelfull dekning pr i dag, og hvor forskning er etterspurt (JSOU, 2011). Om ikke annet viser dette at teori og analyse knyttet til bruk av spesialstyrker til nasjonale formål også er mangelvare hos en nasjon som ellers har en enorm bredde på litteratur knyttet til spesialstyrker og spesialoperasjoner. Min oppgave beskriver imidlertid kun norske forhold knyttet spesifikt til nordområdene, men det kan ikke utelukkes at de funn som blir gjort i denne oppgaven også kan generaliseres og applikeres for andre lands forhold.

1.3 Avgrensning

En oppgave som dette må nødvendigvis begrenses i omfang, og denne oppgaven avgrenses til å omfatte anvendelse av spesialstyrker i nordområdene i forhold til fire scenarier. Jeg har valgt scenarier som i størst grad kan knyttes opp mot en endret situasjon i nordområdene, og har derfor valgt ikke å konsentrere meg om det som kan anses som ”tradisjonell” anvendelse av spesialstyrker i krig og sikkerhetspolitiske kriser. Fellesoperative støtteressurser som er nødvendige for å kunne gjennomføre spesialoperasjoner vil også bli omtalt der dette er relevant. Dette kan være fly, helikoptre og fartøyer mv som understøtter eller samvirker med spesialstyrker.

De farvann og landområder som gjerne beskrives som nordområdene, blir i denne studien definert som Barentshavet med tilhørende øygrupper og tilgrensende landområder.

Avgrensningen er gjort med tanke på å skape tilstrekkelig dybde i oppgaven.

³ LNG: Liquefied Natural Gas – flytende naturgass

⁴ USSOCOM – United States Special Operations Command, er den overordnede ledelsen av de amerikanske spesialstyrkene

1.4 Metode

På tross av at spesialstyrkene har hatt en fremtredende rolle i det norske mediebildet de seneste årene, finnes det begrenset med relevant norsk litteratur som omhandler bruken av spesialstyrker. Når det gjelder tilgjengelig litteratur som spesifikt omhandler spesialoperasjoner i nordområdene er den så å si ikke-eksisterende. Generelt er litteraturen som omhandler spesialoperasjoner i stor grad rettet inn mot internasjonale operasjoner, krig og opprørsbekjempelse (COIN)⁵. En av forklaringene på den begrensede mengden av relevant litteratur er spesialstyrkenes særskilte behov og krav til skjerming av kapasiteter og operasjoner.

Det vil derfor bli benyttet et utvalg av metoder for å kunne samle tilstrekkelig empiri for denne oppgaven, og jeg har derfor valgt en kvalitativ tilnærming organisert som en casestudie rundt de ulike scenariobeskrivelsene. En kvalitativ oppgave som dette setter krav ikke bare til teoretisk og analytisk litteratur, men også til empiriske kilder for å muliggjøre den kvalitative analysen. En tilnærming med *triangulering* mellom dokumenter, informasjon fra intervjuobjekter og litteraturen ble valgt for å styrke *validiteten* i oppgavens funn (Creswell, 2009, s. 191).

Jeg vil benytte offentlige dokumenter som *primærkilder* for å beskrive de rammer og prioriteter som ligger til grunn for benyttelsen av spesialstyrkene. Offentlige dokumenter gir imidlertid ofte ikke en fullt ut dekkende beskrivelse. Individuelle, åpne intervjuer med sentrale aktører vil derfor også være viktige *primærkilder*. Disse intervjuene er viktige, da utviklingen innen spesialstyrkemiljøet tradisjonelt har vært ”bottom-up driven”. Med dette menes at utviklingen og innovasjonen ofte skjer på taktisk nivå og blir først synlige i offentlige dokumenter en tid senere.

Aktuell faglitteratur vil benyttes som *sekundærkilder*, der jeg benytter meg av opplysninger som er samlet inn av andre. Det finnes en del utenlandsk faglitteratur som jeg vil benytte der dette er relevant, men ofte vil denne informasjonen være samlet inn til et annet formål enn det jeg ønsker å belyse i min problemstilling, noe som kan medføre en utfordring (Jacobsen, 2005, s. 137). I tillegg vil jeg benytte kjente eksempler fra andre land som kan være relevante for benyttelse av spesialstyrkene i nordområdene. Amerikansk litteratur vil i så måte være sentralt, da USA er dominerende innenfor fagfeltet spesialoperasjoner. Det som imidlertid kjennetegner amerikansk litteratur på dette området, er at den ofte er relatert til USA`s utenrikspolitiske behov, og i særdeleshet til operasjoner i Irak og Afghanistan.

Mitt *utvalg av intervjuobjekter* er bestemt etter en vurdering av hvem som kan sitte med informasjon som kan kaste lys over problemstillingen. Respondenter som er valgt, er sentrale i sine respektive avdelinger og representerer ulike nivå fra militært taktisk til politisk strategisk. Det var for øvrig viktig for meg å dekke alle nivåene der spesialstyrkene er representert; taktisk, operasjonelt og strategisk nivå. På denne måten ville jeg kunne fange opp de tanker og ideer som hvert enkelt nivå har rundt en anvendelse av spesialstyrker i nordområdene. På grunn av skjermingshensyn vil en av respondentene anonymiseres. Vedkommende er medisinsk fagansvarlig i sanitetsavdelingen ved FSK/HJK, og innehar en beredskapsstilling. Oversikt over respondenter finnes i vedlegg B.

Intervjuprosessen bød på en del metodiske utfordringer. Min bakgrunn fra spesialstyrkemiljøet var en fordel med tanke på å få tilgang til intervjuobjektene, men skapte på den annen side utfordringer i og med at denne knytningen kunne bidra til å skape uheldige *undersøkelseeffekter* (Jacobsen, 2005). Åpenhet og bevissthet rundt dette var sentralt i prosessen for å tilstrebe størst mulig grad av objektivitet. Min tidligere tilknytning til en av spesialavdelingene medfører for øvrig at det er denne avdelingen jeg kjenner best til. Dette kan medføre en bias og fremhevelse av forhold knyttet til denne spesifikke avdelingen. Igjen er bevissthet og etterstrevelse av objektivitet sentralt da oppgaven skal beskrive spesialstyrker i Norge generelt.

Jeg har i løpet av arbeidet med oppgaven fått tilgang til en del gradert materiale som allmennheten ikke har tilgang til. Jeg måtte være svært bevisst på håndteringen av denne informasjonen, da Norge har strenge restriksjoner på informasjon om spesialstyrkene. Dette blir regulert av Forsvarssjefens tilleggsdokument nr 8/2000, som for øvrig også er et gradert dokument. Dette dokumentet gir blant annet klare føringer for hvordan informasjon om spesialstyrkene skal håndteres (Forsvarsdepartementet, 2000). På den annen side kunne jeg sammenligne tilgjengelig ugradert materiale med det graderte, for på den måten å kvalitetssikre den informasjonen jeg har valgt å benytte. Denne tilgangen til gradert materiale har derfor vært svært nyttig. Forskjellige data kunne støtte opp om hverandre og dermed styrke de resultatene jeg kom frem til, men kunne også benyttes til å kontrastere ulike opplysninger (Jacobsen, 2005, s. 137). På denne måten vil oppgavens reliabilitet og validitet kunne bli styrket.

⁵ COIN: Counterinsurgency - opprørsbekjempelse

Jeg anser det som formålstjenlig at oppgaven ble ugradert, slik at denne informasjonen er lett tilgjengelig for de som måtte ha nytte og interesse av den. Ved å benytte åpent tilgjengelig materiale, samt ved å generalisere bruken av spesialstyrker, lot dette seg gjøre. Jeg valgte ikke å gå spesifikt inn i tilfeller som vil skape graderingsutfordringer, men heller skrive generisk ut fra det materiale som er åpent tilgjengelig. Enkelte land, inkludert USA, har et noe mindre strengt regime vedrørende gradering av opplysninger om spesialstyrker og spesialoperasjoner enn det vi er kjent med fra Norge. Det vil også av denne grunn bli benyttet noen eksempler fra USA. Prosjektet er innrapportert til Personvernombudet for forskning og er godkjent gjennomført.

1.5 Oppgavens struktur

Oppgaven er inndelt i 4 kapitler. Det neste kapitlet er et teorikapittel for å beskrive hva spesialstyrker og spesialoperasjoner er. Jeg vil også beskrive hvilke egenskaper og karakteristika denne type styrker har. Deretter vil jeg i kapittel 3 gå inn på fire ulike scenarier som representerer ulike sider av den endrede situasjonen i nordområdene. For hvert scenario vil jeg se på de muligheter og de utfordringer som ligger i benyttelsen av spesialstyrker i nordområdene. Oppgaven avsluttes med en oppsummering og konklusjon om muligheter og utfordringer for anvendelse av spesialstyrker i nordområdene.

2 Analytisk rammeverk

Begrepene *spesialstyrker* og *spesialoperasjoner* blir ofte brukt om hverandre i litteraturen. I denne oppgaven vil jeg bruke begrepet spesialstyrker om de avdelingene og den ledelsesstruktur som inngår i definisjonen spesialstyrker. Begrepet spesialoperasjoner vil jeg bruke for å beskrive de oppgaver og operasjonsformer spesialstyrkene utfører enten selvstendig eller som del av en større operasjon. Spesialstyrker og spesialoperasjoner vil hovedsakelig i denne oppgaven bli benyttet som fellesbegrep uten å spesifisere den enkelte avdeling, da det i denne oppgaven ikke alltid vil være naturlig å gå inn på den enkelte avdelings spesifikke oppgaver og oppdragsportefølje. I de tilfeller det likevel blir naturlig å gå inn på den enkelte avdeling, vil jeg bruke den respektive avdelingsbetegnelse. Først i denne sammenhengen skal vi nå se på hva som ligger i begrepet spesialstyrker, hva en spesialstyrke er, hvilke egenskaper som kjenner ut personellet, samt hvilke spesialstyrker vi har i Norge.

2.1 Spesialstyrker

We must remember that one man is much the same as another, and that he is best who is trained in the severest school (Thucydides, 1753).

Dr. Robert G. Spulak ved Joint Special Operations University (JSOU) beskriver spesialoperasjoner som operasjoner for å oppnå strategiske målsetninger der bruken av konvensjonelle styrker ville medført uakseptabel risiko på grunn av Clausewitz' friksjon. Spesialstyrker kan på en god måte håndtere kildene til friksjon gjennom de *egenskapene* som kjenner ut spesialstyrkepersonellet. Spulak beskriver disse egenskapene som *elitekrigere*, *fleksibilitet* og *kreativitet* (Spulak, 2007, s. 14-15). Vi skal nå se på hva disse egenskapene innebærer.

Begrepet *elitekrigere* kan beskrives ved at spesialstyrker generelt sett kan ha råd til å være svært selektive i rekruttering og utvelgelse av høyt motivert personell som innehar eksepsjonelle ferdigheter. Mange av de som tjenestegjør i spesialstyrkene kommer fra konvensjonelle avdelinger og har den nødvendige forståelsen av hva som blir forventet av en yrkessoldat. De er videre inneforstått med hva tjenesten i spesialstyrkene vil innebære, og i grove trekk hvilke typer operasjoner de melder seg til. De vil også ha forståelse for at spesialstyrkene er ekstremt selektive i utvelgelsen av kandidater til denne type tjeneste. I tillegg gir den grundige utdanningen svært gode ferdigheter innenfor en lang rekke områder. Alt personell gjennomfører

den samme grunnutdanningen, men hver enkelt får i tillegg spesialisering innenfor blant annet sanitet, samband, sprengning osv.

Fleksibilitet er evnen til å kunne tilpasse seg ulike situasjoner og kunne operere i et bredt spekter av krig, krise, og fred. US Marine Corps general Charles Krulak⁶ lanserte begrepet ”Three Block War” på slutten av 1990 tallet for å illustrere kompleksiteten som en soldat blir utsatt for i en moderne krigssituasjon. I Krulaks eksempel vil en soldat kunne stå ovenfor alt fra fullskala militære operasjoner, til fredsbevarende operasjoner og humanitær assistanse til lokalbefolkningen på ett og samme begrensede geografiske område. Spesialstyrker kan i slike situasjoner raskt endre roller og oppdrag med et minimum av friksjon, samt raskt tilpasse seg nye oppdrag og situasjoner med et minimum av trening. Videre kan den kumulative modenheten og situasjonsforståelsen som denne type styrker opparbeider seg gjøre dem ideelle i politisk sensitive miljø (Peaks, 2008). Peter Paret beskriver i sin bok ”Understanding War” at militære styrker ikke kun må være bundet av de midlertidige trendene i militær filosofi eller teknologi, og må være tilstrekkelig *fleksible* med et potensial for videre utvikling (Paret, 1992). Spesialstyrkene har alltid forfektet utradisjonell tenking, uten å forkaste tidligere erfaringer og historikk. Dette gir en fleksibilitet som både ivaretar de tradisjonelle verdiene som spesialstyrkene står for, men som også tar høyde for nye og uventede situasjoner. Dette er i så måte på linje med Peter Parets tenkning.

Sist men ikke minst er *kreativitet* en egenskap som er av stor betydning for personellet i en spesialavdeling. Evnen til å kunne benytte utradisjonelle metoder og kunne tenke alternativt er ofte viktige suksesskriterier for å kunne løse kompliserte operasjoner. Spesialstyrker må ofte løse oppdrag som krever utradisjonelle løsninger. Evne til å finne disse løsningene er derfor en svært viktig egenskap.

En ekspansjon av denne type styrker er vanskelig uten å gå på akkord med kvaliteten. ”The SOF truth” (eller den påståtte sannheten om spesialstyrker) henviser direkte til personellet i slike styrker; *mennesker er viktigere enn utstyr, spesialstyrker kan ikke bli masseprodusert, kvalitet er bedre enn kvantitet, kompetente spesialstyrker kan ikke etableres etter at krisen har inntruffet og de fleste spesialoperasjoner fordrer ekstern støtte* (Alexander, 2010, s. 51).

Mennesker er viktigere enn utstyr, viser til at selv det mest moderne utstyret som penger kan kjøpe, ikke vil veie opp mangelfullt selektert eller utdannet personell. På den annen side vil

⁶ General Charles ”Chuck” Krulak var sjef for US Marine Corps fra 1995 til 1999. Krulak lanserte begrepene ”Three Block war” og ”Den strategiske korporal” for å beskrive de utfordringer militære styrker står overfor i det 21. århundre.

det riktige personell med den nødvendige trening og utdanning kunne løse oppdraget selv om utstyret er mangelfullt eller dårlig.

Spesialstyrker kan ikke bli masseprodusert er et faktum som de norske spesialstyrkene hvert år står ovenfor. På tross av ekstensiv rekruttering og profilering viser det seg at det kun er et fåtall mennesker som klarer seleksjonskravene hvert år. Det er derfor ikke mulig å masseprodusere denne type styrker uten å gå på akkord med kvaliteten. Dette medfører at spesialstyrkene forblir en *begrenset ressurs*.

Kvalitet er bedre enn kvantitet. Avdelingen er ikke bedre enn det svakeste ledd. Personellet i slike avdelinger må være i stand til å kunne operere i små grupper over lang tid under krevende forhold, og kvaliteten på personellet må derfor være deretter. Det hjelper ikke å ha en stor avdeling, dersom personellet ikke har de riktige holdningene, ferdighetene eller kunnskapene som kreves i slike avdelinger.

Kompetente spesialstyrker kan ikke etableres etter at krisen har inntruffet. Det personellet som inngår i en spesialstyrke tar lang tid å utdanne før de oppnår tilfredsstillende nivå. I tillegg tar det lang tid fra man etablerer en slik avdeling til man kan benytte den. En spesialavdeling må være klar i god tid før en eventuell krise.

De fleste spesialoperasjoner fordrer ekstern støtte, er en kjensgjerning også i Norge. For å kunne gjennomføre spesialoperasjoner i nordområdene er spesialstyrkene som regel avhengige av konvensjonelle avdelingers støtte. Dette gjelder blant annet til forflytning for på den måten å skape *sikker tilgang*.

Når vi ser disse elementene fra "The SOF truth" i sammenheng, ser vi at spesialstyrker er en svært *begrenset ressurs*. Derfor bør spesialstyrker kun brukes dersom ingen andre kan gjennomføre oppdraget, eller dersom operasjonen kan innebære for stor risiko for en konvensjonell avdeling som ikke har forutsetninger for å løse den. Et eksempel fra hjemlige forhold som anskueliggjør dette er sprengingen av tungtvannsanlegget på Vemork ved Rjukan under 2.verdenskrig. Bakgrunnen for operasjonen var frykten for noe som kunne bli et mareritt; en atombombe i Hitlers våpenarsenal. Norsk Hydro var det første anlegget i verden for produksjon av tungtvann i industriell målestokk og det eneste av betydning i hele Europa. Fabrikken ble derfor utpekt som et av de viktigste angrepsmålene i Europa. Våren 1942 ble det på høyeste allierte hold besluttet å angripe. Det ble besluttet å benytte en liten enhet som kunne gjennomføre en operasjon mot fabrikken uten å påføre større skade på sivilbefolkning eller sivil eiendom. Valget falt på den norske delen av Special Operations Executive (SOE). Den

påfølgende operasjonen medførte destruksjon av 500kg tungtvann og en lengre stans i produksjonsanlegget uten noen form for skade på sivile. Noe senere gjennomførte US Air Force et bomberaid mot anleggene, men dette medførte store sivile tap og kun 60 kg tungtvann ble destruert (Kraglund & Moland, 1987, s. 206-213). Dette eksempelet viser på en god måte særtrekkene ved en spesialoperasjon, der en forholdsvis liten taktisk enhet gjennomførte en operasjon mot en overtallig motstander og skapte en strategisk viktig effekt (*relativ overlegenhet*)⁷. I disse tilfellene kunne konvensjonelle styrker enten ikke komme seg frem til objektet⁸, eller forvoldte uforholdsmessig stor skade på sivilbefolkning og sivil infrastruktur. Sabotørene benyttet seg av en svært vanskelig tilgjengelig infiltrasjonsrute (*sikker tilgang*) for å komme seg frem til fabrikanlegget i Vemork. Resultatet var at avdelingen kom seg frem usett og fikk plassert eksplosivene uten fare for skade på tredjepart. Dette viser at spesialstyrker og konvensjonelle styrker ikke har de samme kvalitetene, særlig med tanke på volum, beskyttelse og ildkraft. Spesialstyrker er for eksempel ikke egnet til å nedkjempe en fiende i større antall eller til å ta og holde lende over tid (Gray, 1998). Operasjonen ved Vemork viste at spesialstyrker var i stand til å kunne gjennomføre en svært komplisert operasjon i et okkupert Norge. Denne operasjonen blir av mange fremhevet som kanskje det fremste eksemplet på en spesialoperasjon under 2.verdenskrig. Dagens norske spesialstyrker fører arven fra tungtvannssabotørene stolt videre, og det er nettopp dagens norske spesialstyrker vi nå skal konsentrere oss om.

2.1.1 Spesialstyrker i Norge

Norske spesialstyrker har de senere årene vært gjenstand for en oppsiktsvekkende vekst og utvikling. Dette mens de fleste andre deler av Forsvaret har blitt redusert og transformert til et lite ekspedisjonsforsvar (Hammersmark, 2010). Spesialstyrkene i Norge består pr i dag av to avdelinger; Forsvarets Spesialkommando/Hærens Jegerkommando (FSK/HJK) med baser på Rena og Horten, samt Marinejegerkommandoen (MJK) med baser på Haakonsværn (Bergen) og ved Ramsund orlogsstasjon i Nordland fylke. Begge spesialavdelingene har en generell spesialstyrkekapasitet, men FSK/HJK har i tillegg et nasjonalt beredskapsoppdrag for å støtte politiet i kontraterroroperasjoner. Siden slutten av 1990 tallet har Norges militære fokus i økende grad vært på operasjoner i utlandet. Dette har også vært situasjonen for spesialstyrkene, selv om

⁷ Karakteristika som er satt i parentes vil bli beskrevet senere i kapittelet under punkt 2.2.2

⁸ Objekt vil i denne oppgaven referere til installasjoner, bygninger, fartøy osv som vil være gjenstand for spesialstyrkenes operasjoner

det nasjonale beredskapsoppdraget alltid har vært en viktig del av operasjonsporteføljen og årlige øvingssykluser. Men med det økte fokuset på utenlandsoperasjoner, er det også en fare for at kunnskapen og fokuset hos beslutningstakere for de verktøyene som kan benyttes i nordområdet kan være svekket.

Mens FSK/HJK og MJK har vært gjenstand for en formidabel vekst, har dette hittil ikke vært tilfelle for ledelselementene til spesialstyrkene. Det er først i senere år at den operasjonelle og strategiske ledelsen av spesialstyrkene har fått bedret sin kapasitet. Det operasjonelle nivå har gjennom mange år hatt et spesialoperasjonselement til støtte, men i motsetning til de fleste andre allierte nasjoner har de norske spesialstyrkene manglet en overordnet strategisk ledelse. Imidlertid har spesialstyrkene vært representert med enkeltpersoner i Forsvarets øverste militære ledelse; i Forsvarets Overkommando og senere i Forsvarsdepartementet, men med varierende mandat og ansvarsområde. Forsvarssjef general Harald Sunde besluttet derfor i begynnelsen av 2011 en del tiltak for videre utvikling av spesialstyrkene. De viktigste momentene i beslutningsnotatet fra Forsvarssjefen innebærer en omlegging, der arbeidsoppgavene og integrering ved både Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) og Forsvarsstaben (FST) skal gjennomføres helhetlig. På bakgrunn av dette arbeidet har FST besluttet at spesialstyrkene fra 2012 fortsatt skal ha et SOF-element til støtte for FOH, men antallet stabsoffiserer skal reduseres. Spesialstyrkeavdelingen i FST skal opprettes med et betydelig antall stillinger i 2012, med en ytterligere økning i 2013 (Gråtrud 14.mars 2012).

Denne styrkingen på strategisk nivå kommer til å gi en forbedret kapasitet for å understøtte både den militære og sivile beslutningskjeden. Dette kan forbedre den langsiktige planleggingen av spesialstyrkenes anvendelse både på det operasjonelle og på det strategiske nivå. Dessuten vil en forbedret strategisk ledelse kunne belyse muligheter og utfordringer ved benyttelse av spesialstyrkene på en bedre måte til beslutningstakere på strategisk nivå, og samtidig kunne redusere falske forhåpninger over hva spesialstyrkene realistisk sett kan bidra med. Kjennskap til spesialisert utstyr som spesialstyrkene benytter kan dessuten bidra til at beslutningstakere bedre er i stand til å kunne gi hensiktsmessige anmodninger om kapasiteter når en kritesituasjon oppstår (Peaks, 2008).

2.1.2 Samvirke og samarbeid

I likhet med de fleste andre småstaters spesialstyrker, er de norske avdelingene avhengige av samarbeid med konvensjonelle militære avdelinger for å gjennomføre operasjoner. Det vil i denne sammenhengen derfor være naturlig å nevne noen forhold rundt det samvirke og samarbeid som spesialstyrkene er avhengig av. Spesielt er dette viktig for *sikker tilgang* i nordområdene ved hjelp av fly og fartøyer. Spesialstyrkene har derfor over mange år hatt et tett samarbeidsforhold med mange enheter i Sjøforsvaret og Luftforsvaret. Konvensjonelle Hæravdelinger kan dessuten bli benyttet i et støtteforhold for å sikre og isolere området rundt en spesialoperasjon. I Norge er det en lang tradisjon for samarbeid med konvensjonelle avdelinger, og årlig gjennomføres det samvirkeøvelser. Det er ikke utpekt spesifikke konvensjonelle militære avdelinger som skal støtte spesialstyrkene, da dette vil bli vurdert i hvert enkelt tilfelle ut fra det gjeldende behov.

Samvirke og samarbeid med andre instanser krever gode kommando- og kontrollrutiner, og bruk av liaisons er ett tiltak for å sikre god kommunikasjon. Ved å benytte liaisons kan man forenkle samvirkeforhold og underlette kommando og kontroll. Det kan i denne sammenheng nevnes at NATO bruker spesialstyrkenes liaisonsystem som mønster for de andre forsvarsgrenene. Systemet som spesialstyrkene har etablert kalles ”special operations planning and liaison element” (SOPLE), og settes opp ved samvirkende avdelinger etter behov. Ved å utvide denne bruken av liaisons til også å gjelde for lokale myndigheter, vil dette kunne gjøre støtten mer effektiv i en krisesituasjon. Under de årlige nasjonale øvelsene blir dette øvet, både med liaisonering på høyere nivå, samt koordinering med forskjellige aktuelle etater på lavere nivå. I politiets egen evaluering av politiets innsats den 22. juli, understrekes spesielt viktigheten av liaisonordningen mellom Forsvar og politi (Politidirektoratet, 2012).

En annen faktor som bidrar til godt samvirke med andre instanser, er en utstrakt utveksling av kompetanse på ulike nivå. Blant annet gjennomfører sanitetspersonell ved spesialstyrkene hospitering ved sykehus og med ambulansetjenesten for å skaffe seg fagmedisinsk kompetanse og erfaring. Selv om det er det fagmedisinske som står i hovedfokus, vil en bieffekt av dette samarbeidet medføre at personellet får en bedre kjennskap til hvordan nødetatene fungerer og arbeider. Dette gjør at et fremtidig samvirke i en krisesituasjon kan bli enklere. Personlige relasjoner og god kjennskap til hverandres avdelinger kan være av svært stor betydning under en hendelse. Et mangeårig samarbeid mellom FSK/HJK og politiets

beredskapstropp er et slikt eksempel. Den 22.juli ble det utvekslet informasjon via sms på taktisk nivå mellom FSK/HJK og beredskapstroppen. Denne informasjonen ble utvekslet allerede kl 1530, altså bare knappe 5 minutter etter at bomben gikk av i regjeringskvartalet (Politidirektoratet, 2012). Dette viser at tett samarbeid og personlige relasjoner kan bidra til at informasjonsflyten går raskere, og dermed en raskere responstid i kritiske situasjoner.

Vi har nå sett på hva en spesialstyrke er, samt hvilke kvaliteter som kjennetegner personellet i avdelingene. Vi har dessuten sett at det primært er personellets kvaliteter som gjør spesialstyrkene til det de er. Hva skal så dette personellet benyttes til, og hvordan kan dette personellet utføre operasjoner som skiller seg fra konvensjonelle operasjoner? Det er noe av det vi skal se nærmere på i det påfølgende.

2.2 Spesialoperasjoner

Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD) definerer spesialoperasjoner som:

Militære aktiviteter utøvd av spesielt utpekte, organiserte, trenede og utstyrte styrker ved bruk av operasjonsteknikker og metoder som ikke er vanlige for konvensjonelle styrker. Disse aktivitetene utøves i fred, krise og væpnet konflikt, uavhengig av eller koordinert med konvensjonelle styrker. Politiske og militære hensyn kan kreve fordekte, skjulte eller diskrete metoder, og en vilje til å akseptere en grad av militær og politisk risiko som ikke er vanlig i konvensjonelle operasjoner (FFOD, 2007, s. 122).

Vi har tidligere vært inne på de personlige egenskapene som beskriver personellet. Men hva er nå disse ”militære aktivitetene” som doktrinen antyder, og hvilke operasjonsteknikker og metoder har spesialstyrkene? For å få en bedre forståelse av dette, er det nødvendig å se på de operasjonsformene som spesialstyrkene benytter.

2.2.1 Operasjonsformer – de prinsipielle oppgavene

Når en skal beskrive hva spesialoperasjoner er, er det normalt å bruke de fire operasjonsformene. Disse oppgavene er i hovedsak oppgaver knyttet til mer tradisjonell bruk av militærmakt, noe som ikke er fokus for denne oppgaven. Det er imidlertid viktig raskt å gå gjennom disse for å skape en forståelse for hva spesialoperasjoner er. Norge har ingen egen nasjonal definisjon på operasjonsformer, men benytter NATOs definisjoner på dette området. Definisjonene under er følgelig NATOs inndeling og hentet fra AJP -3.5 ”Allied Joint Doctrine for Special Operations”:

Spesiell rekognosering (SR) er komplementært til nasjonale systemer for innsamling av etterretning. Dette gjøres ved å innhente spesifikk, veldefinert og tidssensitiv informasjon av strategisk eller operasjonell betydning. Dette kan også supplere andre innsamlingsmetoder som blir begrenset av påvirkningen av vær, terreng, fiendtlige mottiltak eller mangelen på andre innsamlingskapasiteter. SR er en menneskebasert innsamlingsfunksjon som plasserer “øyne på målet” i fiendtlige, nektede eller politisk sensitive områder.

Direkte aksjoner (DA) er presise operasjoner som normalt er begrenset i omfang og varighet. DA er fokusert på spesifikke, veldefinerte mål av strategisk og operasjonell betydning. Spesialstyrker kan utføre disse oppgavene *selvstendig, med støtte av* konvensjonelle styrker eller *til støtte for* konvensjonelle styrker. En direkte aksjon kan utføres med egne ressurser eller ved å bruke avstandsleverte våpen i form av våpen levert fra fly, fartøy eller artilleri, eller en kombinasjon av disse.

Militær assistanse (MA) inneholder et bredt spekter av tiltak til støtte for vennligsinnede styrker gjennom hele konfliktspekteret. MA inndeles ofte i tre elementer eller faser: *Trene, assistere og mentorere*. Militær assistanse har blitt gjennomført av norske spesialstyrker i Afghanistan, der nordmenn har stått for seleksjon, trening og operativ støtte til afghanske sikkerhetsstyrker. Den afghanske enheten ”Crisis Response Unit” (CRU) er et eksempel på dette. CRU ble sakte men sikkert bygget opp fra grunnen av, og fikk etter hvert relevant utstyr og ferdigheter som gjorde at de kunne gjennomføre stadig mer krevende operasjoner både med norske spesialstyrker og selvstendig. De fikk etter hvert navnet “Task Force 24” etter krigshelten Gunnar “Kjakan” Sønsteby (Hammersmark, 2010, s. 66). Samarbeidet med denne afghanske enheten er en suksesshistorie som har blitt brukt som et eksempel for etterfølgelse for mange andre land.

Den siste kategorien er *tilleggsoppgaver*. Kontraterror (KT) og gisselredningsoperasjoner (GRO), som begge er relevante oppgaver for denne studien, blir definert inn under denne kategorien. *Liasonering mellom parter* er en oppgave spesialstyrkene har i områder der stridende parter ikke er i stand til å oppnå skikkelig kommunikasjon. Spesialstyrkene er trent i å oppnå kontakt med parter og aktører, samt forestå møtevirksomhet og kommunikasjon mellom de stridende parter i en konflikt. Aktører i denne sammenheng kan være militære, paramilitære, sivile eller andre som opererer i et område. Spesialstyrkene kan også bidra til å sikre, avverge, ødelegge, eller assistere ved håndtering av kjemiske, biologiske, radiologiske eller kjernefysisk materiale. Dette vil som regel være en såkalt ”in-extremis” situasjon, der det er av kritisk

viktighet at man gjennomfører en operasjon for å sikre, avverge, eller destruere slikt materiale (AJP-3.5, 2009).

For å være i stand til å kunne utføre disse operasjonsformene i områder som innebærer både en militær og politisk risiko, ser vi at spesialstyrkene er sårbare for uheldig *eksponering* da dette kan sette både operasjonen og personellens sikkerhet i fare. Forståelse for spesialstyrkenes skjermingsbehov er derfor viktig for alle som har berøring med spesialoperasjoner. I en spesialoperasjon er dessuten vurderinger rundt *politisk signaleffekt* noe man må ta hensyn til. Dersom man velger å benytte spesialstyrker i politisk sensitive områder, må man vurdere konsekvensene av en eventuell kompromittering. Vil effektene av å benytte spesialstyrkene veie opp konsekvensene av en eventuell eksponering eller kompromittering?

Operasjonsformene beskriver godt hvilke militære aktiviteter spesialstyrkene gjennomfører. Men hva er det som skiller en spesialoperasjon fra en konvensjonell? Flere av operasjonsformene kan like godt passe for enkelte konvensjonelle styrker. Det vil derfor nå være behov for å gå inn på hvilke karakteristika som kjennetegner spesialoperasjoner.

2.2.2 Spesialoperasjoner - Karakteristika

Som vi tidligere har sett, så er det lite litteratur som konkret omtaler benyttelse av spesialstyrker i forbindelse med støtte til det sivile samfunn under kritiske hendelser. Det kan derfor være nyttig å se nærmere på hvilke universelle kvaliteter som kjennetegner spesialstyrkene og som vil være gyldige for spesialoperasjoner uavhengig av hvilken kontekst man benytter spesialstyrker i.

Vi har tidligere sett på tre kvaliteter som beskriver personellet i spesialstyrkene; *elitekrigere*, *fleksibilitet* og *kreativitet*. Disse kvalitetene skaper ifølge Spulak en militær evne som medfører andre muligheter og begrensninger enn de man ser hos konvensjonelle avdelinger. Det er nettopp dette som gjør spesialstyrker til det de er; menn og kvinner med usedvanlige evner som har passert et nåløye og gjennomført intensiv utdanning. Personellens kvalitet, samt tid og ressurser som er investert i dette personellet, medfører at de ikke bør benyttes i operasjoner som ligger innenfor de konvensjonelle styrkers domene (Stilwell, 2007).

Kvalitetene hos personellet kan knyttes direkte til fem *karakteristika* som beskriver spesialoperasjoner: *Relativ overlegenhet*, *sikker tilgang*, *ukonvensjonelle operasjoner*, *integrerte operasjoner* og *strategisk initiativ*. Spulak argumenterer for at spesialstyrkenes evne til å utføre dagens kjerneoppgaver avhenger av nettopp disse. Karakteristikaene er egenskaper knyttet til styrkene, som kommer til uttrykk i operasjoner.

Spesialstyrkenes karakteristika kan beskrives som følger:

Relativ overlegenhet. Dette er evnen som små enheter fra spesialstyrkene har til å oppnå midlertidig avgjørende fordeler, også mot en betydelig større motstander ("David mot Goliat"). Taktiske enheter vil gjennom sine metoder og operasjonsformer kunne skape strategiske effekter. Denne strategiske effekten er igjen resultatet av å kunne overvinne usannsynlige odds ved å utføre vanskelige, men viktige, enkeltoppdrag. Evne til taktisk overraskelse er i så måte av største betydning for å lykkes i en operasjon (Kiras, 2006).

Sikker tilgang er evnen til raskt og sikkert å kunne transportere samt sette inn og trekke ut spesialstyrkene både skjult og åpent. Dette tillater operasjoner mot mål som enten innebærer for stor risiko for konvensjonelle militære avdelinger, eller der konvensjonelle militære operasjoner ikke vil være gjennomførbare. Sikker tilgang innebærer og fordrer tilgang til taktisk og strategisk løftekapasitet. Å legge forutsetningene til rette for at fly og fartøy skal kunne operere er også en del av dette. Et eksempel på dette er å gjennomføre luftromskontroll av støttende luftressurser som en del av en spesialoperasjon. Sikker tilgang innebærer dessuten også at spesialstyrkene kan ta seg inn til objekter, trenge inn i objekter og ta seg rundt inne i objekter som normalt sett ikke ville ha vært mulig for en konvensjonell avdeling. Sikker tilgang kan for øvrig også være en utfordring, all den tid spesialstyrkene er avhengig av andre for å oppnå dette.

Ukonvensjonelle operasjoner. Dette innebærer å benytte seg av utradisjonelle metoder for å løse uoversiktlige og kompliserte oppgaver der tilgjengelige ressurser er svært begrensede. Ofte benyttes materiell eller metoder som primært er tiltenkt helt andre oppgaver eller formål. Evnen til å improvisere i en situasjon som ofte er i endring vil være sentral for spesialstyrkene. Spesielt kombinasjonen av egenskapene *fleksibilitet* og *kreativitet* er avgjørende for å kunne gjennomføre *ukonvensjonelle operasjoner*. Disse operasjonene gjennomføres enten selvstendig med bruk av organiske kapasiteter, ved å dra nytte av tilgjengelige lokale ressurser, eller en kombinasjon av disse.

Integrerte operasjoner er evnen til å håndtere transnasjonale og asymmetriske trusler ved å integrere elementer fra nasjonale ressurser, eller ved å operere sammen med andre militære enheter og ikke-militære ressurser. FSK/HJKs årelange samarbeid med og støtte til politiet i kontraterroroperasjoner vil være et slikt tilfelle. Mange militære avdelinger har riktignok erfaring fra samvirke med politiet, men det er pr idag kun FSK/HJK som har den erfaring, tillit, kompetanse og utdanning som skal til for å kunne gjennomføre et så tett samarbeid med politiet. Spesialstyrkene vil dessuten kunne skape en synergieffekt i samarbeid med konvensjonelle styrker som medfører en bedre utnyttelse av de totale ressursene. Samvirke med andre ressurser,

både sivile og militære, vil i sin tur ofte være nødvendige for at operasjonene vil være gjennomførbare. Et eksempel på dette er spesialstyrkenes tilgang til strategiske etterretninger. For å kunne håndtere de truslene som nevnt over, vil spesialstyrkene ofte være avhengige av å ha direkte tilgang til etterretninger på strategisk nivå. Disse etterretningene vil danne grunnlaget for operasjoner som kan imøtekomme truslene på en effektiv og adekvat måte.

Strategisk initiativ er evnen til å skape og vedlikeholde et initiativ mot en motstander på det strategiske nivå. Spesialstyrkene vil være det elementet i operasjonen som vil danne grunnlaget for dette initiativet, blant annet ved å kunne operere mot mål som ikke vil være tilgjengelig for konvensjonelle styrker. *Strategisk initiativ* vil derfor kunne snu en situasjon fra å være i motstanderens favør til å bli i hans ufavør. Spesialstyrkene vil ved bruk av blant annet *sikker tilgang* kunne vedlikeholde det strategiske initiativ ved å kunne forfølge motstanderen og forstyrre ham slik at han ikke evner å reetablere initiativet (Spulak, 2007, s. 23)

Spulak bruker stort sett eksempler fra krig og krigslignende tilstander. Imidlertid kan de karakteristika han beskriver være gyldige for enhver type operasjon som spesialstyrker kan tenkes å bli benyttet i, da disse karakteristika er universelle for spesialstyrker uavhengig av kontekst. Disse fem karakteristika viser hva spesialstyrkene gjør bedre eller på måter som konvensjonelle styrker ikke kan. De er relativt konstante og vil være kapasiteter som vil være viktige uansett hvilken situasjon man vil møte i fremtiden. Ifølge Spulak er det altså først og fremst de 5 karakteristika *relativ overlegenhet*, *sikker tilgang*, *ukonvensjonelle operasjoner*, *integreerte operasjoner* og *strategisk initiativ* som skiller spesialoperasjoner fra konvensjonelle operasjoner på en god måte. Annen litteratur beskriver ofte hva som kjennetegner spesialstyrker, men de kjennetegnene kan som regel også brukes på mange konvensjonelle avdelinger. Det er derfor disse 5 beskrevne karakteristikaene jeg vil ta med meg videre i analysen.

Nå har vi sett på hva spesialoperasjoner er, og hva som skiller en spesialoperasjon fra en konvensjonell operasjon ved å se på de karakteristikaene som er unike for spesialstyrker. Vi skal nå se på hvilke mest sentrale dokumenter som vi i Norge må forholde oss til når det gjelder spesialoperasjoner i Norge. Innsikt i disse dokumentene er av avgjørende betydning for å kunne vurdere anvendelse av våre spesialstyrker på norsk jord i fredstid.

2.3 Styrende dokumenter for bruk av spesialstyrker i nasjonale operasjoner

Det er i denne sammenhengen i hovedsak fem sentrale dokumenter som vi må forholde oss til. For det første legger grunnlovens paragraf 99 klare begrensninger på anvendelsen av militær makt mot sivile borgere (Grunnloven, 1814). Blant annet kan anvendelse av spesialstyrker i forbindelse med kriminalitetsbekjempelse mot sivile borgere medføre utfordringer knyttet til *proporsjonalitet*.

For det andre er Stortingsmelding 39, (2003-2004) "Samfunnsikkerhet og sivil-militært samarbeid" et dokument som beskriver reguleringen av samarbeidet mellom sivile og militære ressurser. Blant annet beskriver den følgende rundt anvendelsen av Forsvaret:

Framveksten av internasjonale terrornettverk og trusler om bruk av masseødeleggelsesmidler er blitt en viktig del av dagens trusselbilde og har særlig relevans for det sivil-militære samarbeidet. Forsvaret har ressurser, erfaring og kunnskap som er relevant for å støtte sivile myndigheter ved håndtering av terrorhendelser på norsk jord (...) Det norske militære nærværet i nordområdene er endret som en følge av den generelle endringen av den militære trusselen. Forsvaret utgjør fremdeles den sentrale faktoren for suverenitetshevdelse i områder underlagt norsk jurisdiksjon, og er i tillegg en sentral faktor for myndighetsutøvelse (Justisdepartementet, 2004).

Dette dokumentet plasserer Forsvarets kapasiteter sentralt i rollen knyttet til kontraterroroperasjoner, i tillegg til suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse i nordområdene.

For det tredje fastsetter "Instruks om Forsvarets bistand til Politiet", Kongelig resolusjon av 28. februar 2003 (Bistandsinstruksen), bestemmelser om Forsvarets bistand til politiet og gir aktuelle sjefer i Forsvaret og politiet generelle og praktiske retningslinjer for rask og sikker vurdering og handling. Instruksen gjelder for Forsvarets bistand til politiet i fred, krise og krig, og gir rom for *administrativ, operativ og håndhevelsesbistand*⁹ (Forsvarsdepartementet, 2012). Innen rammen av *administrativ bistand* kan politiet anmode Forsvaret om transport og annen administrativ støtte, herunder bistand i tilfeller der Forsvaret har en særskilt teknisk kapasitet eller kompetanse, som ikke direkte involverer den militære bistandsenhet i den politimessige, operative oppgaveløsning. Innen rammen av *operativ bistand* kan Forsvaret yte bistand til politiet ved ulykker (herunder søk etter personer som antas å være omkommet), naturkatastrofer og lignende situasjoner. Forsvaret kan også yte bistand til politiet for uskadeliggjøring eller fjerning av eksplosiver. Innen rammen av *håndhevelsesbistand* kan Forsvaret bistå politiet med

ettersøking og pågripelse av farlige personer, når det er nødvendig for å avverge nærliggende fare for liv eller helse. Forsvaret kan også støtte ved fare for anslag av omfattende eller av annen årsak særlig skadevoldende karakter, rettet mot vesentlige samfunnsinteresser, og til forebyggelse og bekjempelse av slike. Herunder kan Forsvaret bistå politiet i forbindelse med vakthold og sikring av objekter og infrastruktur. Bistandsinstruksen vil være gjeldende for alle de scenariene som vil bli berørt i analysen.

For det fjerde er Stortingsmelding 22 (2007-2008) ”*Samfunnssikkerhet, samvirke og samordning*” et sentralt dokument. Regjeringen gir her retningslinjer for samordning for å sikre en helhetlig og samordnet beredskap og krisehåndtering på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Denne stortingsmeldingen beskriver ytterligere Forsvarets bistand til det sivile samfunn i tråd med bistandsinstruksen (Justisdepartementet, 2008).

Til sist gir Tilleggsdokument nr 8/ 2000, Forsvarssjefens direktiv for bruk av Forsvarets spesialkommando til støtte for politiet ved antiterroroperasjoner, klare føringer for hvordan Forsvarets Spesialkommando skal brukes. Dette dokumentet er gradert konfidensielt (Forsvarsdepartementet, 2000).

Ut over dette finnes det flere dokumenter som beskriver samvirke mellom Forsvar og Politi, blant annet politiets beredskapssystem del I og II. Denne oppgavens omfang vil ikke tillate å gå i dybden av disse, dessuten vil de ovenfor nevnte dokumenter være tilstrekkelig for å dekke behovet i denne oppgaven.

I tillegg til disse nasjonale dokumentene, er det også på sin plass å nevne NATO-dokumentasjonen som blir benyttet for å beskrive spesialoperasjoner. Dette er hovedsaklig Allied Joint Doctrine for Special Operations (AJP 3-5), samt Military Committee Special Operations Policy (MC 437/1). I denne oppgaven er det AJP 3-5 som primært anvendes, da MC 437/1 er et gradert dokument. Imidlertid er det slik at disse to dokumenter er sammenfallende på de fleste viktige punkter. Kunnskap om og etterlevelse av de gjeldende dokumenter har alltid vært svært viktig for spesialstyrkene, da etterrettelighet og seriøsitet er viktig for å opprettholde den nødvendige tillit.

Vi har nå sett på første trinn i oppbyggingen av det analytiske rammeverket. For å kunne knytte teorien til praktisk anvendelse av spesialstyrker i nordområdene i fremtiden, skal vi nå se på de nordområdescenarier jeg har valgt.

⁹ Bistandsinstruksen er i skrivende stund under revisjon, der denne inndelingen er under revurdering.

2.4 Scenariobeskrivelser

Før jeg går inn på de valgte scenarier, skal vi se litt nærmere på hva scenarier er og hvorfor de benyttes. Beslutninger og valg relatert til fremtidige utviklingsforløp medfører en betydelig usikkerhet. En metode å håndtere denne usikkerheten på er å utvikle scenarier. I denne oppgaven vil scenarier stå sentralt i å beskrive de muligheter og utfordringer som ligger i bruken av spesialstyrker i nordområdene. Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) beskriver scenarier på følgende måte:

Scenarier postulerer en mulig fremtidig situasjon og tjener som referansepunkt i fremtiden for beslutninger vi fatter i dag. I en viss forstand kan en si at man gjennom scenarier konstruerer en ”syntetisk” empiri som kan tjene som referansepunkter i fremtiden for de handlingsvalg man står overfor i dag (Johansen, 2006, s. 8).

Scenarier vil derfor være en forutsetning for å kunne vurdere hvilke situasjoner man kan tenke seg at spesialstyrkene kan bli benyttet i.

I Norge er det FFI og Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap (DSB) som er to av landets fremste institusjoner for utarbeidelse av scenarier knyttet til Forsvar og beredskap. Jeg har derfor i denne oppgaven valgt å støtte meg på materiale fra begge disse to institusjonene. Fokuset til institusjonene er noe forskjellig, all den tid FFI har Forsvarsdepartementet som oppdragsgiver, mens DSB primært bistår Justisdepartementet med den overordnede planleggingen, koordineringen og tilsynet med samfunnssikkerhet i tråd med en rekke kongelige resolusjoner. En sentral oppgave for DSB er å utvikle og vedlikeholde nasjonalt beredskapsplanverk for sikkerhetspolitiske kriser og fredskriser. DSB er et bindeledd mellom det regionale og sentrale nivå i krisesituasjoner, samt mellom Forsvaret og den sivile delen av forvaltningen (Justisdepartementet, 2004). Det vil derfor være en noe ulik innretning på scenariobeskrivelsene utarbeidet av henholdsvis FFI og DSB. Men denne ulike innretningen gjør det også interessant å sammenligne de to institusjonenes scenarier, og på bakgrunn av dette gjøre en vurdering av hvilke scenarier som på best måte kan fungere i det analytisk rammeverket for denne oppgaven.

FFI har naturlig nok et primærfokus på sikkerhetspolitiske og militære trusler, mens DSB har et fokus på nye risiko- og sårbarhetsutfordringer som blant annet naturhendelser og menneskelig svikt samt systemsvikt. En viktig del av det nye trusselbildet i nordområdene er nettopp ikke-militære trusler, og jeg finner det derfor formålstjenlig og interessant å supplere FFI sine scenario med DSBs.

Under utarbeidelsen av scenario til Forsvarsstudien 2007, stod Forsvarets Forskningsinstitutt overfor en betydelig kompleksitet da de skulle prøve å identifisere hvilke sikkerhetspolitiske utfordringer som Norge kan bli stilt overfor i fremtiden. FFI valgte å skille mellom 6 ulike scenarioklasser. En scenarioklasse er å forstå som et sett av sikkerhetspolitiske utfordringer som har viktige fellestrekk, og som derfor hører naturlig sammen. En scenarioklasse er altså en generell størrelse som inneholder en rekke mer eller mindre ulike spesifikke scenarier (Johansen, 2006).

Følgende scenarioklasser er utarbeidet av FFI:

Scenarioklasse I: *Strategisk overfall* - en situasjon der en stat anvender store militære styrker mot Norge

Scenarioklasse II: *Begrenset angrep* – en fredstilstand avbrytes av uforutsette krigshandlinger i avgrensede områder

Scenarioklasse III: *Tvangsdiplomati* – staters anvendelse av symbolsk maktbruk og økonomiske sanksjoner for å fremtvinge politiske endringer

Scenarioklasse IV: *Terrorangrep* – Angrep iverksatt av ikke-statlige aktører

Scenarioklasse V: *Kriminalitet* – scenarier der private aktører begår lovbrudd med sikte på økonomisk vinning

Scenarioklasse VI: *Militære fredstidsoperasjoner* – oppgaver som gjør seg gjeldende i fredstid

Det vil i denne oppgaven bli for omfattende å ta for seg alle scenarioklassene som beskrevet. I min oppgave er det FFI scenarioklasser IV og V som jeg finner mest relevant og interessant å gå inn i dybden på, da disse kanskje i størst grad representerer den nye situasjonen som Norge står ovenfor i nordområdene. Denne nye situasjonen preges i mindre grad av den ”kalde krigs” trusler.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har utarbeidet et sett med scenarier spesifikt for nordområdene. Dette ble utgitt som en fordypningsdel til *nasjonalt risiko-, trussel- og sårbarhetsbilde* av 2009. Disse scenarier deles inn i følgende 3 kategorier: *Naturhendelser, menneskelig svikt og systemsvikt* samt *tilsiktete uønskede hendelser*. DSB beskriver tilsiktete uønskede hendelser som

hendelser som undergraver sikkerheten eller trygghetsfølelsen i befolkningen, og som er skapt av mennesker og med hensikt. Handlinger kan være gjennomført av individer, ofte på vegne av grupper/organisasjoner eller stater. De kan ha sitt utspring i sikkerhetspolitiske målsetninger, terrorisme eller kriminalitet. De er

dermed forskjellige i natur, men vil alle potensielt ha store samfunnsmessige konsekvenser (DSB, 2009).

Disse elementene er imidlertid mer utførlig beskrevet av FFI. Jeg velger derfor å ta med DSB scenario 1 og 2 videre, da disse scenariene dekker de elementene jeg ønsker å belyse videre. I min oppgave har jeg derfor valgt å gå videre med en *kombinasjon* av FFI og DSB sine scenarier med følgende inndeling:

1. *Terrorangrep*
2. *Kriminalitet*
3. *Naturhendelser*
4. *Menneskelig svikt og systemsvikt*

I forbindelse med utviklingen av min analysemodell har jeg registrert noen hovedutfordringer ved anvendelse av spesialstyrker i nordområdene. Dette vil for det første være *politisk signaleffekt* overfor andre land. En benyttelse av spesialstyrker i nordområdene er samtidig et signal til andre land i hvor stor grad Norge prioriterer hendelsen. Dette kan i gitte situasjoner være med på å eskalere alvorlighetsgraden av en hendelse. For det andre kan man stille spørsmålsteget ved *proporsjonaliteten* ved å benytte spesialstyrker i visse situasjoner. En mindre hendelse som blir møtt med benyttelse av spesialstyrker kan være ufornuftig anvendelse av en slik ressurs. For det tredje er *eksponering* av personell og kapasiteter en utfordring som opptar spesialstyrkene i alle situasjoner. Beskyttelse av skjermingsverdige informasjon er sentralt i alle spesialoperasjoner, men er like fullt en utfordring å tilfredsstillere i et åpent samfunn. For det fjerde er spesialstyrker en *begrenset ressurs*. Små og fleksible enheter som kan benyttes til en lang rekke oppgaver, innebærer at spesialstyrkene kan stå i fare for å bli benyttet i for stor grad i oppgaver som ligger utenfor det som spesialstyrker primært skal anvendes til. Disse fire hovedutfordringene vil bli vurdert i hvert enkelt scenario.

For å få en forståelse for hva som ligger i det enkelte scenario, skal vi nå se på de definisjonene som FFI og DSB har på sine respektive scenarier.

2.4.1 Scenario A Terrorangrep

Med terrorangrep menes angrep som iverksettes av det vi kan kalle private aktører, dvs. aktører som ikke er eller ikke handler på vegne av internasjonalt anerkjente stater. Når det gjelder valg av metode og virkemidler vil slike aktører stå overfor langt sterkere begrensninger enn stater, men samtidig vil de på andre områder også ha muligheter stater ikke disponerer. For det første vil deres evne til å gjennomføre angrep av kapasitetsmessige grunner være begrenset til enkeltstående punktangrep eller serier av slike. Enhver form for territoriell kontrollambisjon vil ligge hinsides deres kapasitet. Anslag kan rettes mot militære installasjoner, men det er lite sannsynlig at en terroraksjon kan føre til nektelse/forstyrrelse av norske militære operasjoner. For det andre disponerer slike aktører ikke militære styrker, og angrepsformen vil være det vi har definert som ”ikke-militær innsats” (Johansen, 2006).

2.4.2 Scenario B Kriminalitet

Kriminalitet representerer situasjoner hvor private aktører (selskap, foretak, enkeltindivider) begår lovbrudd med sikte på økonomisk vinning. Den alt overveiende del av slike situasjoner har ingenting verken med sikkerhetspolitikk eller Forsvaret å gjøre, men er et anliggende for politiet og rettsapparatet. Dette gjelder over alt, unntatt på noen få områder, nærmere bestemt Norges grense mot Russland (Grensevakten) og utøvelse av jurisdiksjon i Norges økonomiske sone og i vernesonen rundt Svalbard. I disse havområdene har fortsatt politiet myndighet, men tjenesten utføres av Kystvakten som operativt står under Forsvarssjefens kommando. Denne type utfordringer er derfor relevante for Forsvarets planlegging og er følgelig tatt inn i utvalget av scenarioklasser (Johansen, 2006).

2.4.3 Scenario C Naturhendelser

Oppmerksomheten om utfordringer knyttet til naturhendelser har økt de senere årene. Dette er et resultat av blant annet klimaendringer, trusselen fra en verdensomspennende fugleinfluensa, tsunamien i desember 2004 og erfaringene fra stormen Katrina i 2005. Sannsynligheten for naturhendelser med store konsekvenser forventes å øke i årene som kommer. DSBs *Nasjonale risiko-, trussel-og sårbarhetsbilde 2007* tok for seg samfunnets

sårbarhet overfor naturutløste hendelser, og viste at disse utgjør en samfunnssikkerhetsutfordring. Innenfor kategorien naturhendelser vil en, på bakgrunn av eksisterende kunnskap, kunne si noe om uønskede hendelsers regelmessighet, det vil si sannsynligheten for at de inntreffer. Konsekvensene av naturhendelser vil imidlertid avhenge av deres omfang, hvor de inntreffer og samfunnets evne til å motstå dem, det vil si samfunnets sårbarhet. Naturhendelser som skred, jordskjelv eller større sykdomsutbrudd vil også kunne påføre samfunnet stor skade ved at flere typer av hendelser opptrer samtidig (DSB, 2009).

2.4.4 Scenario D Menneskelig svikt og systemsvikt

Alvorlige hendelser som ikke er utløst av naturkrefter eller av tilsiktede menneskelige handlinger, vil på en eller annen måte ha sin bakgrunn i menneskelig svikt – det vil si at hendelsen kan tilskrives menneskelig feilhandling eller mangel på handling.

I komplekse systemer vil ansvaret for enkeltelementene være fordelt på flere. Feil kan da oppstå og få utvikle seg på grunn av organisasjonsmessige svakheter, for eksempel uklare ansvarsforhold, mangelfull opplæring, ledelse og oppfølging av feil og mangler. Det kalles systemsvikt når årsaken til en uønsket hendelse kan spores til slike organisasjonsmessige forhold. Tekniske feil vil i et slikt perspektiv også ha sin bakgrunn i systemsvikt. Økt trafikkvolum innenfor de fleste transportformer medfører også at eksponeringen for risiko øker. Kategorien menneskelig svikt og systemsvikt inkluderer også strukturell kollaps, det vil si sammenbrudd i menneskeskapte strukturer som bygninger, tunneler og broer (DSB, 2009).

3 Analyse av muligheter og utfordringer

Vi har sett på hva spesialstyrker og spesialoperasjoner er og hvilke spesielle trekk som karakteriserer dem. Vi har også sett på de fire scenariene som skal vurderes, samt identifisert noen sentrale utfordringer knyttet til bruk av spesialstyrker. Disse utfordringene er *politisk signaleffekt, proporsjonalitet, eksponering og begrenset ressurs*. Til sammen utgjør dette bestanddelene av modellen min.

Utgangspunktet for dette kapitlet er å se på hvilke muligheter og utfordringer som kan ligge i anvendelsen av norske spesialstyrker i ulike situasjoner i nordområdene. I St.meld. nr. 22 (2007-2008), ”*Samfunnssikkerhet – samvirke og samordning*” heter det at

Grunnberedskapen i Norge er god. Befolkningen er på mange måter tryggere og bedre beskyttet i dag enn noen gang tidligere i historien; risikoen for militære angrep er lav, den nasjonale beredskapskapasiteten er i forbedring og evnen til å forutse krisesituasjoner synes å øke (Justisdepartementet, 2008).

Likevel vil det bli knyttet store utfordringer i å håndtere episoder i nordområdene med de begrensede ressurser som landet disponerer i disse områdene. Dersom de ressurser politiet selv rår over ikke er tilstrekkelig, kan den stedlige politimesteren gjennom Politidirektoratet anmode om bistand fra Forsvaret i rammene av bistandsinstruksen. Den politimesteren som mottar bistand fra Forsvaret har den overordnede ledelsen for en aksjon.

En grunnleggende forutsetning for at Forsvaret skal yte bistand til politiet, er ifølge Stortingsmelding 39 (2003-2004), ”*Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid*”, at politiets personell og/eller materiellressurser ikke strekker til. Dette gjelder som en absolutt forutsetning, og uansett hva slags bistand det er tale om (Justisdepartementet, 2004). Imidlertid er det slik at norsk politi ikke alene kan dimensjoneres for å håndtere en så stor operasjon som ble iverksatt den 22. juli. I et lite land som Norge er det snakk om å bruke statens samlede ressurser på en god måte (Mjøhus 27. april 2012).

Selv om flere av våre nasjonale sivile beredskapsetater tilstreber å forbedre egen kapasitet, har de fortsatt begrensninger i form av mangelfulle ressurser. Derfor kan benyttelsen av militære ressurser i krisesituasjoner være en logisk løsning på disse utfordringene. Den tilgjengelige kapasiteten med fly, logistikk, kommunikasjonsmidler, og annet materiell så vel som teknisk kompetanse, planleggingskompetanse og lederskap gjør at Forsvarets ressurser i enkelte tilfeller kan være den foretrukne løsningen.

3.1 Scenario 1 Terrorangrep

Først vil jeg se på mulighetene for fysiske anslag mot offshoreinstallasjoner og skip, samt installasjoner i nordområdene på land utført av en ikke-statlig aktør. Man kunne forestille seg anslag i form av en begrenset terroraksjon, enten som terrorhandling med frykt som motiv eller som målrettet aksjon for å påvirke norsk politikk til for eksempel å stoppe eller ramme leveranser til bestemte kunder. Hensikten kunne også være å ramme Norge økonomisk ved handlinger mot sårbare punkter (Værnø, 2003). Man kan se for seg at et økt antall installasjoner i nordområdene av stor økonomisk viktighet for Norge også medfører økt sårbarhet i disse områdene. Selv om tilgjengeligheten kan by på utfordringer for en aktør som ønsker å gjennomføre aksjoner mot disse installasjonene, vil en økning i ferdsel og trafikk i disse områdene også medføre en bedre utbygd infrastruktur som igjen gir økt tilgjengelighet og flere muligheter for aktører som har til hensikt å ramme norske interesser.

PSTs åpne trusselvurdering for 2012 beskriver ingen konkret terrortrussel mot norske interesser i nordområdene, men omtaler et generelt potensiale for terroraksjoner i Norge (PST, 2012). Stryken argumenterer imidlertid for at tilstedeværelsen av en betydelig større makt enn Norge med store økonomiske interesser gjør nordområdene til et geopolitisk labilt område. Nordområdene utgjør i så måte en betydelig politisk utfordring for Norge. Parallelt med utvinning i Barentshavet er terrorisme og sabotasje mot offshoreinstallasjoner i nordområdene en utfordring i årene som kommer (Stryken, 2004, s. 31), og det kan ikke utelukkes at installasjoner i nord kan bli terrormål i fremtiden (NOU 2003:32, s. 83).

NATOs overordnede militære planlegging legger til grunn at medlemslands olje- og gassinfrastruktur er av strategisk betydning, og at infrastrukturen er sårbar overfor terrorisme. Dessuten er kontraterrorberedskap et nasjonalt anliggende, og som en del av forpliktelsene ovenfor NATO, er det viktig å ha en troverdig kontraterrorberedskap i Norge. Spesialstyrkene er både trent og utstyrt til å håndtere slike hendelser. Det nasjonale beredskapsoppdraget innebærer dessuten at man operer under det samme strenge regelverket som vanlige polititjenestemenn forholder seg til. Vi snakker her om å støtte politiet med kapasiteter som Forsvaret uansett har tilgjengelig for andre formål. Å kunne gi slik støtte er derfor mer et spørsmål om å ha prosedyrer for samarbeidet, samt å trene på dem, enn å organisere egne militære styrker for formålet (Diesen, 2011, s. 82). Politiets våpeninstruks gjelder også for Forsvarets personell i slike situasjoner. Personellet er derfor vant med å forholde seg til de juridiske rammene som man er underlagt i nasjonale operasjoner. Vi skal nå se på de muligheter som ligger i anvendelsen av spesialstyrker i kontraterroroperasjoner i nordområdene.

3.1.1 Muligheter

Under vanskelige forhold med mye sjøis og temperatur på under 20 minusgrader kobler et forsyningskip seg til en nyetablert oljeinstallasjon et sted på Snøhvitfeltet. Under dekke av å være mannskap på forsyningsskipet tar en gruppe bevæpnede terrorister seg om bord på oljeinstallasjonen. Terroristene får raskt kontroll på installasjonen, og holder installasjonens mannskap som gisler i et oppholdsrom. Terroristene etablerer seg i kommunikasjonsentralen, og har dermed også tilgang til installasjonens sensorer, inkludert radarbildet for området rundt installasjonen. Statisk vakthold etableres på utkikkspunkter i tillegg til patruljerende vakter som skal avdekke ethvert forsøk på inntrengning. Terroristene kringkaster deretter kravene sine til norske myndigheter og meddeler at dersom disse ikke blir innfridd vil gisler bli skutt. Et hvert forsøk på væpnet aksjon, og enhver bevegelse innenfor en radius på 2 nautiske mil, vil bli besvart med å likvidere gisler, samt sprengte vitale deler av plattformen i luften. Situasjonen er kritisk; en installasjon langt til havs under særdeles krevende værforhold er under kontroll av terrorister. Mange sivile er holdt som gisler, og det har fremkommet trusler om likvideringer og sprengning av installasjonen.

I dette fiktive, men ikke urealistiske tilfellet, vil norske beslutningstakere stå ovenfor mange vanskelige valg. Kan man gjøre forhandlinger med terroristene og hvor lenge skal man eventuelt forhandle før man velger andre løsninger? Hvilke andre opsjoner har man i så fall for å håndtere denne situasjonen?

FSK/HJK har siden avdelingen ble operativ i kontraterrorrollen i 1984, vært den avdelingen i Forsvaret som er utpekt til å støtte politiet under kontraterroroperasjoner i Norge. Et mangeårig samarbeid mellom FSK/HJK og politiet har utviklet en gjensidig tillit. Politiet beskriver selv dette samarbeidet i sine retningslinjer for politiets beredskap:

Forsvarets spesialkommando/Hærens jegerkommando (FSK/HJK) ble etablert for å bistå politiet i bekjempelse av offshore terroranslag, men kan også bistå ved hendelser på land. Avdelingen kan blant annet gi politiet faglig støtte og bistand til å bekjempe terrorister, befri gisler og avverge trusler om terrorhandlinger samt delta i redningsaksjoner (Politidirektoratet, 2011, s. 61).

I denne beskrivelsen nevnes det at FSK/HJK kan bistå politiet både ved anslag offshore og ved hendelser på land. Jeg vil først skissere de mulighetene som ligger i operasjoner til havs i nordområdene, for deretter å se på landbaserte eksempler.

I tilfellet som beskrevet innledningsvis, vil det være stor sannsynlighet for at politiet raskt anmoder Forsvaret om bistand. Tiden er en viktig faktor da situasjonen raskt kan bli ytterligere forverret dersom terroristene opplever at de ikke kommer gjennom med sine krav. Tidlig varsling av spesialstyrkene vil være essensielt da avdelingen skal sammentrekkes, forflyttes og etablere fremskutt operasjonsbase på et egnet sted.

Dersom man går til det skritt å gjennomføre en væpnet aksjon for å ta tilbake kontrollen på installasjonen, vil *sikker tilgang* være en nøkkelfaktor. Hvilket fremkomstmiddel som anvendes, avhenger av blant annet tid til rådighet og hvilke ressurser som er tilgjengelig. Store nasjoner kan ta seg råd til å ha et stort spekter av innsettingskapasiteter som en del av strukturen i spesialstyrkene, men det er ikke realiteten i vårt lille forsvar der kapasitetene er knappe og styrkene er små. Derfor vil fellesoperative ressurser være viktige for spesialstyrker i små land som Norge. Uavhengig av dette vil det være av avgjørende betydning at denne forflytningen ikke blir avdekket av terroristene. De rådende forhold med sterk kulde og sjøis, vil dessuten stille svært store krav til både utstyret og det personellet som skal utføre en eventuell operasjon. Marginene for å lykkes under slike forhold kan være små. En eventuell kompromittering av operasjonen vil dessuten kunne få fatale konsekvenser, slik at den avdelingen som skal ta seg frem til installasjonen må være trent i å gjøre dette skjult. Operasjonssikkerhet (OPSIK¹⁰) vil stå sentralt i enhver spesialoperasjon for å skjerme informasjonen knyttet til operasjonene. Spesialstyrkenes behov for operasjonssikkerhet fordrer dessuten forståelse hos beslutningstakere og samvirkende enheter. I en operasjon som innebærer *integrerte operasjoner* vil nødvendigvis noe informasjon om spesialstyrkene bli tilgjengelig for eksterne. Det er derfor viktig å være bevisst på hvordan denne informasjonen skal behandles.

Spesialstyrkene har til dels egne ressurser for å kunne forflytte seg, og kan dessuten dra veksler på alle Forsvarets øvrige ressurser i en slik situasjon. Dette har spesialstyrkene både trening og erfaring fra. *Sikker tilgang* vil derfor være tett knyttet med *integrerte operasjoner* – all den tid fellesoperative ressurser er en forutsetning for at dette skal være gjennomførbart. Spesielt vil dette være gjeldende i nordområdene, da det i disse områdene ikke vil være mange reelle alternativer til Forsvarets ressurser. Rent teknisk ville politiet isolert sett kunne gjennomført en aksjon på selve installasjonen, men de har per i dag verken utstyr selv eller trening på å

gjennomføre operasjoner av denne utstrekning i nordområdene. Det er også av nettopp disse årsakene at FSK/HJK har denne rollen i kontraterroroperasjoner offshore.

Når innsatsstyrken fra spesialstyrkene har kommet seg om bord på installasjonen vil *relativ overlegenhet* være kritisk. I det øyeblikk en operasjon settes i gang på installasjonen vil man måtte benytte elementer som overraskelse og hurtighet for å kunne oppnå den *relative overlegenheten* som skal til for å kunne gjenvinne kontrollen på installasjonen. Man kan dessuten se for seg at de installasjonene som bygges for arktiske strøk er av en annen karakter enn de som man finner på norsk sokkel for øvrig. Installasjonene vil i større grad preges av innelukkede miljø, da det vil være umulig å jobbe utendørs i vinterstormer og kulde ned mot 50 minusgrader (Helgesen, 2009). Det vil sannsynligvis derfor kreves andre metoder og teknikker for å komme seg inn i installasjonen enn det man er vant med fra tradisjonelle olje og gass installasjoner på norsk sokkel. *Ukonvensjonelle virkemidler*, herunder improvisasjon, vil sannsynligvis være nødvendig for å få adgang til de områdene på installasjonen man har behov for. *Ukonvensjonelle virkemidler* kan her bli en forutsetning for *sikker tilgang*, all den tid *sikker tilgang* ikke kun dreier seg om å komme seg *til* installasjonen, men også *inn i* installasjonen samt for å kunne bevege seg *rundt inne i* den – noe som i seg selv er krevende på en installasjon med svært komplisert infrastruktur. *Strategisk initiativ* kan oppnås ved at spesialstyrkene slår til mot terroristene der de ikke venter et angrep, eller kan forfølge terroristene dersom de forflytter seg. På denne måten kan spesialstyrkene frata terroristene initiativet, og således snu situasjonen. I mitt eksempel skjedde en terroroperasjon mot en statisk installasjon. Dersom en tilsvarende hendelse skulle skje mot et skip i disse farvannene ville man stå overfor tilsvarende utfordringer, men komplisere situasjonen ytterligere ved at skipets bevegelser vil være uforutsigbare.

Vi har nå sett på noen av de mulighetene som ligger i benyttelse av spesialstyrker i de nordlige havområdene. Når vi nå skal vurdere en terror situasjon i nordområdene på land, vil situasjonen stille seg noe annerledes. *Sikker tilgang* vil ikke være så krevende som i en offshore situasjon. Politiet vil under normale klimatiske forhold sannsynligvis ha kapasitet til å håndtere situasjonen selv. Imidlertid vil politiets mulighet for å håndtere terrorhendelser være mer begrenset i våre nordligste fylker enn i Sør-Norge, da lokale ressurser er ofte svært begrensede. Store avstander, mørketid, klimatiske utfordringer og krevende terreng er ofte faktorer som vil gjøre en operasjon vanskelig, og vil reise andre problemstillinger enn det man vil oppleve i Sør-Norge. Disse forholdene setter store krav til det utstyret og treningen personellet har. Dersom en

¹⁰ OPSIK- *Operasjonssikkerhet* er de aktive og passive tiltak som gjennomføres av en avdeling for å skjerme egne operasjoner

terrorssituasjon i nordområdene trekker ut i tid, har Forsvarets spesialstyrker det utstyr og den treningen som skal til for å håndtere selv de vanskeligste værforhold, samt klare seg i lengre perioder uten etterforsyning. Det er derfor grunn til å anta at spesialstyrkene i gitte situasjoner vil kunne ha en lengre utholdenhet og vil være bedre rustet for operasjoner under krevende klimatiske og geografiske forhold enn det politiet normalt sett vil være i stand til.

Spesialstyrkene vil i kontraterroroperasjoner på land kunne benytte seg av *sikker tilgang* ved at man har det utstyret og den treningen som skal til for å operere under slike klimatiske forhold. Bruk av spesialstyrker i denne rollen i våre nordligste fylker vil ikke være en ren erstatning for politiets beredskap, men kan heller være et supplement til politiet, der deres ressurser ikke er egnet eller strekker til. Forsvaret er dessuten vant til å operere i disse områdene gjennom årlige øvelser over en rekke år. Spesialstyrkene trener jevnlig ved Garnisonen i Porsanger, samt at Evenes er base for spesialoperasjoner under den årlige vinterøvelsen. I tillegg har deler av Marinejegerkommandoen fast tilhold i Ramsund (Granli, 3.april 2012). Spesialstyrkene er derfor svært familiære med de utfordringene som nordområdene kan by på, samt at materiellet spesialstyrkene benytter er utprøvd under de ekstreme værforhold som man kan møte i disse områdene. I tillegg vil fremtidige materiellprosjekter og nyanskaffelser av materiell ta høyde for at materiellet blir tilpasset operasjoner i nordområdene (Gråtrud 14. mars 2012).

Et terroranslag mot eksempelvis et ilandføringsanlegg for gass og olje vil stille store krav til en innsatsstyrke, da et slikt anlegg er meget stort i utstrekning. Det kan i slike tilfeller ikke være spørsmål om *enten* politiet *eller* Forsvaret, snarere *både og*. Det har skjedd en gradvis utvikling i samarbeidet mellom FSK og beredskapstroppen, og i 2007 øvde for første gang FSK/HJK og politiets beredskapstropp på et felles objekt. Dette ble en banebrytende tilnærming for å få aksept for at så nære operasjoner kan gjennomføres. Dette var på kanten av hva som man den gangen mente var akseptabelt, men fra 2007 og frem til i dag har dette blitt synliggjort mer og mer som et planlegningsgrunnlag også for reell bruk. Det har nå blitt politisk aksept for et slikt tett samarbeid også i fredstid når politiets ressurser er uttømt (Mjølhus 27. april 2012). En koordinert aksjon med politi og Forsvar på samme objektet kan derfor være løsningen på en slik utfordring.

For å kunne velge riktig tid og sted for en aksjon mot terrorister, for på denne måten å oppnå *relativ overlegenhet*, er spesialstyrkene avhengige av et godt situasjonsbilde. Dette kan oppnås på to måter. For det første ved at spesialstyrkene får informasjonstilfang fra andre ressurser som en del av en *integrert operasjon*. Gode kommunikasjonsmidler innebærer at spesialstyrkene kan motta informasjon fra en lang rekke aktører. Dette kan eksempelvis være fly,

fartøy og sivile instanser som har tilgang på informasjon som har betydning for situasjonen. For det andre kan spesialstyrkene med egne ressurser samle inn informasjon som er nødvendige, primært ved hjelp av SR ressurser som ble omtalt i kapittel 2. Det er imidlertid *kombinasjonen* av ekstern og egeninnsamlet informasjon som er nyttig for å skape et best mulig situasjonsbilde. Denne tilgangen på informasjon og etterretning gir en evne til raskt å kunne omsette etterretningene i operasjoner dersom dette blir krevet. Dette fordrer gode stabsprosser og beslutningsprosser, ettersom situasjonen kan endre seg raskt. Raske beslutningsprosesser er viktig blant annet for å kunne respondere hurtig mot bevegelige mål (Tucker & Lamb, 2007). Godt etablerte stående operasjons prosedyrer (SOP¹¹) i spesialstyrkene muliggjør planlegging og utførelse av operasjoner raskt og effektivt. Dessuten vil raske beslutningsprosesser i spesialstyrkene muliggjøre at man kommer på innsiden av motstanderens beslutningssyklus og kan på denne måten frata motstanderen initiativet. Dette er i FFOD beskrevet som handlingsløyfen, der følgende trinn inngår: *Observere, vurdere, beslutte og handle* (FFOD, 2007, s. 79). Ved at disse trinnene går raskere enn hos motstanderen vil man ytterligere bidra til å skape et *strategisk initiativ*. Spesialstyrkenes verktøy i dette tilfellet er godt etablerte SOP, samt staber i avdelingene som er trent i å ta raske beslutninger basert på gode etterretninger.

Som en del av en fellesoperativ operasjon kan dessuten spesialstyrkene være med på å skape et *strategisk initiativ* mot en motstander ved at spesialstyrkene gjennomfører en eller flere operasjoner mot mål som ikke vil være egnede for konvensjonelle styrker. Dette innebærer at terrorister ikke kan forflytte seg eller trekke seg ut av områder uten å stå i fare for å bli påvirket av Forsvarets operasjoner.

3.1.2 utfordringer

I forbindelse med fremleggningen av stortingsmelding nr. 7 (2010-2011) den 18. november 2011, uttrykte utenriksminister Jonas Gahr Støre at samarbeidet om petroleumsvirksomheten i Barentshavet må styrkes mellom Norge og Russland. Et større samkvem med russiske interesser i grenseområdene må derfor påregnes i fremtiden (Lewis). Dessuten markerte ikrafttreddelsen av avgrensingsavtalen 7. juli 2011 et nytt kapittel i energidialogen mellom Norge og Russland. Denne avtalen bestemmer blant annet at grenseoverskridende olje- og gassfelt skal unitiseres – det vil si at de skal utnyttes som en enhet. Personell fra begge land på en og samme installasjon vil derfor bli en realitet. I de tilfeller det blir gjennomført en terroraksjon mot et objekt med *både*

¹¹ SOP – Stående operasjonsprosedyrer er standardiserte prosedyrer for håndtering av ulike situasjoner.

russiske og norske interesser, vil dette by på delikate problemstillinger. Hvilket land skal være den utførende part i denne operasjonen? I en aksjon mot et objekt der både russisk og norsk personell er holdt tilbake mot sin vilje, må norske og russiske myndigheter i så fall bli enige i hvem som skal lede operasjonen og hvordan den skal gjennomføres. Dersom dette ikke er klarlagt i forkant, kan en vanskelig situasjon få langt større konsekvenser enn nødvendig.

Man kan se for seg at både norske og russiske myndigheter vil ha problemer med å godta at den andre nasjonen gjennomfører en kontraterroroperasjon på egne vegne. Imidlertid er denne typen problemstilling ikke ukjent for Norge. Norge var i samme situasjon i forhold til Storbritannia under etableringen av oljeinstallasjonene på den norske sokkelen. Norge etablerte i dette tilfellet en såkalt "Joint contingency plan" med britiske myndigheter knyttet til et samarbeid om kontraterrorkapasiteter. Denne avtalen innebar at man kunne støtte hverandre med tilgjengelige kapasiteter dersom en terror situasjon skulle inntreffe på grensen eller på britisk eller norsk territorium. I et slikt tilfelle ville det vært nyttig med et tilsvarende felles planverk med Russland. Ved å etablere et slikt planverk kunne man oppnå en omforent forståelse for at de styrkene som er mest tilgjengelige kan gjennomføre en aksjon. Denne type samarbeid i et grensenært område må avtales bilateralt mellom nasjoner knyttet både til innsats, ledelse og operativ gjennomføring og bør nedfelles i et planverk (Mjøhus 27. april 2012).

Dette er en løsning som også kan bidra til et bedre sikkerhetspolitisk klima, ettersom begge land kan ha felles interesser av å samarbeide på denne arena. Dersom man kan benytte både russiske og norske kapasiteter som er i området, vil man kunne kutte ned på tidsbruken og ha evne til å kunne slå til på et tidligere tidspunkt enn om man kun skulle benyttet seg av nasjonale kapasiteter. Dette krever dog at man etablerer gode kommunikasjonsformer med russiske myndigheter, samt etablerer rutiner for rapportering og meldingsgang slik at begge lands myndigheter er i stand til å kunne kommunisere raskt og effektivt. Christian-Marius Stryken beskriver i et NUPI notat en tilsvarende samarbeidsform, der samarbeidet med Russland også kan utvikles gjennom et Memorandum of Understanding (MoU). Denne kan omfatte felles tiltak mot terrorisme i grensenære områder, og beskyttelse av petroleumstransport i Barentshavet. En MoU vil kunne omfatte både politi og militærsamarbeid. Stryken omtaler videre samarbeidsarenaer i form av felles øvelser og utarbeidelse av scenarier for operativt samarbeid mellom russiske og norske spesialstyrker og kystvaktstyrker (Stryken, 2004, s. 34). Et slikt samarbeid vil kreve *integreerte operasjoner*, der i dette tilfellet spesialstyrkene vil måtte forholde seg til russiske militære og sivile ressurser. *Ukonvensjonelle operasjoner* ved blant annet å bruke stedlige ressurser, har norske spesialstyrker erfaring i, blant annet fra internasjonale operasjoner. Det finnes med andre ord både erfaring, kunnskap og rutiner for å gjennomføre *integreerte*

operasjoner med andre lands militære styrker – også med land man normalt sett ikke kan dele all tilgjengelig etterretning og informasjon med (Kristoffersen, 27. mars 2012). I hvor stor grad etterretningssamarbeid foregår, vil av graderingsmessige hensyn ikke være aktuelt å berøre her. Det er imidlertid viktig å understreke at internasjonalt etterretningssamarbeid er viktig for å motvirke terror og sabotasjeanslag (Stryken, 2004, s. 7). Hvorvidt det i dagens situasjon er realistisk å etablere et slikt tett samarbeid med Russland er usikkert, men dette er uansett en problemstilling man i nær fremtid må ta stilling til.

En kontraterroraksjon på en norsk installasjon vil normalt sett foregå med et relativt omfattende militært fotavtrykk fra Forsvarets side. Dersom en slik operasjon gjennomføres i umiddelbar nærhet av den russiske grense, vil dette medføre særskilte forhold som norske beslutningstakere må håndtere. Historien viser at norsk militær aktivitet i umiddelbar nærhet av den russiske grense kan være problematisk for Russland. God kommunikasjon i alle faser med russiske myndigheter vil derfor være av største betydning for å unngå misforståelser og en uønsket tilspissing av situasjonen. Ved å ha en åpen dialog med russiske myndigheter under og i etterkant av en slik operasjon vil man kunne ta brodden av en eventuell skarp reaksjon fra Russland. Imidlertid vil det sannsynligvis ikke være problematisk for andre land at Norge bruker spesialstyrker i terrorbekjempelse i nordområdene. Det vil nok heller stilles spørsmålsteget ved *ikke* å benytte Forsvarets ressurser i slike tilfeller der dette er hensiktsmessig. Det viser også den pågående debatten etter terrorangrepene mot regjeringskvartalet og Utøya den 22. juli 2011. Det blir i den forbindelse stilt kritiske spørsmål fra mange hold om hvorfor Forsvarets ressurser, herunder spesialstyrkene, ikke ble benyttet i større grad enn de ble.

En eventuell *politisk signaleffekt* knyttet til en kontraterroroperasjon vil nok være av positiv karakter. Det faktum at Norge har både vilje og evne til å bekjempe terrorister i disse krevende områdene viser at Norge tar denne trusselen på alvor. Av samme grunn vil det sannsynligvis ikke være utfordringer knyttet til *proporsjonaliteten* ved å benytte spesialstyrker i denne sammenheng, da en terrorhandling i ytterste konsekvens må møtes med resolutt handling dersom forhandlinger ikke fører frem.

Operasjonssikkerhet vil imidlertid være et element til bekymring for norske spesialstyrker, da en operasjon så nærme den russiske grense vil medføre at man står i fare for *eksponering* av kapasiteter og operasjonsmønstre man normalt ønsker å skjerme.

En troverdig beredskap for å håndtere en terrorhendelse i nordområdene er av største betydning, og norske myndigheters evne til å respondere raskt i slike tilfeller bygger opp under en slik troverdighet. Tidsaspektet er derfor av største betydning ved håndtering av en episode i nordområdene, der ressurser ofte må overføres fra en landsdel til en annen. Tilgjengelighet på disse ressursene vil innebære en viss reaksjonstid og deployeringstid (Svendsen, 2009). I motsetning til de fleste andre avdelinger i Forsvaret, så *har* imidlertid spesialstyrkene en beredskap for å kunne støtte politiet i hjemmel av bistandsinstruksen. På TV2 nyhetene den 7.april 2012, ble informasjon vedrørende spesialstyrkenes responstid fra Forsvarets *Direktiv for operative krav* omtalt. Dette dokumentet er gradert begrenset, og er et dokument offentligheten ikke normalt har innsyn i. Det ble i innslaget stilt spørsmålstegn ved at FSK/HJK har en responstid på hele 24 timer. Det ble også sammenlignet med andre europeiske nasjoner som har 3 timers beredskapstid. 24 timer *er* lang tid fra en situasjon oppstår til en slik kapasitet kan settes inn. På den annen side kan både FSK/HJK og MJK stille relevante kapasiteter på langt under dette tidskravet (Robertsen 26. mars 2012; Kristoffersen 27. mars 2012). Dog er det et faktum at det er lang avstand fra Rena og Bergen til nordområdene, noe som *kan* være en utfordring med tanke på responstid for operasjoner i nordområdene (Granli, 3. april 2012). Det omtalte beredskapskravet vil sannsynligvis bli gjenstand for debatt i tiden som kommer, spesielt sett i lys av hendelsene den 22. juli.

Et moment som forsterker utfordringene rundt en troverdig kontraterrorberedskap i nordområdene, er at store deler av Forsvaret for øvrig *ikke* er på beredskap. Det hjelper ikke stort at spesialstyrkene har svært kort reaksjonstid, dersom ingen av støtteressursene har det. Evne til *integrerte operasjoner* kan derfor by på utfordringer, da de fleste av Forsvarets operative kapasiteter ikke har stående beredskap, og flere av dem befinner seg i Sør-Norge. Dessuten vil mulighetene til *sikker tilgang* i så måte settes på prøve, da spesialstyrkene er helt avhengig av eksterne ressurser, spesielt fly og fartøy, for å kunne gjennomføre denne type operasjoner i nordområdene. Dersom disse ressursene ikke gjøres tilgjengelige for spesialstyrkene innenfor de tidskrav som spesialstyrkene selv har, kan dette innebære at selv om spesialstyrkene er sammenkalt og klare til innsats, vil de ikke kunne forflyttes ut til målet. Dette vil normalt ikke være en utfordring på det sentrale Østlandet eller i nære kystfarvann – men når vi snakker om operasjoner langt til havs i nordområdene, vil dette være kritisk. Når man i de videre vurderinger skal drøfte spesialstyrkenes responstid, er derfor de fellesoperative støtteressursene også en faktor som må tas med i betraktning.

James D. Kiras beskriver i sin bok "Special operations and strategy" noen av effektene med *integrerte operasjoner*:

The artful aspect of strategy, as opposed to the scientific, lies in using special operations to improve military and strategic performance. The challenge is to use special operations, in conjunction with conventional forces, in an unorthodox but sustainable manner over time to wear down the resolve and resources of an adversary over the course of a conflict without one's own forces succumbing to attrition (Kiras, 2006, s. 62).

Det faktum at spesialstyrker er en *begrenset ressurs*, kan derfor i en viss grad veies opp ved bruk av *integrerte operasjoner*. Ved å benytte spesialstyrker i samarbeid med konvensjonelle styrker kan man i følge Kiras kunne slite ut motstanderen uten selv å bli nedslitt. Synergieffektene som oppstår ved å operere i en fellesoperativ ramme vil derfor kunne øke utholdenheten til egne operasjoner, all den tid spesialstyrkene er en *begrenset ressurs*.

Til sist kan spesialstyrkenes evne til *ukonvensjonelle operasjoner* bidra til at spesialstyrkene på tross av manglende ressurser *likevel* får utført operasjonen. Ved å benytte seg av utradisjonelle metoder, improvisasjon og lokale ressurser kan man likevel finne måter å omgå problemer og utfordringer på selv om man normalt sett er avhengig av ekstern støtte.

3.1.3 Delkonklusjon Scenario 1 Terrorisme:

Spesialstyrkene vil i en situasjon som innebærer en terrorhandling i nordområdene, kunne dra nytte av alle sine karakteristika for å kunne løse en slik hendelse. Disse karakteristika vil i mange tilfeller være en *forutsetning* for å kunne løse en slik operasjon. Spesialstyrkene har kontraterror som en av sine kjerneoppgaver, og operasjoner i nordområdene vil således være "business as usual", men med visse særegenheter som vi har vært inne på.

Relativ overlegenhet vil oppnås med den trening, utstyr og kompetanse personellet om spesialstyrkene har. Avdelingen vil kunne være godt skikket til å være et supplement til politiets ressurser, og i enkelte tilfeller er det kun spesialstyrkene som er i stand til å oppnå *relativ overlegenhet* da ingen andre vil være i stand til å kunne utføre operasjonen.






Sikker tilgang oppnås i særdeleshet offshore, da spesialstyrkene ofte vil være de eneste som vil være i stand til å kunne ta seg *frem til, inn i og rundt inne i* en installasjon. I tillegg vil denne karakteristikken være relevant på land, dersom ekstreme værforhold tilsier at politiets ressurser ikke er hensiktsmessige.




Ukonvensjonelle virkemidler med evne til improvisasjon og alternative løsninger der intet annet fungerer, vil kunne være med på å skille en mislykket operasjon fra en vellykket. Evne til improvisasjon er spesielt viktig.

Integrerte operasjoner. Samvirke med Forsvarets utstrakte ressurser i nordområdene er av største betydning. Dette gjelder i særdeleshet offshore, men også på land, vil spesialstyrkenes evne til koordinerte operasjoner være av stor betydning.

Strategisk initiativ kan være av relevans i en operasjon i nordområdene, da spesialstyrkene er i stand til å frata motstanderen initiativet, samt sørge for at han ikke vinner denne tilbake.

I tabellen under er derfor alle karakteristika definert som relevante, med unntak av *strategisk initiativ*, som kun vil være relevant dersom spesialstyrkene gjennomfører operasjon som en del av en større kampanje fra Forsvarets side.

Karakteristika Scenario	Relativ overlegenhet	Sikker tilgang	Ukonvensjonelle virkemidler	Integrerte operasjoner	Strategisk initiativ
Terrorisme					

 Relevant
 Delvis relevant
 Ikke relevant

Figur 3

Man kan knytte flere utfordringer til en kontraterroroperasjon i nordområdene. Beslutningstakere vil stå overfor dilemmaer knyttet til avklaringer med andre land. I en terroroperasjon i nordområdene vil utfordringer primært kunne knyttes til *eksponering* og *avhengighet av eksterne ressurser*. Spesialstyrkene vil i en slik situasjon dessuten stå i fare for å eksponere skjermingsverdige kapasiteter all den tid man er gjenstand for medias oppmerksomhet. Dessuten vil det kunne knyttes utfordringer til ekstern støtte, da støtteressurser ikke har samme beredskapstid som spesialstyrkene.

3.2 Scenario 2 kriminalitet

Stortingsproposisjon 73 S beskriver 9 oppgaver for Forsvaret. En av disse oppgavene er å *Ivareta myndighetsutøvelse på avgrensede områder*. Myndighetsutøvelse er en nasjonal oppgave som normalt ivaretas av politiet og andre sivile myndigheter. Forsvaret skal imidlertid ivareta myndighetsutøvelse knyttet til beskyttelse av norske suverene rettigheter og håndhevelse av norsk lov på de avgrensede områder der deler av Forsvaret er tildelt særskilt myndighet. Dette omfatter også forebyggende tiltak. Forsvaret må derfor ha evne til raskt å oppdage og reagere på brudd på norske lover og regler på de områder der Forsvaret er tildelt slik myndighet (Forsvarsdepartementet, 2012). Spesialstyrkene blir ikke i dette dokument eksplisitt omtalt under denne oppgaven. Likevel har tidligere hendelser i nordområdene vist at spesialstyrkene har blitt anvendt i slike oppgaver, noe vi snart skal komme tilbake til. Imidlertid vil terskelen for å anmode Forsvaret om bistand i slike tilfeller være betydelig høyere enn i en gitt terrorssituasjon (Mjøhlhus 27. april 2012).

Stortingsproposisjon 73 S beskriver videre at de årlige øvelsene med politiet skal styrkes og bidra til å øke og utvikle styrkenes evne til å kunne støtte politiet ut fra tilpassede prosesser og prosedyrer (Forsvarsdepartementet, 2012). Dette vil være svært viktig i situasjoner der Forsvarets ressurser i ytterste konsekvens skal benyttes i kriminalitetsbekjempelse, og der virkemidler må stå i henhold til oppgaven (Proporsjonalitetsprinsippet).

Den 20. april 2001 ble den russiske tråleren Tjernigov arrestert av Kystvaktskipet Nordkapp og brakt til norsk havn etter alvorlige brudd på norsk fiskerilovgivning i Fiskevernsonen. Arrestasjonen medførte sterke reaksjoner fra russiske myndigheter. Sommeren 2002 dukket den russiske ubåtjageren Severomorsk tilhørende Nordflåten opp i sonen. Det var noe nytt at den russiske marinen med stort kampfartøy ble satt inn i ressurskontrollen. Hendelsen vakte oppsikt, og ble sett på som en mulig reaksjon på arrestasjonen av Tjernigov året før. I ettertid har flere russiske trålere blitt arrestert av Kystvakten i Fiskevernsonen, uten at dette har medført tilsvarende negative reaksjoner fra russiske myndigheter som var tilfellet etter Tjernigovepisoden (Kosmo, 2010, s. 33). Men det finnes i alle fall ett unntak, og det skal vi nå se nærmere på.

3.2.1 Muligheter

Den 15. oktober 2005 ble tråleren ”Elektron” tatt i arrest av Kystvaktskipet Tromsø i Hopen, helt øst i vernesonen. Intensjonen var å bringe fartøyet til norsk havn. Skipets kaptein protesterte og satte kursen mot Russland med det norske inspektørlaget om bord (Kosmo, 2010, s. 33). Norske myndigheter besluttet å benytte spesialstyrkene i et forsøk på å borde ”Elektron” for på den måten å få kontroll på situasjonen (Rapp, 2005). Flere sammenfallende episoder medførte at dette ikke lyktes. For det første hadde KV ”Svalbard” vansker med å få låret lettboat i de høye bølgene. For det andre ble et forsøk på å fly personellet fra spesialstyrkene til ”Elektron” med helikopter avbrutt på grunn av de rådende forhold. I løpet av natten til den 19. oktober tok ”Elektron” følgelig seg inn i russisk territorialfarvann.

Selv om man i dette tilfellet ikke lyktes i å innbringe ”Elektron”, viste denne episoden at norske militære beslutningstakere var villige til å benytte spesialstyrkene i håndhevelsesøyemed i nordområdene. For å kunne operere i de farvann som var aktuelle under ”Elektron”-episoden er norske spesialstyrker helt avhengig av fellesoperative ressurser. Kystvakten og Luftforsvaret var i dette tilfellet viktige aktører for å gi spesialstyrkene mulighet til *sikker tilgang*. Det er derfor også viktig at disse fellesoperative ressursene som skal samvirke med spesialstyrkene er tilrettelagt for nettopp dette. Dette vil gjøre *integrerte operasjoner* mulig, der spesialstyrkene kan dra veksel på Forsvarets øvrige relevant ressurser. I tilfellet ”Elektron” var et tett samarbeid mellom mannskapet på Kystvakten og personellet om bord i helikopteret av avgjørende betydning for at operasjonen i det hele tatt ble vurdert som gjennomførbar.

Tilstedeværelse og nærhet til nordområdene er viktig for å opprettholde en troverdig beredskap i nordområdene. Derfor har Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH) gitt pålegg til Marinejegerkommandoen om tilstedeværelse med en viss kapasitet ved Ramsund orlogsstasjon (Granli, 3. april 2012). Dette underbygger evnen til *integrerte operasjoner*, da man til daglig vil drive samvirke med de ressursene som man til syvende og sist skal gjennomføre skarpe operasjoner sammen med. Dette daglige samvirke skal ikke undervurderes, da personlige relasjoner og god kjennskap til hverandres kapasiteter er viktige når en situasjon oppstår.

Under operasjon ”Atalanta” i 2009 gjennomførte marinejegerkommandoen operasjoner i Adenbukten til støtte for den norske fregatten av Fridtjof Nansen klassen som var deployert til området. Målet for MJKs operasjoner var kriminelle aktører som gjennomførte piratvirksomhet utenfor kysten av Somalia. MJK var oppsatt med hurtiggående båter (RHIB¹²), som kunne frakte

¹² RHIB- Rigid-hull inflatable boat. Denne båttypen er i utstrakt bruk av spesialstyrkene. Dette er en fleksibel båttype som kan benyttes i en lang rekke oppgaver.

personellet med hastigheter på opptil 70 knop. Meningen var å drive en framskutt avskrekkingspolitikk overfor de enkle, men langtrekkende motorbåtene som piratene bruker (Jorem, 2009). Dermed kunne spesialstyrkene raskt agere på informasjon som ble tilgjengelig. Personellet fra marinejegerkommandoen var utdannet i pågripelsesteknikker og avhørsteknikker, som medførte at pågrepet personell raskt ble tatt hånd om og verdifull informasjon ble samlet inn. I tillegg ble bevis sikret for senere avlevering til de myndigheter som skulle overta de pågrepne. En korrekt håndtering av bevismateriale var av vesentlig betydning, da pågrepet personell skulle fremstilles for en domstol på fastlandet. Kravene til bevisførsel var strenge og stilte dermed store krav til personellet som stod for innsamlingen. Tilstedeværelsen av marinejegerkommandoen medførte at den norske fregatten fikk en betydelig økt kapasitet til å gjennomføre sitt oppdrag. Større aksjonsradius og raskere evne til å håndtere hendelser var to viktige elementer som bidro til dette. Selv om dette eksempelet foregikk i farvann langt fra det kalde Barentshavet, kan denne måten å operere på likevel ha en viss overføringsverdi til kriminalitetsbekjempelse i nordområdene (Robertsen 26. mars 2012). Ved å tilpasse operasjonsmønsteret som ble benyttet i Aden bukten kan man operere uforutsigbart og reagere raskt på hendelser. Dette vil øke evnen til *sikker tilgang* samt oppnå *relativ overlegenhet*. Overraskelsesmomentet man oppnår ved dette operasjonsmønsteret kan i tenkte tilfeller avdekke kriminalitet og sikre bevis ved at de som har utført handlingen ikke rekker å skjule spor. For eksempel er fisketråleres dumping av ulovlig fangst et kjent problem i nordområdene.

Vi kan også se på eksempler fra USA, der spesialstyrker i flere tilfeller har støttet det føderale narkotikapolitiet, Drug Enforcement Agency (DEA), i operasjoner mot narkotikasmuglere (Peaks, 2008). Spesialstyrkene kunne bidra med små enheter som kunne bevege seg raskt og håndtere situasjoner med høy trussel. Nettopp slike operasjoner innebærer stor risiko, da narkotikakartellene som står for denne smuglingen er kjent for å være i besittelse av store mengder våpen og avansert teknologi. Den støtten som spesialstyrkene har gitt i disse operasjonene har begrenset seg til arrestasjoner, sikring av bevis, ransakelse av personer og søk i bygninger, avhør av vitner samt søk etter mistenkte personer. Imidlertid vil terskelen for å benytte norske spesialstyrker i en slik rolle vil i dagens situasjon være svært høy (Mjøllhus 27. april 2012). På den annen side kan Forsvarets ressurser, herunder spesialstyrkene, benyttes i en mer defensiv rolle som går på overvåkning og rapportering av bevegelser. Spesialstyrkenes evne til å kunne operere over lengre tid under krevende forhold er igjen en faktor som gjør at de kan benyttes der politiets ressurser ikke er tilstrekkelige. I tilfeller der det er mistanke om ulovlig aktivitet over grensen mellom Russland og Norge, kan spesialstyrkene som et eksempel forsterke

grensevaktene med egnede kapasiteter. Spesialstyrkene har en robust ISR¹³-kapasitet som kan benyttes til dette formål. Gradert kommunikasjon med alle impliserte ressurser fra Forsvaret vil innebære god evne til *integrerte operasjoner* da utveksling av informasjon skjer sømløst mellom aktørene.

Ukonvensjonelle virkemidler som blant annet evnen til å løse situasjoner uten bruk av våpen kan også fremheves i forbindelse med kriminalitetsbekjempelse. Spesialstyrkene er vant til å benytte politiets våpeninstruks, og er trent til å bistå med håndhevelsesbistand i henhold til den trusselen som man møter. Avdelingene har lang erfaring og kompetanse fra operasjonsmiljø som preges av stor usikkerhet og kompleksitet, og personellet er trent i å håndtere slike situasjoner og tilpasse maktbruk ut fra situasjonen. Anvendelse av disse styrkene i fredstid innebærer bruk av *militære styrker*, men ikke nødvendigvis *militær styrke*. Spesialstyrker er i så måte svært godt egnet, da de ofte kan avverge aggresjon primært gjennom god vurderingsevne (Collins, 1994). Sjef FSK/HJK, Eirik Kristoffersen sier i et intervju til avisen Verdens Gang at det ikke ble løsnet så mange skudd i Afghanistan, men at avdelingen likevel oppnådde mye (Bakkeli, 2011). Dette blir mulig da personellet i spesialstyrkene er trygge på egen kapasitet, og søker å benytte minst mulig makt for å løse oppdraget (Kristoffersen, 27. mars 2012). Imidlertid er det slik at regelverket setter klare begrensninger på hva Forsvaret kan og ikke kan gjøre i kriminalitetsbekjempelse slik at spillerommet her ikke vil være det største når det gjelder kreativitet og improvisasjon. På den annen side er spesialstyrker trent til å håndtere uoversiktlige situasjoner og i å vurdere den til en hver tid gjeldende trussel. Evnen til å operere uten bruk av våpen er noe som kan skape *relativ overlegenhet*, da spesialstyrkene har en fleksibel anvendelse av maktmidler og kan benytte tilstrekkelig makt i en gitt situasjon.

Selv om situasjonen vil være en annen i nordområdene enn den man har på kysten av USA, kan en økt aktivitet i nordområdene medføre situasjoner der det er behov for et enda tettere samarbeid og *integrerte operasjoner* mellom bla politiet og Forsvaret. Et tett samarbeid med politiet vil dessuten ha stor nytteverdi for spesialstyrkene. Erfaringene fra de senere års operasjoner i Afghanistan viser at operasjonene bærer mer og mer preg av politioperasjoner. Krav til juridisk ryggdekning i forkant av en operasjon, samt kravene til sikring av bevis under en operasjon, tilsier at de operasjonene spesialstyrkene gjennomfører krever kunnskap og erfaring ikke ulikt det polititjenestemenn hjemme opplever i sitt daglige virke. Spesialstyrkene gjennomfører såkalte Tactical Exploitation Operations (TEO) i internasjonale operasjoner, der hensikten er å hente ut etterretninger og/eller sikre bevis i etterkant av en operasjon. Ved å

¹³ ISR: Intelligence Surveillance and Reconnaissance

tilegne seg kunnskap om hvordan politiet gjennomfører åstedsgranskninger, kan dette bidra til en bedre og mer ensartet utførelse av slike operasjoner.

3.2.2 utfordringer

Siden Menstad-slaget i 1931, der militære styrker ble satt inn i en sivil arbeidskonflikt, har bruken av militære avdelinger i politioppgaver til tider vært kontroversiell. Dette har medført at man i Norge tradisjonelt sett har vært svært forsiktig med bruk av militære styrker i en politirole på norsk jord i fredstid. Imidlertid har ikke militære styrker brukt i grenseflaten mot sivilbefolkningen lenger samme betydning som vi samfunnspolitisk erfarte etter Menstad-slaget (Furevik, 2012). Selv om anvendelsen av militære styrker i politioppgaver lenger er like kontroversiell, er det fortsatt store utfordringer knyttet til dagens anvendelse av militære styrker i kriminalitetsbekjempelse. Blant annet er Norges adgang til å etablere en vernesone rundt Svalbard, samt Norges rett til å håndheve et regelverk i denne, bestridt av mange land. Til tross for dette har Norge hele tiden stått fast på at vernesonen er undergitt norsk jurisdiksjon. Samtidig er det liten tvil om at norske myndigheter har ført en slags ”gummisålepolitikk” i vernesonen helt frem til 2000 tallet, hvor blant annet ”Elektron-saken” ledet til et skifte, med en ny og mer restriktiv retning i norsk politikk og rettshåndhevelse (Fause, 2010, s. 265). Denne restriktive retningen og bruk av militærmakt for å håndheve jurisdiksjon i nordområdene har til tider vært kontroversiell i russiske øyne, og kan derfor i utgangspunktet være problematisk for vår nabo i øst. Selv om spesialstyrkene har kapasiteter som er godt egnet for bruk mot kriminelle aktører i nordområdene, er det dermed ikke sagt at en økt benyttelse av spesialstyrker til dette formål er politisk spiselig for verken norske eller russiske myndigheter. En utvidet anvendelse av spesialstyrkene i disse områdene kan bidra til å komplisere situasjonen ytterligere.

I eksemplet fra ”Elektron”-episoden så vi at *sikker tilgang* var problematisk for den avdelingen som forsøkte å borde ”Elektron”. Skal prinsippet om *sikker tilgang* oppfylles, kreves det at spesialstyrkene får tilgang til innsetningsmetoder som er hensiktsmessige og beregnet for spesialoperasjoner. I dette tilfellet viste det seg at dette ikke var tilgjengelig. Det kan derfor tyde på at ei heller Forsvaret er klare for å støtte spesialstyrker med de ressurser som man har i dag. I en tilsvarende operasjon i fremtiden er det derfor viktig at spesialstyrkene har de innsetningskapasiteter som er nødvendige for å løse operasjonen. Dette må skje ved at enten eksisterende utstyr fremføres og gjøres tilgjengelig, eller så må fremtidige materiellprosjekter ta høyde for at slikt materiell fremskaffes. *Sikker tilgang* vil i de aller fleste operasjoner i

nordområdene være et grunnleggende fundament for en operasjon – ellers vil man aldri komme til det målet man ønsker å påvirke.

Håndteringen av ”Elektron”-episoden avslørte dessuten flere kontroverser i måten denne episoden ble håndtert på. Prinsippet om *proporsjonalitet* kan diskuteres i dette tilfellet, da det var mannskap om bord på en fiskebåt som hadde tatt med seg fiskeriinspektører – Det var *ikke* soldater fra en fremmed makt som hadde gjort dette. Det kan bestrides om det stod om liv i dette tilfellet, og det kan virke som om Norge benyttet ”kanon mot spurv” i dette tilfellet (Mjølhus 27. april 2012).

Den *politiske signaleffekten* ved å bruke spesialstyrkene i et slikt tilfelle i nordområdene er et annet element av stor betydning. Det vil være et helt annet signal å bruke en strategisk kapasitet som spesialstyrkene til å gjennomføre en operasjon i motsetning til et bordingslag fra kystvakten. Vi kan derfor forvente oss en helt annen reaksjon fra involverte aktører dersom man går til det skritt å benytte kapasiteter fra spesialstyrkene fremfor andre konvensjonelle kapasiteter. Jamført med *proporsjonalitetsprinsippet* vil det være problematisk å forsvare bruk av spesialstyrkene for å fange ”fisketyver”. På den annen side kan det være ønskelig fra myndighetenes side i enkelte tilfeller å sette et eksempel, for å avskrekke aktører fra å gjennomføre fremtidige lovbrudd. I så måte kan det være et sterkt signal å benytte spesialstyrkene for på denne måten å legge makt bak ord. Imidlertid er det slik at spesialstyrker ofte har vært forbundet med offensiv opptreden, og man kan tenke seg at det vil være problematisk for våre naboland å oppleve at egne borgere blir gjenstand for norske spesialstyrker. Dessuten vil *eksponering* av spesialstyrkepersonellet være en utfordring i slike tilfeller.

Til sist er urealistiske forventinger om hva spesialstyrkene kan utrette en utfordring. Det er derfor viktig at beslutningstakere er kjent med hva spesialstyrkene kan gjøre og i hvilke situasjoner de kan brukes – samt hva som kreves av fellesoperative ressurser for å kunne gjennomføre en slik operasjon. Det kan i mange tilfeller være mer hensiktsmessig å benytte ressurser som allerede er tilgjengelig i politidistriktene, uten å involvere bruken av Forsvarets spesialstyrker. Misbruk av spesialstyrker har for en stor del forekommet på grunn av at politisk og/eller militær ledelse ikke kunne motstå fristelsen av en tilsynelatende enkel og direkte lavkostnadsløsning på et strategisk problem (Kiras, 2006).

3.2.3 Delkonklusjon Scenario 2 Kriminalitet

I likhet med Scenario terrorisme, vil de fleste av spesialstyrkenes karakteristika være relevante i en situasjon som innebærer bekjempelse av kriminalitet i nordområdene. Forsvarets spesialstyrker er vant med å operere under politiets våpeninstruks, og er vant til maktanvendelse i henhold til proporsjonalitetsprinsippet.






Relativ overlegenhet vil være relevant dersom man går til det skritt å benytte spesialstyrker i bekjempelse av kriminalitet i nordområdene. Spesialstyrkene vil kunne benytte metoder som gir taktisk overraskelse. Dessuten kan denne relative overlegenheten medføre at man kan løse oppdraget med minst mulig bruk av makt.



Sikker tilgang vil med hjelp av både organiske kapasiteter og ved hjelp av Forsvarets ressurser for øvrig, kunne ta seg inn til, inn i og bevege seg rundt inne i objekter som andre ikke vil ha mulighet til. Imidlertid er spesialstyrkene avhengig av eksterne ressurser, noe som gjør at spesialstyrkene ofte er prisgitt kapasiteter som tilhører andre forsvarsgrener.

Ukonvensjonelle virkemidler kan i denne sammenhengen kobles til spesialstyrkenes evne til å operere uten bruk av våpen. Imidlertid vil det være klare juridiske begrensinger på hva Forsvaret kan gjøre i kriminalitetsbekjempelse, slik at denne karakteristikken kun delvis vil være relevant.

Integrerte operasjoner er i høyeste grad relevant, da slike operasjoner vil kreve utstrakt samvirke med et stort spekter av aktører. Spesialstyrkene vil i samarbeid med konvensjonelle skape en synergieffekt som kan løse utfordringene på en egnet måte.

Strategisk initiativ vil kun være delvis relevant, da en operasjon til støtte for kriminalitetsbekjempelse i likhet med *ukonvensjonelle virkemidler* vil være underlagt strenge rammer for hva Forsvaret juridisk kan gjøre. På den annen side er det slik at spesialstyrkene kan nå mål som ikke vil være tilgjengelige for andre, og på den måten snu situasjonen til egen fordel. Karakteristikaenes relevans i forhold til kriminalitet er oppsummert i modellen under.

Karakteristika Scenario	Relativ overlegenhet	Sikker tilgang	Ukonvensjonelle virkemidler	Integrerte operasjoner	Strategisk initiativ
Kriminalitet					

	Relevant
	Delvis relevant
	Ikke relevant

Figur 4

Utfordringer knyttet til anvendelse av spesialstyrker i kriminalitetsbekjempelse i nordområdene er mange. For det første vil politiet ha en svært høy terskel for å anmode Forsvaret om bistand i slike tilfeller. For det andre vil det være utfordringer knyttet til *proporsjonalitetsprinsippet* ved å benytte spesialstyrker mot kriminelle. Dette kan også knyttes sammen med den *politiske signaleffekten* Norge viser ved å bruke en strategisk ressurs mot kriminelle handlinger som ikke umiddelbart truer liv og helse. Til sist vil en utvidet benyttelse av spesialstyrker medføre en ytterligere belastning på en *begrenset ressurs* som spesialstyrkene representerer.

I det påfølgende skal vi ta for oss DSB`s scenario som omfatter naturhendelser. Vi beveger oss dermed også inn i en litt annen type scenarier der Forsvarets rolle blir å direkte understøtte det sivile samfunn.

3.3 Scenario 3 Naturhendelser

Sikkerhet koster alltid noe, enten i form av menneskelige ressurser, kompetanse eller utstyr. Felles for norsk offentlig ressursbruk er at politi, brann og helsevesen er dimensjonert for å ta seg av hverdagens uønskede hendelser. Men hver for seg er de for små til å ta seg av de store ulykkene og krisene. Samfunnsøkonomisk er dette hensiktsmessig ressursbruk så lenge man har forsterkningsressurser eller samarbeidsmekanismer som kan aktiveres når primæretatenes ressurser ansees utilstrekkelige eller uttømt. I Norge har vi valgt begge løsninger i et to-sporet system; forsterkning og samvirke. Først når de sivile ressursene ikke strekker til anmodes Forsvaret om bistand (Furevik, 2012). Imidlertid har vi ikke hatt noen tradisjon i Norge for å tenke på spesialstyrkene i redningssammenheng (Mjøllhus 27. april 2012).

En naturhendelse i nordområdene vil medføre særskilte forhold som det er nødvendig å ta høyde for både når det gjelder det personellet som skal operere der og det utstyret som skal benyttes. Harde værforhold, tøft klima og lite utbygget infrastruktur gjør at et arbeide under og etter en naturhendelse stiller svært strenge krav hjelpeinnsatsen, og vil kreve ekstraordinære tiltak fra myndighetenes side. De beskrevne klimaforandringene medfører også et *enda* tøffere klima og flere tilfeller av ekstremvær (DSB, 2011). Naturhendelser som kan medføre store konsekvenser for lokalbefolkningen og personell som jobber i disse områdene kan derfor ikke utelukkes. Spredt befolkningsstruktur og en sårbar og lite utbygget infrastruktur kan vanskeliggjøre en eventuell hjelpeoperasjon.

Natt til 21.januar 2008 ble Svalbard rammet av et jordskjelv som målte 6.2 på Richters skala. Dette er ett av de kraftigste jordskjelvene som er registrert i Norge i moderne tid. Episenteret lå 140km sørøst for Longyearbyen. Hadde episenteret ligget nærmere Longyearbyen ville det ha forårsaket betydelig skade på infrastruktur (DSB, 2009, s. 23). Svalbard har allerede en begrenset utbygget infrastruktur, og en vesentlig reduksjon på den infrastrukturen som eksisterer kan derfor raskt bli kritisk. Svalbards geografiske posisjon gjør at fremføring av ressurser kan ta tid, og dette kan ytterligere forverres av klimatiske utfordringer. Her kan spesialstyrker få en viktig rolle. Når jeg nå skal illustrere noen av mulighetene som ligger i en benyttelse av spesialstyrker, velger jeg å bruke noen tilfeller fra USA der vi har sett utstrakt bruk av disse styrkene i slike tilfeller.

3.3.1 Muligheter

Den 24. August 1992 klokken 0500 fikk orkanen Andrew landkjenning sør for Miami i Florida, USA og etterlot seg omlag 250 000 mennesker husløse, uten strøm, drikkevann og materielle skader for 15 millioner dollar. Selv om denne katastrofen skjedde i et helt annerledes geografisk og klimatisk område enn våre nordområder, viste dette tilfellet noen av de mulighetene som ligger i benyttelse av spesialstyrker. Effekten vil sannsynligvis bli *enda* mer synlig i et katastrofetilfelle på eksempelvis Svalbard.

Som del av den første militære responsen var elementer fra spesialstyrkene tidlig på plass. Soldater fra 11. Special Forces Group¹⁴ ble sendt til området umiddelbart etter orkanen for å støtte med medisinsk assistanse, innledende skadevurdering og for å etablere kommunikasjon, da eksisterende sivile kommunikasjonsmidler hadde brutt sammen. I tillegg ble personell fra 20. Special Forces Group gitt i oppdrag å forestå døgkontinuerlig sikring av private og offentlige bygninger. Personell fra 7. Special Forces Group ble satt inn for å støtte med berging av personell. Evne til *sikker tilgang* gjorde at personellet fra spesialstyrkene kunne ta seg frem til skadelidende som befant seg i tilnærmet utilgjengelige områder. I flere tilfeller kunne spesialstyrkene identifisere områder som hadde det mest prekære behovet for mat, vann, medisiner og oppvarming. Ikke bare var spesialstyrker egnet til dette formålet, men det var også de som hadde kapasitet til først å være på plass. I denne situasjonen var rask unnssetting kritisk for å berge liv. De som var overordnet ansvarlige for redningsarbeidet var usikre på hvordan spesialstyrkene kunne integreres i hjelpearbeidet. Personellet fra spesialstyrkene måtte derfor ofte forklare sine støttede sjefer om hva de kunne bidra med før de kunne bli integrert inn i hjelpearbeidet (McGillis, 2003). Når dette ble avklart, kunne spesialstyrkene på denne måten bidra til *integrerte operasjoner* med sine ressurser. Organisk i enhver enhet i en spesialstyrke finner man eksperter innenfor avansert førstehjelp, kommunikasjon og sprengning. Dette innebærer at en enhet fra spesialstyrkene kan raskt håndtere umiddelbar støtte innenfor en lang rekke områder, blant annet ved hjelp av *ukonvensjonelle virkemidler*. I dette tilfellet innebærer *ukonvensjonelle virkemidler* evnen til å arbeide autonomt og uavhengig i uoversiktlige situasjoner der improvisasjon ofte var det som skulle til for å løse situasjonen.

¹⁴ Special Forces Groups (SFG) er spesialstyrkeavdelinger tilknyttet den amerikanske Hæren.

Den tropiske orkanen Katarina rammet New Orleans hardt i månedsskiftet august/september 2005. Også i dette tilfellet bidro flere spesialavdelinger i arbeidet med å lete etter savnede, samt i å unnsette lokalbefolkningen som stod fast i de flomutsatte områdene. Air Force Special Operations Command (AFSOC)¹⁵ bidro blant annet med sine spesialutstyrte helikoptre av typen MH-60. Disse helikoptrene er spesielt utviklet til bruk for spesialstyrker, og har full nattpasitet og mulighet for tanking i luften (Allen, 1999). I tillegg hadde denne avdelingen search and rescue (SAR) fly av typen MC-130. *Sikker tilgang* var igjen en faktor som gjorde at spesialstyrkene kunne ta seg frem til områder som var ufremkommelige for andre.

Et annet eksempel fra USA som viser spesielt *sikker tilgang* på en god måte er en redningsaksjon utført av 176. Airwing fra Alaska Air National Guard og 920. Rescue wing. 20 år gamle Ryan Morgan fra en avsidesliggende landsby med det klingende navnet Red Devil i det sørvestre Alaska fikk en livstruende infeksjon og var avhengig av å få medisinsk hjelp snarest. Red Devil er en liten landsby med 19 innbyggere, og har ingen medisinske fasiliteter. Vanskelige værforhold med temperaturer på under 25 minusgrader og sterk vind, samt manglende veiforbindelse medførte at luftveien var eneste måten å komme inn til pasienten. Det første forsøket på å komme inn til landsbyen med helikopter måtte avbrytes på grunn av lavt skydekke og tett snøvær. Det ble derfor bestemt å sette inn to pararescue¹⁶ operatører med fallskjerm. Innsetting av operatørene ble gjennomført under svært krevende forhold, men de klarte å ta seg frem til pasienten og iverksatte behandling umiddelbart. Den påfølgende dagen bedret værforholdene seg noe, slik at helikopter kunne lande og evakuere pasienten for videre behandling på sykehus (Snow, 2012). Ikke bare er dette et eksempel på *sikker tilgang*, men er også et eksempel på *ukonvensjonelle virkemidler* der fallskjerminnsetting av redningspersonellet ble valgt i dette tilfellet. Dessuten var dette også et eksempel på *integrerte operasjoner* all den tid man benyttet spesialoperatører i samarbeid med Air National Guard. For å gjøre *sikker tilgang* mulig kan spesialstyrkene dessuten etablere improviserte landingsområder for helikoptre og fly, noe som kan bidra til å få inn luftambulansene inn til krevende områder. Noen av operatørene er utdannet som taktiske luftkontrolloperatører og kan gjennomføre luftromskontroll ved en større hendelse der det er behov for å lede flytrafikken. Dette ble blant annet gjort i etterkant av jordskjelvet på Haiti i januar 2010. Personell fra de amerikanske spesialstyrkene ble

¹⁵ AFSOC er den overordnede ledelsen for det amerikanske luftforsvarets spesialavdelinger. Avdelingene under AFSOC har en rekke flytyper som er spesielt konstruert og konfigurert for å gjennomføre spesialoperasjoner.

satt inn for å lede flytrafikken inn og ut av hovedstaden Port-au-Prince. Dette medførte at hjelpesendinger med fly inn til det jordskjelvrammede landet ble organisert på en meget bra måte (NATO, 2010).

I tillegg kan spesialstyrkene sette opp kommunikasjonsforbindelse i vanskelig tilgjengelige områder for å kunne understøtte en effektiv kommando og kontroll og gjennom dette sikre *integrerte operasjoner*. Dette vil spesielt være av stor betydning i nordområdene, der man har en mindre utbygd kommunikasjonsinfrastruktur enn hva som er tilfelle i Sør-Norge.

Situasjonsoversikt vil dessuten være viktig for at beslutningstakere skal kunne treffe de riktige beslutningene og sende hjelp til de områder som trenger det mest. Spesialstyrkene har hensiktsmessige ISR-kapasiteter for å kunne få oversikt over en uoversiktig situasjon, samt kunne søke etter savnet personell i utilgjengelige områder. Denne informasjonen kan raskt distribueres til alle relevante aktører og bidra til *integrerte operasjoner*.

I tilfeller med ekstrem flom eller oversvømmelser, kan spesialstyrkene gjennomføre undervannsoperasjoner med dykkere som kan søke etter savnede mennesker eller etter kritisk utstyr som er gått tapt. Under storflommen på Østlandet ("Vesleofsen") i 1995 ble personell fra spesialstyrkene satt på beredskap for å understøtte hjelpearbeidet. Dykkere hadde kort responstid for å kunne starte søk, samt at sprengningsspesialister var klare for å kunne bistå i sprenging av alternative elveløp, samt bruer som stod i fare for å kollapse. I tillegg skulle skarpskyttere være forberedt på å støtte bønder med nødslakting dersom situasjonen skulle gjøre dette nødvendig (Granli, 3. april 2012).

Personellet i spesialstyrkene er dessuten trent i å koordinere og organisere sivil- militært samarbeid, og kan hjelpe til med å vurdere kritiske behov for området og dets innbyggere. Spesialstyrkenes evne til å gjennomføre *integrerte operasjoner* kan i så måte være et verdifullt bidrag både for å forsterke et allerede eksisterende hjelpeapparat, eller i et samvirkeforholde med andre avdelinger og etater. *Integrerte operasjoner* omfatter i dette tilfellet altså ikke kun samvirke med andre militære kapasiteter, men kan like gjerne være samvirke med sivile ressurser. I dette tilfellet vil både *sikker tilgang* og *integrerte operasjoner* være faktorer som kan være med på å understøtte en vanskelig situasjon.

Spesialstyrkene vil dessuten alltid medbringe eget kommunikasjonsutstyr og medisinsk førstehjelpsutstyr og kompetanse, noe som vil være hensiktsmessig for enhver krisesituasjon. De

16 Pararescue personell er spesialoperatører med utdanning i traumamedisin. I tillegg er de utdannet og trent i fjellklatring og fallskjermhopping for raskt å komme til sårede, samt stå for den livreddende førstehjelpen. De er trent i å operere under alle forhold og typer terreng.

er samtidig utstyrt og trent for å sørge for egen sikkerhet mot en rekke trusler dersom en slik situasjon skulle oppstå.

Krisehåndtering er underlagt justisdepartementets ansvarsområde, og normalt sett vil justisdepartementet ha identifisert andre ressurser for å håndtere slike situasjoner. Heimevernet vil med sine ressurser kunne bistå med tilstrekkelig kapasitet i de fleste situasjoner i henhold til bistandsinstruksen – slik at en støtte fra spesialstyrkene ikke alltid vil være krevet. Imidlertid vil de normale beredskapstiltak ikke være tilstrekkelig i ekstreme situasjoner. Derfor har spesialstyrkene en viktig rolle dersom ingen andre kan utføre operasjonen på grunn av situasjonens omstendigheter.

3.3.2 utfordringer

For å ha evnen til å håndtere ekstreme situasjoner i nordområdene, må Norge investere i kapasiteter som sjelden blir benyttet. Det må politisk vilje til for å bruke penger på å sikre seg mot noe det kan være liten sannsynlighet for skal inntreffe. I denne sammenheng kan økt tilgjengelighet av spesialstyrker medføre at kostbare investeringer i andre kapasiteter blir unødvendig (Peaks, 2008). Når dette er sagt, er dette ikke et forsøk på å fjerne ansvar fra de sivile myndigheter, men belyse at bistandsinstruksen gir rom for å støtte politiet med militære kapasiteter ved behov. Dessuten vil et planverk for benyttelse av militære ressurser i nordområdene generelt, og for spesialstyrkene spesielt, være fornuftig av både samfunnsøkonomiske og praktiske hensyn. Spesialstyrkene er imidlertid en *begrenset ressurs* og bør anvendes kun i tilfeller der ingen andre kan utføre oppdraget. Man kan vanskelig se for seg at bruk av spesialstyrker til å fylle sandsekker i flomutsatte områder vil være en fornuftig benyttelse av kapasiteten. Selv om dette tiltaket isolert sett både kan være kritisk og fornuftig, er det andre som både er bedre egnet og utstyrt for dette formålet. Det vil dessuten være feil disponering av ressurser å ”bruke opp” spesialstyrkene på slike oppgaver, da dette kan gå ut over kapasiteten når en situasjon oppstår der det virkelig gjelder. En utvidet anvendelse av spesialstyrker til en lang rekke oppgaver kan dessuten over tid føre til en såkalt *konvensjonalisering* av spesialstyrkene, ved at spesialstyrkene nyttes til oppgaver som ligger langt utenfor det som spesialstyrkene primært skal benyttes til (Hammersmark, 2010).

I en situasjon der spesialstyrkene skal understøtte en naturkatastrofe, vil *eksponering* være en utfordring for spesialstyrkene. En naturkatastrofe vil åpenbart tiltrekke seg medias oppmerksomhet, og personellet i spesialstyrkene vil dermed bli gjenstand for denne samme oppmerksomheten. Spesialstyrkenes synlighet i en slik katastrofe kan på den ene siden medføre

en positiv dekning av spesialstyrkenes rolle. Imidlertid kan dette føre til en uønsket publisering av personellet dersom dette ikke blir styrt på en hensiktsmessig måte.

En stor utfordring i forbindelse med en naturkatastrofe i nordområdene, er *sikker tilgang*. De ressursene som skal sikre at spesialstyrkene har mulighet for *sikker tilgang*, må være tilpasset spesialstyrkenes behov.

Forsvaret har i dag et konsept for håndtering av terrorhendelser som blir kalt ”System Kontraterror”. Dette innebærer en koordinering av Forsvarets ressurser i de tilfeller Forsvaret blir anmodet om bistand fra politiet. Det finnes derimot intet slik system i de tilfeller der Forsvaret blir anmodet om støtte i forbindelse med søk og redning. Et ”System Redning” kunne vært et verdifullt konsept for å håndtere slike hendelser i nordområdene (Granli, 3. april 2012).



3.3.3 Delkonklusjon Scenario 3 Naturhendelser:

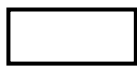
Relativ overlegenhet og *Strategisk initiativ* vil ikke være relevante knyttet til bruken av spesialstyrker under naturhendelser da ingen av disse karakteristika vil kunne applikeres på en slik operasjon.

Sikker tilgang kan derimot være avgjørende for å komme seg til skadelidende under vanskelige forhold.

Ukonvensjonelle virkemidler vil også være av stor betydning, da en naturhendelse kan by på uforutsette situasjoner som må håndteres med den fleksibilitet og kreativitet som spesialstyrkene representerer.

Integrerte operasjoner. En naturhendelse i våre nordligste områder vil være spesielt krevende i og med at det er en begrenset infrastruktur tilgjengelig. Man må i et slikt tilfelle dra veksler på alle tilgjengelige ressurser, og spesialstyrkene er i stand til effektivt å kunne samordne ulike ressurser.

Karakteristika Scenario	Relativ overlegenhet	Sikker tilgang	Ukonvensjonelle virkemidler	Integrerte operasjoner	Strategisk initiativ
Naturhendelser					



Relevant



Delvis relevant



Ikke relevant

Figur 5

En anvendelse av spesialstyrker under en naturkatastrofe vil medføre svært få utfordringer. Den *politiske signaleffekten* vil sannsynligvis være positiv, og *proporsjonaliteten* ved benyttelse av spesialstyrker til støtte for det sivile samfunn i en krisesituasjon vil også være uproblematisk. Imidlertid er spesialstyrker en *begrenset ressurs* og må derfor benyttes hensiktsmessig. *Eksponering* av personell vil imidlertid være en utfordring, da man kan forvente at mediadekningen under slike hendelser vil være stor.

3.4 Scenario 4 Menneskelig svikt og systemsvikt

Med nye energiforekomster og nye farbare ruter for skipstrafikk, kan man forvente en betydelig økning i menneskelig aktivitet i nordområdene i årene som kommer. På kortere sikt vil økt skipstrafikk kunne knyttes til økt eksport av olje fra Russland samt økt olje- og gassvirksomhet i havområdene. På lenger sikt vil varmere klima og større del av året med isfrie seilingsleder ytterligere øke denne trafikken.

Turisttrafikk er dessuten en viktig del av skipstrafikken rundt Svalbard. Cruisetrafikken på Svalbard var tidligere beskjedne, men siden begynnelsen av 1990-tallet har det vært en betydelig økning i trafikkvolumet samtidig som stadig nye områder er tatt i bruk. På grunn av mangelfull sjøkartlegging og sparsomme navigasjonshjelpemidler forventes større uhellrisiko (DSB, 2009). Denne økte uhellrisikoen setter beredskapssystemet i nordområdene på prøve. Dersom en ulykke med skip skulle inntreffe i disse områdene, vil hurtighet i redningsarbeidet være avgjørende, både med tanke på å berge personell men også for å begrense de miljømessige konsekvensene.

3.4.1 Muligheter

På kvelden den 13. januar 2012 forliste det italienske cruiseskipet "Costa Concordia" utenfor kysten av Italia. Skipet grunnstøtte med en undersjøisk klippe, og fikk i forbindelse med grunnstøtingen en over 50 meter lang flenge i skroget. Skipet tok raskt inn store mengder vann, og begynte å krenge mot styrbord side. Skipet drev sakte fremover for så å bli liggende i en ustabil posisjon med halve skipet under vann, og en overhengende fare for å synke videre til ca 70 meters dyp. Skipet hadde 3229 passasjerer og en besetning på 1023. I den første tiden var det stor usikkerhet om hvor mange som hadde klart å komme seg i land og hvor mange som fortsatt var inne i skipet. Det ble dog tidlig brakt på det rene at det var mange personer inne i skipet som var innesperret. Dykkere fra den italienske kystvakten og personell fra de italienske maritime spesialstyrkene ble raskt tilkalt for å se på mulighetene for å ta seg inn i skipet, for på den måten å komme frem til de som var innesperret. Spesialstyrkene hadde både kompetanse, utstyr og erfaring i å bruke eksplosiver for å sprengte seg gjennom skipet for på den måten å få *sikker tilgang* til de deler av skipet som ellers var utilgjengelige.

Etter hvert som håpet svant etter å finne levende, endret letingens art seg fra å lete etter overlevende til å hente ut omkomne. I tillegg til oppgavene knyttet til berging og søk, ble spesialstyrkene brukt til å sikre bevis. Personellet fra spesialstyrkene tok seg frem til kaptein

Francesco Schettinos lugar under broen på skipet for å sikre hans dokumentkoffert, safe og personlige papirer som en del av påtalemyndighetens bevis innsamling mot kapteinen. (Pisa, 2012). Dette er et eksempel på *ukonvensjonelle metoder*, der man benytter spesialstyrkene i en rolle som primært ikke ligger til spesialstyrkenes domene, men ingen andre kunne utføre dette på det aktuelle tidspunktet. Redningsarbeidet inne i skipet medførte en stor psykisk belastning for personellet som deltok i denne operasjonen. Personellet i spesialstyrkene er selektert på blant annet psykisk styrke, noe som gjør at dette personellet kan være bedre rustet for å håndtere en slik påkjenning enn annet personell. I tillegg har spesialstyrkene et system for oppfølging av personell som har vært utsatt for belastende psykiske hendelser.

Fordelen med å bruke spesialstyrker i en slik operasjon er at disse avdelingene har gode prosedyrer og kapasiteter for *sikker tilgang*. For det første har de evnen til å ta seg inn *til* et objekt som kan være vanskelig tilgjengelig. Dernest har de evnen til å ta seg inn *i* objektet det er snakk om, også selv om det må benyttes *ukonvensjonelle metoder* for å kunne oppnå dette. Spesialstyrkene har forskjellige teknikker og prosedyrer for å gjennomføre såkalt entring av forskjellige objekter. Til sist kan de ta seg *rundt* i objektet på en hensiktsmessig måte. I tilfellet Costa Concordia var det snakk om svært vanskelige arbeidsforhold med et fartøy som hadde hard slagside, lå halvveis under vann og var generelt vanskelig tilgjengelig.

Norske beslutningstakere kan legge til grunn at norske spesialstyrker har tilsvarende ressurser som de italienske. Dessuten er et tett samarbeid med kystvakten er en kjent sak i begge land. Det vil derfor være nærliggende å anta at norske spesialstyrker benyttet i en tilsvarende situasjon i nordområdene, kunne løst oppgaven på tilsvarende måte. De ressursene som benyttes i en kontraterroroperasjon på et fartøy eller på en oljeinstallasjon kan med litt kreativitet bli benyttet i å berge personell og sikre verdier i en ulykkesituasjon.

Det er ikke bare ulykker med skip som danner risikobildet i nordområdene. Det eksempelet jeg nå skal se nærmere på nå er det ferskeste eksempelet vi i skrivende stund har fra en ulykke der spesialstyrkene skulle vise seg å få en sentral rolle.

Torsdag den 15. mai 2012 skulle et norsk transportfly av typen C-130J fly fra Evenes til Kiruna i Sverige for å hente personell og materiell som del av øvelsen "Cold Response". Klokken 14.56 forsvant flyet fra radaren, og det lyktes ikke å komme i radioforbindelse med flyets besetning. På bakken i Kiruna stod personell fra spesialstyrkene som ventet på å bli fraktet til Evenes. Ruten som Herculesflyet "Siv" skulle følge gikk over det svenske fjellmassivet Kebnekaise, vest for Kiruna. Innledningsvis visste man svært lite om hva som hadde skjedd med

flyet og dets besetning. Det ble raskt skissert et antall mulige teorier i Forsvarets Operative Hovedkvarter, som ble brukt i den innledende planleggingen av søk og redningsarbeidet (Granli 03. april 2012). Muligheten for at besetningen fortsatt var i live medførte at man ønsket å sende inn søk og redningspersonell så raskt som mulig, men det var ekstremt krevende forhold i det aktuelle området på dette tidspunktet. Ekstrem skredfare, svært dårlig sikt og utfordrende terreng var faktorer som gjorde et søk og redningsarbeid svært krevende. På øvelse "Cold Response" deltok også personell fra FSK/HJK samt MJK, og personell fra disse to avdelingene var i det aktuelle området da flyet ble meldt savnet. Flyulykker i vanskelig tilgjengelige fjellområder var en ikke ukjent problemstilling for spesialstyrkene. I 2005 styrtet et Cessna-fly i fjellene nordvest for Kabul. På dette tidspunktet var FSK/HJK på plass med en enhet i Kabul, og ble umiddelbart forespurt om å bistå i forbindelse med søk og redning. Den internasjonale spesialstyrkeledelsen i Afghanistan (ISAF SOF¹⁷) hadde forventninger om at de norske spesialstyrkene hadde en såkalt "High angle, high altitude" kapasitet for å kunne oppnå *sikker tilgang*. Operasjoner i bratt lende var en kjent sak for spesialstyrkene, men avdelingen hadde ikke utbredt erfaring i operasjoner i høyde over det man kan finne i norske fjell. Det ble derfor i etterkant av denne hendelsen fokusert på å etablere en robust kapasitet innenfor operasjoner i stor høyde. Konsepter ble utviklet og personell ble trent i fjell flere steder i verden (Kristoffersen 27. mars 2012). Denne treningen og kapasiteten kom nå til nytte i fjellområdene vest for Kiruna. Det ble tidlig besluttet å sende inn personell fra spesialstyrkene på tross av den ekstremt krevende situasjonen. Risikoen for personellet som deltok i det innledende arbeidet ble vurdert til så stor at det kun var aktuelt for spesialstyrkene å gjøre dette. Hadde ikke spesialstyrkene vært tilgjengelige på dette tidspunktet, ville det sannsynligvis ikke blitt satt inn annet personell i dette området så tidlig (Granli 03. april 2012).

Sjefen for FSK/HJK, Eirik Kristoffersen understreker viktigheten av sikker kommunikasjon i en slik situasjon. Personellet fra spesialstyrkene kunne raskt etablere samband med hovedkvarter og ledelse. I tillegg kunne personellet snakke kryptert med flyressursene som etter hvert ble dirigert inn i området. Flyenes sensorer søkte i området der man antok at flyet hadde forsvunnet, og etter hvert som flyene oppdaget objekter på sine sensorer kunne man sende personell inn til disse områdene. På denne måten kunne man lede letearbeidet på en rask og effektiv måte ved hjelp av *integrerte operasjoner*. Det var i den innledende fasen fortsatt håp om å finne overlevende. Et annet moment som Kristoffersen vektlegger er å bruke lokale ressurser

¹⁷ ISAF SOF – International Security and Assistance Force – Special Operations Forces

og kjentmenn. Personellet fra spesialstyrkene fikk kontakt med og ble støttet av en lokal reineier som var kjent i det aktuelle området.

I denne situasjonen var det god tilgang på redningspersonell. Det ble valgt å benytte spesialstyrkene som i dette tilfellet hadde de beste forutsetningene for å kunne ta seg frem til ulykkesstedet. Spesialstyrkene hele tiden tydelige på at deres rolle var størst i den innledende fasen. Da det senere ble bekreftet at flybesetningen var omkommet var det ikke lenger spesialstyrkenes rolle å være den mest sentrale aktøren i operasjonen. På tross av at dette ikke lenger ble regnet som en oppgave for spesialstyrkene, ble det likevel besluttet at de fortsatt skulle forbli i området og støtte det videre arbeidet. Kunnskap og erfaring fra internasjonale operasjoner kom dessuten til nytte også i denne fasen. Personellet var i forbindelse med operasjoner i utlandet trent i å gjennomføre DNA prøver, noe som kom til nytte da det etter hvert ble gjort funn av omkomne (Robertsen 26. mars 2012).

Fatale flyulykker i nordområdene har også skjedd tidligere. Den 29. august 1996 styrtet et russisk fly av typen Tupolev 154M i Operafjellet på Svalbard, 14km øst for flyplassen under innflyvning for landing på Svalbard lufthavn, Longyear. Flyet som kom fra Moskva hadde 130 passasjerer, russiske og ukrainske gruvearbeidere med familiemedlemmer og en besetning på elleve. Alle 141 om bord mistet livet. Ulykken var en kontrollert flygning inn i terreng, det vil si at det i at det ikke var noe teknisk galt med flyet og at pilotene hadde full styring. Flyet kolliderte med fjellet på grunn av feilnavigering. Nå skjedde denne ulykken ikke langt fra bebyggelse på Svalbard, noe som forenklet det vanskelige redningsarbeidet som ble iverksatt. Dersom denne ulykken hadde skjedd på et langt mer utilgjengelig sted ville dette vanskelige redningsarbeidet blitt ytterligere komplisert. Legger man til vanskelige sikt og værforhold som fort kan være årsak til en slik ulykke, kreves spesielle ressurser for å kunne ta seg frem til objektet.

Tilgang på medisinske ressurser vil være av kritisk viktighet i slike hendelser. FSK/HJK har i sin struktur en sanitetsenhet på beredskap som kan settes inn på svært kort varsel. Sanitetsenheten består primært av tidligere spesialjegere som har tilleggsutdanning innenfor medisin og sanitet. Primærrollen til denne enheten er å understøtte FSK/HJK så tett opp til operasjonen som mulig under en kontraterroroperasjon. I denne rollen er enheten vant med å operere på installasjoner med et komplisert miljø, der olje og gass under høyt trykk kan utgjøre en trussel mot eget personell. Enheten har derfor evnen til å ivareta egen sikkerhet i tillegg til å skilte med svært god medisinsk utdanning og erfaring. Denne enheten består av personell med

medic¹⁸ utdanning, samt leger med spesialitet innenfor kirurgi og anestesi. De er samtrent og utrustet i å sette opp en hjelpeplass på svært kort tid, samt bidra med en svært kapabel sanitetsstøtte av høy medisinsk faglig kvalitet. Sanitetsenheten kan bruke alle relevante innsettingsmetoder som spesialstyrkene benytter seg av, herunder innsetting med fallskjerm (Kristoffersen, 27. mars 2012). Fra denne enheten gjennomfører utsprang med fallskjerm fra fly til den er i stand til å motta og behandle traume pasienter tar det maksimalt 45 minutter (Medisinsk fagansvarlig FSK/HJK, 14. mai 2012¹⁹). Nettopp denne evnen til *sikker tilgang* og dermed kapasitet til å kunne settes inn så å si overalt er en stor fordel for denne kapasiteten. Dette gjør seg spesielt gjeldende i nordområdene, da tilgang til sanitetsressurser her er på langt nær så bra som i mer sentrale deler av landet. I et tenkt tilfelle kan denne enheten også gjennomføre medisinsk rekognosering for å kunne etablere et godt bilde av omfanget på et skadested. Ut fra egne forutsetninger kan personellet umiddelbart starte avansert livreddende førstehjelp. Personellets bakgrunn og trening gjør dessuten at denne sanitetskapasiteten kan operere under svært utfordrende geografiske og klimatiske forhold (Medisinsk fagansvarlig FSK/HJK, 14. mai 2012). Dette er en unik kapasitet som har et stort anvendelsesområde også utenfor sitt primærfelt i FSK/HJK – men som i liten grad er kjent utenfor spesialstyrkemiljøet. Personell fra denne enheten deltok dessuten under det vanskelige redningsarbeidet etter togulykken ved Åsta i Åmot kommune den 4. januar 2000.

Integrerte operasjoner med sivile instanser er en viktig i tilfeller ved menneskelig svikt og systemsvikt. Hendelser som faller inn under denne kategori innebærer ofte at spesialstyrkene må forholde seg til teknologi og avansert infrastruktur. Derfor er det viktig at spesialstyrkene jobber tett sammen med de som har spisskompetanse innenfor ulike felt. For det første er dette viktig for å unngå skader på eget personell, og for det andre krever enkelte operasjoner en kompetanse som man ikke har i avdelingene. Ett eksempel på dette er samarbeidet med oljesektoren. Helt siden opprettelsen av Forsvarets Spesialkommando og tilhørende beredskapsoppdrag på norsk sokkel, har det vært god dialog mellom oljesektoren og spesialstyrkemiljøet. Oljeindustriens Landsforening (OLF) er den organisasjonen som på vegne av oljesektoren står for denne kontakten med spesialstyrkene. Dette er en organisasjon for oljeselskaper og leverandørbedrifter knyttet til utforsking og produksjon av olje og gass på norsk kontinentalsokkel. OLF har dessuten en egen beredskapsorganisasjon med et eget beredskapsforum som har til hensikt å styrke kommunikasjonen mellom myndigheter, operatører og andre aktører innen beredskap

¹⁸ Soldat med utdanning i avansert førstehjelp

¹⁹ Respondenten er anonymisert av skjermingshensyn

(OLF, 2011). Ettersom oljesektoren blir en sentral aktør i nordområdene, er det viktig med en fortsatt god dialog mellom spesialstyrkene og OLF som kjenner oljeindustriens beredskapsorganisasjon best. OLF kan dermed bidra med verdifull informasjon dersom en hendelse skulle inntreffe. Dette har primært vært med tanke på beredskap mot en terrortrussel, der denne beredskapen blir øvet årlig, men dette kan med enkelhet utvides til å gjelde et større spekter av oppgaver dersom dette skulle bli aktuelt. Nå er det ikke oljeutslipp og miljøtrusler som spesialstyrkene primært skal beskjeftige seg med, men man kan se for seg situasjoner der for eksempel et tankfartøy er i drift uten mulighet for å styre unna oljeinstallasjoner. Med *sikker tilgang* kan spesialstyrkene ta seg inn til fartøyet med fagpersonell som kan utbedre eventuelle skader eller feil.

Som beskrevet under eksemplet med "Costa Concordia" kan de samme kapasiteter som benyttes til kontraterroroperasjoner også benyttes i forbindelse med bergingsoperasjoner under vanskelige forhold. Benyttelse av *ukonvensjonelle virkemidler* ved alternativ utnyttelse av den kompetanse og kapasitet som ligger i spesialstyrkene vil også være kosteffektivt sett fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. I fremtiden vil det være et behov for en troverdig og responsiv beredskap for en lang rekke tenkelige og utenkelige hendelser i nordområdene. Tradisjonelt har spesialstyrkene benyttet ny teknologi for å kunne få størst mulig effekt ut av sine operasjoner. Likevel har man ikke senket kravene på de grunnleggende ferdighetene til personellet, som blir ansett som bærebjelken i en spesialoperasjon. I boken "Trender i militære operasjoner" som er utgitt av FFI, skriver forfatterne at

I stedet for nye konsepter som lover rask og billig seier ved hjelp av høyteknologi, er det nå "støvler på bakken" og robust treningsstandard som er viktig. For å få effekt av ny teknologi, må trenings- og øvings-nivået være høyt, slik at den kan integreres med andre kapasiteter. Investering i teknologi som ikke blir integrert på denne måten, vil sannsynligvis ha svært begrenset effekt på den totale stridsevnen. Fleksible og godt trente avdelinger er viktigere enn å ha siste utgave av teknologien. Det paradoksale er at det sannsynligvis er at det kun er fleksible og godt trente avdelinger av tilstrekkelig størrelse som vil være i stand til å utnytte mulighetene som ny teknologi gir (Daltveit, Geiner, & Ydstebø, 2010, s. 23).

Spesialstyrkene er nettopp i den situasjon at de kan utnytte denne nye teknologien på en god måte. Operasjoner under vanskelige forhold i nordområdene vil kunne dra nytte av ny teknologi som navigasjon, samband, mållokalisering osv. Likevel kan ikke spesialstyrkene legge større vekt på ny teknologi som et substitutt for trening og forberedelser. Tvert imot vil en operasjon i disse områdene kreve *minst* like stort fokus på basale ferdigheter.

3.4.2 utfordringer

Utfordringer med å benytte spesialstyrker i tilfeller med menneskelig svikt eller systemsvikt kan blant annet være at man eksponerer kapasiteter som man normalt sett vil skjermes. I en slik situasjon vil media være sterkt representert, og vil komme til å dokumentere alt som skjer på stedet. For personellet i spesialstyrkene vil dette være en utfordring all den tid man tilstreber å skjermes identiteten til personellet, samt de metoder og kapasiteter som spesialstyrkene besitter.

I eksempelet ”Costa Concordia” var blant annet den engelske avisen ”Daily Mail” til stede og fotograferte personellet i den italienske spesialavdelingen som deltok i redningsarbeidet. Også under søk og redningsoperasjonen etter Hercules flyet ”Siv” på Kebnekaise var pressen sterkt representert i området. Medias fokus på spesialstyrkene er noe som over tid har opptatt den øverste militære ledelse. Tidligere forsvarssjef Sverre Diesen uttrykte følgende under sitt årlige foredrag i Oslo Militære Samfund i 2007:

Det er et dilemma at interessen for spesialstyrkenes virksomhet er større enn det vi kan imøtekomme i form av opplysninger om deres operasjonsmønster og oppdrag, og det skaper to slags utfordringer for oss. For det første muliggjør det mystifisering og mistenkeliggjøring fra dem som av ulike grunner tror at vi driver med noe vi ikke har lov til. Dette er åpenbart ikke riktig, og bidrar dessuten i seg selv til å gjøre bruken av styrkene mer politisk kontroversielt – hvilket er et klart minus fra vår side. For det annet er det jo svært beklagelig fra mitt synspunkt at vi må gi avkall på så mye god reklame for Forsvaret som en mer omfattende offentliggjøring av styrkenes kapasiteter ville innebære (Diesen, 2007).

Diesen uttrykker dette som utfordringer, men i denne uttalelsen legger han på den annen side inn et potensiale for å markedsføre Forsvaret på en positiv måte.

Det er uansett viktig at beslutningstakerne er kjent med skjermingsbehovene som spesialstyrkene har, og kan legge opp til at forholdene rundt objektet tillater at man kan operere uten direkte involvering fra presse med påfølgende uønsket eksponering. Dette kan gjøres rent praktisk ved å stenge av områder for tilgang, samt gi føringer til presse og media om hvor de har tilgang. Nå er det alltid slik at dette kan være utfordrende i et åpent samfunn der media er en naturlig del av alle hendelser – faktisk vil de ofte være først til stede ved en hendelse. Dette så man under terrorangrepet på Utøya den 22. juli 2012, der et helikopter med journalister fra NRK kom til åstedet før den nå siktede Anders Behring Breivik var pågrepet. Det er likevel fullt mulig å dekke både spesialstyrkenes behov for skjerming og samtidig pressens behov for å dekke en hendelse på en tilfredsstillende måte. Nå er det imidlertid ikke slik at tilgjengeligheten for pressen i forbindelse med en operasjon i nordområdene er god, men ”Elektron”-episoden viste at

pressen har interesse og viste evne til å skaffe seg noe informasjon om spesialstyrkenes tilstedeværelse under denne operasjonen.

En større rolle for spesialstyrkene vil innebære at mer tid og ressurser må investeres i disse nye oppgavene. Økt planlagt bruk av spesialstyrker i nordområdene medfører også et endret fokus for spesialstyrkene. Dersom spesialstyrkene får en mer sentral rolle i håndtering av hendelser i nordområdene, vil dette ha innvirkning på blant annet materiell og trening. Et mer direkte fokus på nordområdene kan medføre at andre oppgaver blir skadelidende. Man skal derfor være bevisst på å unngå at det tildeles oppgaver som medfører at spesialstyrkenes kapasitet blir strukket til bristepunktet. I perioder har disse avdelingene hatt en stor belastning med tanke på internasjonale operasjoner. Dersom nye oppgaver kommer på toppen av de som allerede ligger der uten at nye ressurser tilføres, kan dette medføre en lavere kvalitet på utførelsen og en lite hensiktsmessig forvaltning av disse styrkene. Imidlertid er slike hendelser som beskrevet heldigvis ikke hverdagskost. Når en slik hendelse inntreffer gjelder det å samle ”alle gode krefter” for å løse situasjonen på en best mulig måte.






3.4.3 Delkonklusjon Scenario 4 Menneskelig svikt og systemsvikt:

I likhet med delkonklusjonen under scenario naturhendelser vil ikke *relativ overlegenhet* og *strategisk initiativ* være relevant eller ha innvirkning på oppdraget.

Sikker tilgang kan derimot være avgjørende for å komme seg til skadelidende under vanskelige forhold.

Ukonvensjonelle virkemidler vil også være av stor betydning, da en slik hendelse kan by på uforutsette situasjoner som må håndteres med den fleksibilitet og kreativitet som spesialstyrkene representerer.

Integrerte operasjoner. En hendelse i våre nordligste områder vil være spesielt krevende i og med at det er en begrenset infrastruktur tilgjengelig. Man må i et slikt tilfelle dra veksler på alle tilgjengelige ressurser, og spesialstyrkene er i stand til effektivt å kunne samordne ulike ressurser.

Karakteristika Scenario	Relativ overlegenhet	Sikker tilgang	Ukonvensjonelle virkemidler	Integrerte operasjoner	Strategisk initiativ
Menneskelig svikt og systemsvikt					

	Relevant
	Delvis relevant
	Ikke relevant

Figur 6

Utfordringene i dette scenario vil være identisk med de som er beskrevet under scenario naturhendelser. Benyttelse av spesialstyrker under slike hendelser vil være svært lite kontroversiell, og det vil heller stilles spørsmålsteget ved at en slik kapasitet *ikke* benyttes under slike episoder i nordområdene.

4 Avslutning

Underveis i arbeidet med denne oppgaven inntraff to hendelser som fikk stor betydning for oppgaven. Forliset av det italienske cruisefartøyet "Costa Concordia", samt ulykken med Hercules flyet "Siv" i Nord-Sverige, preget nyhetsbildet denne vinteren. I begge hendelsene fikk spesialstyrker en betydningsfull rolle, noe som ytterligere aktualiserte denne oppgavens tema. Disse hendelsene sett i sammenheng med debatten i etterkant av terrorangrepene den 22. juli 2011 viser det store spekteret av hendelser som spesialstyrkene kan bli involvert i.






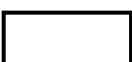
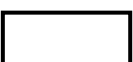

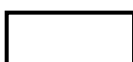


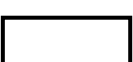
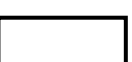
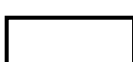


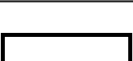
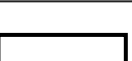
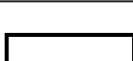

Nordområdene er bare en av flere arenaer som spesialstyrkene forventes å kunne beherske. Selv om det er stort fokus på nordområdeutvikling i dagens debatt, råder det likevel en viss usikkerhet rundt hva man kan vente seg av episoder og hendelser som krever innsats fra Forsvaret i årene som kommer. En metode for å håndtere denne usikkerheten på er utvikling av scenarier. I min oppgave har jeg fokusert på fire nordområdescenarier. Disse scenariene er *terrorisme, kriminalitet, naturhendelser* samt *menneskelig svikt og systemsvikt*. Valget av scenarier er gjort med bakgrunn i en vurdering av hvilke relevante nordområdescenarier som kan ligge til grunn for en anvendelse av spesialstyrker i fremtiden.




For å kunne vurdere relevansen av en anvendelse av spesialstyrker i nordområdene var jeg nødt til å se på hva som gjør spesialavdelinger spesielt godt egnet. Det som primært skiller en spesialstyrke fra en konvensjonell styrke er personellet. Dette personellets egenskaper er beskrevet i teorien som *elitekrigere, fleksibilitet* og *kreativitet*. Disse egenskapene viser seg å være særskilt viktige i de krevende geografiske og klimatiske forhold som nordområdene byr på. De beskrevne personlige egenskapene skaper ifølge Spulak forutsetninger for de *karakteristika* som kjennetegner en spesialoperasjon. Karakteristikaene skiller spesialoperasjoner fra konvensjonelle operasjoner, og er beskrevet som *relativ overlegenhet, sikker tilgang, ukonvensjonelle virkemidler, integrerte operasjoner* samt *strategisk initiativ*. For å gjennomføre en analyse av disse karakteristikkens relevans opp mot det enkelte scenario, valgte jeg å lage en modell som anskueliggjør dette forholdet. Gjennom en vurdering av de enkelte karakteristika kom jeg frem til hvilke som var *relevante, delvis relevante* og *ikke relevante*. Imidlertid vil ikke disse funnene være konstante, men vil kunne forandres dersom utviklingen i spesialstyrkenes egne kapasiteter går raskere eller saktere enn ventet, eller situasjonen i nordområdene tar en annen retning enn antatt. Disse funnene vil likevel gi en pekepinn i hvor stor grad spesialstyrkene kan dra nytte av sine komparative fordeler fremfor andre ressurser. Jeg har i oppgaven argumentert for at spesialstyrkene ikke vil være en konkurrerende part i forhold til andre ressurser, snarere en komplimenterende ressurs som er helt avhengig av gode

samarbeidsforhold. Analysen har også identifisert utfordringer knyttet til spesialoperasjoner i nordområdene, og kan oppsummeres som *politisk signaleffekt*, *proporsjonalitet*, *eksponering av personell* samt at spesialstyrker er en *begrenset ressurs*.

4.1 Muligheter og utfordringer oppsummert

I min modell har jeg analysert hvilke muligheter som ligger i spesialstyrkenes karakteristika. Modellen viser at karakteristikaene *sikker tilgang*, *ukonvensjonelle virkemidler*²⁰ og *integrerte operasjoner* er karakteristikkene som vil være relevante i alle scenarier som oppgaven omfatter. Karakteristikaene *relativ overlegenhet* og *strategisk initiativ* er i tillegg relevante eller delvis relevante i scenariene terrorisme og kriminalitet. I scenariene som omfatter naturkatastrofer og menneskelig svikt og systemsvikt fremstår de som ikke relevante. Avhengig av situasjon kan hver enkelt karakteristika i seg selv være grunn nok til å benytte spesialstyrker. Men for å oppnå gode synergieffekter, er det viktig å se disse karakteristika i sammenheng.

Karakteristika \ Scenario	Relativ overlegenhet	Sikker tilgang	Ukonvensjonelle virkemidler	Integrerte operasjoner	Strategisk initiativ
Terrorisme					
Kriminalitet					
Naturkatastrofer					
Menneskelig svikt og systemsvikt					

	Relevant
	Delvis relevant
	Ikke relevant

Figur 7

²⁰ Med unntak av scenario kriminalitet der karakteristikkene *ukonvensjonelle virkemidler* er delvis relevant

Modellen blir imidlertid ikke komplett uten å se denne i lys av de tidligere identifiserte utfordringene. *Politisk signaleffekt, proporsjonalitet, eksponering av personell* samt at spesialstyrker er en *begrenset ressurs* vil være faktorer som påvirker resultatet i modellen. For eksempel viser analysen at *politisk signaleffekt* og *proporsjonalitet* vil innebære at bruk av spesialstyrker i kriminalitetsbekjempelse er uhensiktsmessig, selv om karakteristikaene isolert sett i utgangspunktet tilsier noe annet.

Faren for *eksponering* av personell og kapasiteter er en utfordring som spesialstyrkene alltid må forholde seg til uavhengig av hvilken operasjon som gjennomføres. I de to første scenariene kan eksponeringen få konsekvenser for løsningen av operasjonen, samt få implikasjoner for sikkerheten til personellet. I de to siste scenariene kan eksponering medføre uønsket publisering av personellets identitet. Forståelse for spesialstyrkenes skjermingsbehov er viktig i denne sammenhengen. Det faktum at spesialstyrkene er en *begrenset ressurs* medfører at beslutningstakere må være selektive i bruken av spesialstyrker. Dessuten har analysen vist at spesialstyrkenes avhengighet av eksterne ressurser i visse sammenhenger kan medføre store utfordringer for spesialoperasjoner. Blant annet er manglende beredskap i avdelinger som er forutsatt å skulle understøtte spesialstyrker en stor utfordring i denne sammenheng. Det er liten vits i at spesialstyrkene etter kort tid står klare på flyplassen hvis ingen fly er tilgjengelige, eller at fartøyene som skal frakte spesialstyrkene ut i havet ikke er på plass når det har oppstått en kritisk situasjon ute i havet.

Når vi nå ser modellen i sammenheng med de identifiserte utfordringene kan vi slutte følgende ut fra det enkelte scenario:

Scenario 1 terrorisme. I slike scenarier vil det for spesialstyrkene være ”business as usual”, da det råder en bred og omforent forståelse for spesialstyrkenes rolle i et slikt scenario. FSK/HJK er forberedt på å støtte politiet i slike hendelser, noe som også øves hvert år. Prinsipielt vil det ikke være noen forskjell på en operasjon i nordområdene fra en operasjon i Sør-Norge. Imidlertid vil politiet ved denne type scenarier i nordområdene trolig ha en enda lavere terskel for å anmode om støtte fra Forsvarets spesialstyrker enn det som er tilfellet i en slik situasjon i Sør-Norge. I nordområdene vil det realistisk sett kun være spesialstyrkene som er i stand til å kunne håndtere en slik hendelse offshore. Også for terrorhandlinger på land kan dette være tilfelle, da blant annet de klimatiske utfordringene kan være så store at spesialstyrkene er best utrustet og trent for slike forhold. Manglende avtaler med Russland i tilfeller med terroraksjoner er en vesentlig mangel i dagens situasjon.

Scenario 2 kriminalitet. I et scenario som innebærer anvendelse av spesialstyrker i kriminalitetsbekjempelse vil situasjonen stille seg noe annerledes. Selv om spesialstyrkenes karakteristika gjør dem teknisk sett meget egnet til dette formålet, vil det være mange motforestillinger knyttet til å benytte spesialstyrkene til slike formål. Blant annet vil prinsippet om proporsjonalitet i de fleste tilfeller ikke være forenlig med anvendelsen av spesialstyrker. Den politiske signaleffekten er en annen utfordring som ofte vil være relatert til proporsjonalitetsprinsippet. Anvendelse av spesialstyrker til å fange "fisketyver" vil ikke være en fornuftig anvendelse av en strategisk ressurs som spesialstyrkene representerer. Dog kan det være mulig å støtte politiet ved å benytte spesialstyrkene i en defensiv og støttende rolle i spesielle tilfeller. Spesialstyrkenes karakteristika kan således utgjøre et viktig element under blant annet informasjonsinnhenting i tilfeller med alvorlig kriminalitet. Imidlertid viser analysen at dersom man *likevel* velger å benytte spesialstyrkene i kriminalitetsbekjempelse, vil man kunne dra nytte av alle spesialstyrkenes karakteristika.

Scenario 3 naturhendelser, samt scenario 4 menneskelig svikt og systemsvikt. Vi har i analysen sett at disse scenariene i særdeleshet vil peke seg ut som to områder der en anvendelse av spesialstyrker kan være svært nyttig. Under "Costa Concordia" hendelsen i Italia, samt ved flyulykken med Hercules flyet "Siv" i Nord-Sverige vinteren 2012, så vi at spesialstyrkenes bidrag var av stor betydning i den første tiden etter at ulykkene inntraff. Vi ser av modellen over at 2 av 5 karakteristikk ikke er relevante for disse to scenariene. Likevel vil de tre gjenstående karakteristikaene *sikker tilgang*, *ukonvensjonelle virkemidler* og *integreerte operasjoner* hver for seg utgjøre en svært viktig effekt på en operasjon. En anvendelse av spesialstyrker i disse tilfellene er på ingen måte konvensjonell bruk av spesialstyrker, men viser at spesialstyrker har sin plass i de tilfeller ingen andre kan gjennomføre operasjonene. I forbindelse med intervju, uttalte sjefsinspektør Oddbjørn Mjølhus i POD at det ikke er noen tradisjon i Norge for å tenke på spesialstyrkene i redningssammenheng. Funnene i denne oppgaven tilsier imidlertid at spesialstyrkene kan utrette svært mye i slike sammenhenger. Det kan derfor være på sin plass å *skape* en tradisjon for å tenke på spesialstyrkene i redningssammenheng.

Det er altså scenariene *naturhendelser* samt *menneskelig svikt og systemsvikt* som utpeker seg i særdeleshet med tanke på potensiale for fremtidig anvendelse av spesialstyrker i nordområdene. Scenario *terrorisme* er med små modifikasjoner (primært knyttet til klimatiske forhold) "business as usual". Til sist utpeker scenario *kriminalitet* seg til å være det scenario der anvendelse av spesialstyrker er minst sannsynlig. Dersom spesialstyrker benyttes, vil dette i så fall være i en perifer rolle.

Analysen indikerer at spesialstyrkene pr i dag er godt egnet og godt tilpasset nye oppgaver og endrede forutsetninger for fremtidige utfordringer i nordområdene. Samtidig viser analysen at dette for det første er avhengig av at beslutningstakere kjenner til både mulighetene og utfordringene som ligger i en anvendelse av spesialstyrker. Dette for å sikre at spesialstyrkene anvendes hensiktmessig, samt for å unngå en konvensjonalisering av spesialstyrkene. For det andre viser analysen at de fellesoperative ressursene som er forutsatt å skulle understøtte en spesialoperasjon må være tilpasset dette støtteforholdet, samt ha nødvendig beredskap. Og for det tredje må fremtidige materiellprosjekter følges opp og sikre at det materiell som anskaffes er tilpasset operasjoner i nordområdene. Til sammen vil dette bidra til å forbedre den *totale* norske beredskapen og evnen til håndtering av hendelser i fredstid i nordområdene.

Litteraturliste

- AJP-3.5. (2009). *Allied joint doctrine for special operations*. Brussels: NATO.
- Alexander, J. B. (27.03.2010). *Convergence: Special Operations and Civilian Law Enforcement. JSOU 10-6* Hentet fra www.jsou.socom.mil
- Allen, P. (1999). *Special Operations Aviation*. Shrewsbury: Airlife.
- Bakkeli, T. (06.05.2011). *Les de norske spesialsoldatenes egne historier*. Hentet fra www.vg.no
- Collins, J. M. (1994). *Special operations forces: an assessment*. Washington, DC: National Defense University Press.
- Creswell, J. W. (2009). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Los Angeles: SAGE.
- Daltveit, E., Geiner, J. F., & Ydstebø, P. (2010). *Trender i militære operasjoner*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Diesen, S. (26.11.2007). *Status og utfordringer i Forsvaret*. Paper presentert ved Forsvarssjefens årlige orientering ved OMS, Oslo. www.oslomilsamfund.no
- Diesen, S. (2011). *Fornyelse eller forvitring?: Forsvaret mot 2020*. Oslo: Cappelen Damm.
- DSB. (2009). *Nasjonal Sårbarhets og beredskapsrapport*. Hentet fra www.dsb.no
- DSB. (2011). *Nasjonal sårbarhet og beredskapsrapport*. Hentet fra www.dsb.no
- Eide, E. B. (19.06.2006). *Sikkerhets- og forsvarspolitik i nordområdene*. Paper presentert ved Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Nord-Trøndelag. Hentet fra www.regjeringen.no
- Fause, L. (2010). Vernesonene ved Svalbard: rettslig fundament og håndhevelse. I G. L. Dyndal (Red.), *Strategisk ledelse i krise og krig*. Bergen: Fagbokforlaget.
- FFOD. (2007). *Forsvarets fellesoperative doktriner*. Oslo: Forsvarsstaben.
- Forsvarsdepartementet. (2000). *Forsvarssjefens tilleggsdokument nr 8/2000, instruks for spesialstyrkene*. Forsvarsdepartementet
- Forsvarsdepartementet. (28.03.2008). *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier - Iverksettelsesdirektivet for Forsvarssektoren 2009-2012*. Oslo. Hentet fra www.regjeringen.no
- Forsvarsdepartementet. (26.03.2012). *Et forsvar for vår tid*. Oslo. Hentet fra www.regjeringen.no
- Furevik, E. (2012). Samfunnssikkerhet i urent farvann. *Norges Forsvar*(2), 24-25.
- Gray, C. S. (1998). *Explorations in strategy*. Westport: Praeger.

- Grunnloven. (1814). *Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814*. Oslo: Cappelen Akademisk, 2007.
- Hammersmark, J. I. (2010). *Utviklingen av norske spesialstyrker: symbolikk eller militær nytteverdi?* Masteroppgave. Oslo: Forsvarets høgskole.
- Helgesen, O. K. (07.04.2009). *Slik skal oljebransjen erobre arktis*. Hentet fra www.tu.no
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Johansen, I. (2006). *Scenarioklasser i Forsvarsstudie 2007: En morfologisk analyse av sikkerhetspolitiske utfordringer mot Norge*. Kjeller: Forsvarets Forskningsinstitutt FFI.
- Jorem, Ø. (27.07.2009). *Marinejegere mot pirater*. Hentet fra www.adressa.no
- JSOU (05.11.2011). *USSOCOM research topics*. Tampa: Joint Special Operations University. Hentet fra www.jsou.socom.mil
- Justisdepartementet. (2004). *St.meld. nr. 39 (2003-2004). Samfunnssikkerhet og sivilt-militært samarbeid*. Oslo: Justisdepartementet.
- Justisdepartementet. (09.05.2008). *Stortingsmelding 22. Samfunnssikkerhet, samvirke og samordning*. Oslo. Hentet fra www.regjeringen.no
- Kiras, J. D. (2006). *Special operations and strategy from World War II to the War on Terrorism*. London ; New York, NY: Routledge.
- Kosmo, S. (2010). *Kystvaksamarbeidet Norge - Russland: en fortsettelse av politikken med andre midler?* Masteroppgave. Oslo: Forsvarets høgskole.
- Kraglund, I., & Moland, A. (1987) *Hjemmefront. Norge i krig: fremmedåk og frihetskamp 1940-1945. Bind 6*. Oslo: Aschehoug.
- Lewis, H. Ø. (19.10. 2011). *Må styrke oljesamarbeid med Russland*. *Stavanger Aftenblad*. Hentet fra www.aftenbladet.no
- McGillis, G. M. (2003). *Organizing NORTHCOM for success: A Theater Special Operations Command*. Fort Leavenworth: School of Advanced Military Studies
- United States Army Command and General Staff College.
- NATO. (15.01.2010). *Haiti Quake: US Air Force Special Forces Set Up Airport Controls, Start Rescue Missions*. Hentet fra www.dodlive.mil
- NOU 2003:32. *Mot nord!: utfordringer og muligheter i nordområdene : ekspertutvalg for nordområdene nedsatt av regjeringen 3. mars 2003 : avgitt til Utenriksdepartementet 8. desember 2003*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste
- OLF. (02.02.2011). *Beredskapsforum*. Hentet fra www.olf.no

- Paret, P. (1992). *Understanding war: essays on Clausewitz and the history of military power*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Peaks, M. K. (01.05.2008). *Considerations for SOF in Domestic Homeland Security*. Fort Leavenworth, USA: School of Advanced Military Studies (SAMS). Hentet fra www.hdsl.org
- Pettersen, T. (30.04.2012). *Barents Review 2012 Barents Borders*. Hentet fra www.barents.no
- Pisa, N. (12.04.2012). *Raising the dead: The grim quest for bodies on board the capsized Costa Concordia*. Hentet fra www.dailymail.co.uk
- Politidirektoratet. (2011). *Politiets beredskapssystem del I (PBS I): Retningslinjer for politiets beredskap*. Oslo: Politidirektoratet.
- Politidirektoratet. (28.03.2012). *Evaluering av politiets innsats*. Hentet fra www.politi.no
- PST. (30.04.2012). *Åpen trusselvurdering 2012*. Hentet fra www.pst.no
- Rapp, O. M. (18.10.2005). *Marinejegere fløyet ut*. Hentet fra www.aftenposten.no
- Snow, C. (03.01.2012). *Rescue Airmen brave blizzard to reach, save Alaskan villagers*. Hentet fra www.10af.afrc.af.mil
- Spulak, R. G. (2007). *A theory of special operations* Hentet fra www.jsou.socom.mil
- Stilwell, A. (2007). *Special forces in action: Afghanistan - Africa - Balkans - Iraq - South America*. Barnsley: Pen & Sword Military.
- Stryken, C.-M. (2004). *Norsk petro-power og terrorisme: Brennbart og brukbart redskap i norsk sikkerhetspolitikk?* Hentet fra www.nupi.no
- Svendsen, T. (2009). *Forsvarets rolle ved sikkerhetspolitiske kriser i nordområdene*. Forsvarets stabsskole, [Oslo].
- Thucydides. (1753). *History*. London: [S.n.].
- Tucker, D., & Lamb, C. J. (2007). *United States Special Operations Forces*. New York: Columbia University Press.
- Værnø, G. (2003). *Petroleumsrikdom - en velsignelse til besvær?* *Norsk Militært Tidsskrift*, 173(10).

Vedlegg A Forkortelser

BT - Beredskapstroppen

CAS - Close Air Support

COIN - Counterinsurgency

CRU – Crisis response Unit

DA - Direct Action

DEA – Drug Enforcement Agency

FAC - Forward Air Controller

FST - Forsvarsstaben

FSJ - Forsvarssjefen

FSK/HJK - Forsvarets spesialkommando/Hærens Jegerkommando

GR- Gisselredning

GRO - Gisselredningsoperasjoner

ISAF - International Security Assistance Force

JTAC - Joint Terminal Attack Controller

KT - Kontraterror

LNG – Liquefied Natural Gas

MA - Military Assistance

MJK – Marinejegerkommandoen

MoU – Memorandum of Understanding

OPSIK- Operasjonssikkerhet

OLF- Oljeindustriens Landsforening

RHIB – Rigid-hulled inflatable boat

SAR- Search and Rescue

SOA – Spesialoperasjonsavdelingen

SOP – Stående Operasjons Prosedyrer

SR- Special Reconnaissance

TEO – Tactical Exploitation Operations

TTP – Teknikk, taktikk og prosedyrer

USSOCOM- United States Special Operations Command

Vedlegg B Respondentoversikt

Brigader Torgeir Gråtrud er sjef for spesialoperasjonsavdelingen i Forsvarsstaben. Gråtrud har jobbet med spesialoperasjoner nasjonalt og i NATO siden 1990. Fra 1999 til 2000 var han blant annet forsvarsjefens rådgiver for spesialoperasjoner. Fra 2004-2008 var han sjef for FSK/HJK.

Oberst Lars Kristian Granli er sjef for spesialoperasjonsseksjonen i Forsvarets operative Hovedkvarter. Han har bakgrunn fra FSK/HJK som bla skvadronssjef i kampskvadron.

Kommandørkaptein Tom Robertsen er sjef for Marinejegerkommandoen. Robertsen har vært sjef for MJK siden 2010.

Oberst Eirik Johan Kristoffersen er sjef for Forsvarets Spesialkommando/Hærens Jegerkommando. Kristoffersen har vært sjef for avdelingen siden 2011.

Sjefsinspektør Oddbjørn Mjølhus er leder for politiberedskap og krisehåndtering i Politidirektoratet.

Medisinsk fagansvarlig FSK/HJK er overlege og spesialist i generell kirurgi samt thorax kirurgi og er til daglig overlege ved en kirurgisk avdeling på Østlandet. Han er major og medisinsk fagansvarlig i sanitetsavdelingen ved FSK/HJK. Respondenten er anonymisert av skjermingshensyn.

Ivar Kristiansen er Høyrepolitiker på Stortinget, og medlem av stortingets utenriks- og forsvarskomitè. Han er Høyres talsperson for forsvar- og sikkerhetspolitikk, utenrikspolitikk, den tredje verden, internasjonalt arbeid, Europa og EU.