



01

André Berg Thomstad

# Terrorangrepet i Oslo

Forsvarets håndhevelsesbistand og samarbeid med Oslo-politiet etter 22. juli

# INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER

Kongens gate 4, 0152 Oslo, Norge

Institutt for forsvarsstudier (IFS) er en del av Forsvares høyskole (FHS). Som faglig uavhengig høyskole utøver FHS sin virksomhet i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, pedagogiske og etiske prinsipper (jf. Lov om universiteter og høyskoler § 1-5).

Direktør: Professor Sven G. Holtsmark

Oslo Files on Defence and Security tar sikte på å være et fleksibelt forum for studier innenfor instituttets arbeidsområder. Alle synspunkter, vurderinger og konklusjoner som fremkommer i denne publikasjonen, står for forfatteren(e)s egen regning.

Redaktør: Anna Therese Klingstedt

# NORWEGIAN INSTITUTE FOR DEFENCE STUDIES (IFS)

kongens gate 4, 0152 Oslo, Norway

The Norwegian Institute for Defence Studies (IFS) is a part of the Norwegian Defence University College (FHS). As an independent university college, FHS conducts its professional activities in accordance with recognised scientific, pedagogical and ethical principles (pursuant to the Act pertaining to Universities and University Colleges, section 1-5).

Director: Professor Sven G. Holtsmark

Oslo Files on Defence and Security aims to provide a flexible forum for studies within the fields of activity of the Norwegian Institute for Defence Studies. All views, assessments and conclusions which appear in this publication are the author's own.

Editor: Anna Therese Klingstedt



André Berg Thomstad

# Terrorangrepet i Oslo

Forsvarets håndhevelsesbistand og samarbeid med Oslo-politiet etter 22. juli

## FORFATTEREN

André Berg Thomstad (f. 1971) er major i Hæren og ansatt ved Forsvarets høyskole. Han har internasjonal erfaring som operasjonsoffiser fra Kosovo og fra mange operative stillinger i Hæren og Heimevernet. Han har vært Forsvarets lokale representant til Oslo politidistrikt og innsatsstyrkesjef ved HV-02. Gjennom tjenestegjøring, trening og utdanning har Thomstad opparbeidet seg en betydelig breddekompetanse innenfor samfunnssikkerhet og beredskap. André Berg Thomstad har sin militære utdanning gjennom Krigsskolen og Forsvarets stabsskole. Han har mastergrad i militære studier fra Forsvarets høyskole 2015, og denne studien bygger på hans masteroppgave.

## ENGLISH SUMMARY

This Oslo File analyses developments in local cooperation between the Norwegian Police Service and the Norwegian Armed Forces, and sheds light upon the aftermath of the terrorist attack against the government complex in Oslo on 22 July 2011. This attack revealed shortcomings in the ability of the authorities to maintain and uphold a safe public environment, and that readiness for a terrorist attack was inadequate.

The fact-finding commission (Gjørvt-kommisjonen) of the 22 July disaster concluded that the authorities' preparedness for, and response to, a terrorist attack had to improve. The commission observed that the intergovernmental ability to coordinate and to cooperate had been deficient, and that the ability to acknowledge risks and to learn from exercises had been poor.

The analysis and findings of this Oslo File confirm that cooperation and coordination between the National Police Directorate and the National Joint Headquarters (NJHQ) to a large degree have improved since 2011. This Oslo File also confirms an improvement in the cooperation and coordination between the local police in Oslo and the local military units ready to support the police in a crisis. The local improvement is to some degree related to experiences from the terror attacks on 22 July 2011.



INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER Norwegian Institute for Defence Studies

ISSN 1504-6753

© Norwegian Institute for Defence Studies [info@ifs.mil.no](mailto:info@ifs.mil.no) – [ifs.forsvaret.no](http://ifs.forsvaret.no)

<b>INNHold</b>	
FORKORTELSER	4
<b>INNLEDNING</b>	<b>5</b>
TERRORISME OG BISTAND. BEGREPER OG DEFINISJONER	6
DE MILITÆRE AVDELINGENE OG POLITIET I OSLO	7
PROBLEMSTILLING, AVGRENSNING OG STRUKTUR	8
<b>LEgger JUSSen TIL RETTE FOR ETATSSAMARBEID?</b>	<b>11</b>
GRUNNLOVEN – SAMARBEIDET MELLom FORSVAR OG POLITI	11
FORSVARETS HJEMMELSGRUNNLAG I FREDSTID – KOMPLEKST OG OMFATTENDE	13
<b>FORSVARET I HOVEDSTADEN, JULI 2011</b>	<b>19</b>
GARDEN – ALLTID PÅ VAKT	19
HV-02 – VERNER, VOKTER, VIRKER?	22
INNSATS SOM FORVENTET?	25
<b>ETATSSAMARBEID VED BISTAND</b>	<b>29</b>
ØVELSER	30
KOMPETANSE	31
RESPONSTID	33
<b>LOKALT SAMARBEID MELLom FORSVARET OG POLITIET</b>	<b>35</b>
ØVELSER OG TRENING	40
KOMPETANSE OG HÅNDHEVELSESBISTAND	42
RESPONSEVNE OG EFFEKTIV OPPDRAGSLØSNING	44
<b>STYRKET ETATSSAMARBEID OG BEREDSKAP I HOVEDSTADEN?</b>	<b>47</b>
<b>KILDER OG LITTERATUR</b>	<b>51</b>

## FORKORTELSER

ABPD	Asker og Bærum politidistrikt
BT	Beredskapstroppen
ETJ	Etterretningstjenesten (Norges militære etterretningstjeneste)
FD	Forsvarsdepartementet
FLO	Forsvarets logistikkorganisasjon
FOH	Forsvarets operative hovedkvarter
FST	Forsvarsstaben
FST/O	Operasjonsavdelingen i Forsvarsstaben
GIH	Generalinspektøren for Hæren
GIHV	Generalinspektøren for Heimevernet
HV	Heimevernet
HV-02	Oslo og Akershus Heimevernsdistrikt 02
HV-05	Opplandske Heimevernsdistrikt 05
IPB	Intelligence Preparation of the Battlespace
ISL	Integrert strategisk ledelse
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
LRS	Lokal redningssentral
MRR	Multirolle-radio
OBRE	Oslo brann- og redningsetat
OGF	Oslo Garnisonsforvaltning
OPD	Oslo politidistrikt
PD	Politidistrikt
PF	Politiets Fellesforbund
POD	Politidirektoratet
PM	Politimester
PST	Politiets sikkerhetstjeneste
RPD	Romerike politidistrikt
Sitsen	Forsvarets situasjonssenter
TfF	Tjenestereglement for Forsvaret
TIM	Trening i maktanvendelse
TMBN	Telemark bataljon
UD	Utenriksdepartementet
VTC	Videokonferanseutstyr (Video Teleconference)

# Innledning

Terrorangrepet mot regjeringskvartalet den 22. juli 2011 kom like overraskende på Forsvarets avdelinger som på resten av samfunnet. Angrepet avdekket store mangler ved samfunnets evne til å håndtere alvorlige og særlig skadevoldende hendelser. Den regjeringsoppnevnte 22. juli-kommisjonen konstaterte at “evnen til å koordinere og samhandle har vært mangelfull”, mens “evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser har vært for liten” (NOU 2012:14, 450). Både politiet og Forsvaret fikk kritikk for svikt i den etablerte beredskapen som skulle ivareta samfunnssikkerheten.

Når det gjaldt anbefalte tiltak og ressurser i Forsvaret, pekte 22. juli-kommisjonen særlig på helikopterstøtte. I tillegg uttalte kommisjonen at det burde “vurderes om Forsvaret skulle ha ytterligere støtteoppgaver til politiet ved terrorangrep” (NOU 2012:14, 458). Kommisjonen stadfestet at blant andre Hans Majestet Kongens Garde (Garden) og Heimevernet (HV) kunne være viktige ressurser for nød- og redningsetatene under alvorlige hendelser, men at dette forutsatte regelmessig trening, øving og koordinering (NOU 2012:14, 241).

Allerede før 22. juli-kommisjonen hadde fremlagt sin rapport, var erfaringer fra terrorangrepet tatt inn i Proposisjon 73 S (2011–2012), *Et forsvar for vår tid*, som ble fremmet for Stortinget i mars 2012. Her ble det understreket at “Forsvaret vil kunne ha en viktig oppgave i å bistå politiet” (FD 2012a, 21). Proposisjonen vektla både totalforsvaret, sivil-militær støtte og samordning, den tverrsektorielle beredskapen og behovet for øvelser mellom Forsvaret og politiet.

I Prop. 73 S ble Garden gitt et nytt oppdrag. Garden ble pålagt å trene med politiet og relevante avdelinger i Forsvaret for “hurtig å kunne bistå politiet med sikringsoppdrag innenfor bistandsinstruksens rammer”. HV ble på sin side pålagt å definere sine oppdrag knyttet til vakthold og sikring av situasjonsbestemte og/eller forhåndsdefinerte objekter og infrastruktur i samfunnet (FD 2012a, 91–97).

Myndighetene har iverksatt flere tiltak for å imøtekomme kritikken fra 22. juli-kommisjonen og mediene. Dette gjelder spesielt justissektorens anskaffelse av nytt

politihelikopter og den økte helikopterberedskapen i Forsvaret. Videre har Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) og Etterretningstjenesten i samarbeid etablert et nytt statlig organ, Felles kontraterrorsenter. Politidirektoratet (POD) har også utredet planer for et nytt nasjonalt beredskapssenter i eller ved Oslo. Hvorvidt kommisjonens kritikk har ført til endringer i det lokale samarbeidet mellom politi og forsvar, herunder Forsvarets evne til å yte håndhevelsesbistand til politiet, har vært lite fremme i debatten.

Formålet med denne studien er å undersøke om terrorangrepet 22. juli 2011 har ført til endringer i myndighetenes evne til å ta vare på samfunnssikkerheten, med utgangspunkt i Forsvarets lokale beredskapsavdelinger og deres bistand til det lokale politidistriktet i Oslo. På grunnlag av avdelingenes erfaringer fra 22. juli 2011 og de endringer som er gjennomført i ettertid, har jeg undersøkt om Garden og Oslo og Akershus Heimevernsdistrikt 02 (HV-02) sin evne til hurtig å yte håndhevelsesbistand til Oslo politidistrikt er styrket. Har eventuelle endringer faktisk ført til at Forsvaret sammen med politiet i større grad erkjenner risiko og trussel mot samfunnssikkerheten? Er evnen til å koordinere og samhandle på lokalt nivå endret? Gjennomfører man i nødvendig grad tverrsektorielle øvelser, og tar man lærdom av dem?

## TERRORISME OG BISTAND. BEGREPER OG DEFINISJONER

Terrorisme defineres som “en ikke-statlig aktørs strategiske bruk av vold mot sivile eller ikke-stridende med den hensikt å spre frykt, skaffe oppmerksomhet om en politisk sak og å påvirke også andre enn de direkte ofrene for anslaget” (Romarheim 2013, 36). Forebygging og håndtering av terrorangrep i fredstid er politiet og justissektorens ansvar.

Med samfunnssikkerhet menes i denne studien “den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger” (JD 2002, 4).

I situasjoner der et terrorangrep er vurdert nært forestående eller i ferd med å bli gjennomført, kan politiets lokale ressurser bli uttømt. Dette ble synlig den 22. juli 2011. I slike situasjoner har det aktuelle politidistriktet mulighet for å motta bistand fra andre politidistrikter og/eller håndhevelsesbistand fra Forsvaret. Bistand fra Forsvaret til politiet i fredstid er regulert gjennom bistandsinstruksen (FD 2012b), som også gir viktige rammebetingelser for Forsvarets respons. Med håndhevelsesbistand menes “Forsvarets bistand til politiet, hovedsakelig i form av vakthold og sikring i forbindelse med ettersøking og pågripelse av farlige personer, slik at man kan avverge umiddelbar fare for liv og helse” (FD 2012b, § 13). Proposisjon 79 L, Endringer i politiloven, ble fremmet for Stortinget i mars 2015. Endringene ble vedtatt, og således er reguleringen av Forsvarets bistand til politiet for første gang blitt lovfestet i politiloven.

*Responsevne* definerer jeg som “en avdelings evne til hurtig å reagere på et varsel eller andre inngangsvardier, og deretter sette opp, utruste, rykke ut og løse oppdrag innen håndhevelsesbistand til politiet”.

Med *alvorlige hendelser* menes her en hendelse som truer samfunnssikkerheten og som kan ha følgende kjennetegn: “ekstraordinær påkjenning og tap, høy kompleksitet



og gjensidig avhengighet mellom offentlige organisasjoner og potensial til å undergrave tillit til vitale samfunnsfunksjoner” (Kruke m.fl. (2005) i Fimreite, Lægreid og Rykkja 2014, 17).

Med *krise* menes her en situasjon definert til å preges av tre forhold: “ (1) en følelse av at sentrale verdier er truet, (2) et behov for rask handling og en følelse av at noe må gjøres, (3) en følelse av usikkerhet” (Kjølberg 2013, 22).

## DE MILITÆRE AVDELINGENE OG POLITIET I OSLO

Forsvaret har to store avdelinger i Oslo som er aktuelle for vaktholds- og sikringsoppdrag som faller inn under håndhevelsesbistand til politiet, nemlig HV-02 og Garden. HV-02 utøver såkalt territorielt ansvar på vegne av Forsvarets operative hovedkvarter (FOH). Dette betyr at HV-02 har ansvaret for nødvendig koordinering mellom de militære avdelingene i Oslo og Akershus, samt at de stiller Forsvarets representant til politidistriktene i de to fylkene. Disse politidistriktene er Oslo (OPD), Asker og Bærum (ABPD), Follo (FPD) og Romerike (RPD). Av disse er OPD det største. Ettersom HV-02 samarbeider med og forestår den militære koordineringen med alle de fire politidistriktene, har det etablert seg en praksis der de mindre distriktene lener seg inn mot OPD og gjør mye likt som dem i samarbeidet med Forsvaret (intervju, Wroldsen). Det er viktig å påpeke at samtlige intervjuer i denne studien er foretatt før politireformen 1. januar 2016. Informantene uttaler seg dermed om politidistrikter som i dag inngår i henholdsvis Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt.

HV-02 og Garden inngår i det laveste militære operative nivået, som kalles det taktiske. FOH utgjør det operasjonelle nivået, nærmere bestemt “det kommandonivået som gjennom planlegging og ledelse av operasjoner mot gitte mål og med tildelte ressurser omsetter strategiske mål og ambisjoner til oppdrag for tildelte styrker” (Forsvarsstaben 2014, 226). Sjefen for FOH og Politidirektøren har etablert et viktig samarbeid, og det er de som forvalter hovedsamarbeidsavtalen mellom Forsvaret og politiet. POD utgjør således FOH sin operasjonelle samarbeidspartner i politiet. Det operasjonelle nivået ligger mellom det taktiske og det politisk/militærstrategiske, som utgjøres av henholdsvis Forsvarsdepartementet og forsvarsledelsen. I en situasjon der politiet ser det nødvendig å anmode om håndhevelsesbistand fra Forsvaret, er det normalt den lokale politimesteren som fremmer anmodningen. Selv om HV-02 utøver territorielt ansvar, tilligger det normalt ikke dette nivået å beslutte hvorvidt håndhevelsesbistand skal iverksettes eller ikke.

Både HV-02 og Garden forventes å ha en responstid som gjør at de på kort varsel kan reagere på alvorlige hendelser eller kriser. Det er således viktig at avdelingene er forberedt på og har evne til å bistå det lokale politidistriktet. Verken HV-02 eller Garden er pålagt formell beredskap av FOH. Dette fordrer at avdelingene selv har en beredskapskultur som oppfyller forventningene om å kunne reagere på kort varsel. Det kreves hurtig responsevne og vilje til å ta initiativ når det kreves.

Garden er med sine om lag 1000 soldater Hærens største bataljon. Den har døgn-kontinuerlige vakt- og honnør oppdrag rundt Slottet og de kongelige residenser. Gardens

samarbeid med politiet i forbindelse med disse objektene er regulert i en egen avtale med OPD (intervju, Øie). Ved alvorlige hendelser skal avdelingen være i stand til å stille godt utrustede soldater på svært kort varsel (Forsvaret 2015c).

Lokalt i hovedstaden er det Oslo politidistrikt (OPD) som har ansvaret for å håndtere alvorlige hendelser og terrorangrep. OPD bestod før politireformen av ca. 2600 medarbeidere (2015). Distriktet besitter nasjonale beredskapsressurser, herunder Beredskapstroppen, som er politiets nasjonale innsatsenhet mot terror og organisert og annen alvorlig kriminalitet (POD 2011, 41).

Politidistriktenes viktigste samarbeidspartner i Forsvaret er Heimevernet (POD 2011, 59). HV-02 er altså Forsvarets lokale hovedsamarbeidspartner med OPD, og samarbeidet er regulert i en egen avtale. HV-02 er som nevnt også Forsvarets lokale hovedsamarbeidspartner med de andre politidistriktene rundt Oslo. Således er det sannsynlig at denne studiens funn kan overføres til andre politidistrikter i Norge, selv om OPD er i fokus.

HV-02 har i dag over 4700 soldater som i det daglige er sivile, men som kan mobiliseres ved behov. Disse er fordelt på to innsatsstyrker og en rekke heimevernsområder. Innsatsstyrkene ved HV-02 utgjøres av avdelingene Derby (land) og Bundle (sjø), bestående av frivillige mannskaper som har skrevet kontrakt med Heimevernet. Innsatsstyrkene er den delen av HV som er best trent og utrustet, og som altså utgjør HVs reaksjonsstyrker (de styrkene som har hurtigst responsevne). Heimevernsområdene, som utgjør hoveddelen av HV-02, kan sammenlignes med lett utrustede infanterikompanier, hvis hovedoppgave er å utføre vakthold og sikring. HV-02 sin hovedoppgave ved alvorlige hendelser er å beskytte mennesker og viktige samfunnsfunksjoner i hele Oslo og Akershus.

Garden var den militære avdelingen som var nærmest bombeeksplosjonen ved regjeringskvartalet 22. juli 2011. Vaktkommandøren på Slottet foretok den første formelle varslingen innad i Forsvaret. Han varslet Gardens operasjonssentral i Huseby leir om eksplosjonen og meddelte at han forberedte forsterket vakthold rundt Slottet (NOU 2012:14, 216). På den andre siden av byen, i Lutvann leir, ble det etter hvert hektisk aktivitet ved HV-02. Her vurderte man fortløpende situasjonen og gjorde klart befal og mannskaper for innsatsstøtte til politiet.

## PROBLEMSTILLING, AVGRENSNING OG STRUKTUR

Debatten etter 22. juli har avfødt atskillig forskning om sivil-militært samarbeid ved kriser og alvorlige hendelser. Dette omfatter blant annet Morten Narums masteroppgave ved Forsvarets høyskole, *Heimevernet som bistandsressurs til politiet: Kriger og politi?* Narum konkluderte med at HV ikke var i stand til å inneha rollen som både kriger og politi, ettersom det daværende kompetanse- og ferdighetsnivået ikke var tilfredsstillende for å løse krevende skarpe oppdrag (Narum 2013, 75).

Denne studien tar mål av seg til å undersøke hvorvidt HVs evne til skarpe vakt-holds- og sikringsoppdrag som bistand til politiet er endret etter terrorangrepet i 2011, og dermed også etter Narums funn.

Geir Pettersens masteroppgave *Sivil-militær samordning: Forsvarets støtte til politiet – alltid beredt?* konkluderte med at Forsvaret forbereder seg godt til å støtte politiet i de avdelingene som har håndhevelsesbistand i sin oppdragsportefølje (Pettersen 2014, 72). Forfatteren anbefalte videre og mer spesifikk forskning på emnet, særlig rettet inn mot kapasiteter eller avdelinger. Denne studien har da også nettopp undersøkt detaljer nedover i etatsnivåene.

Denne studiens funn bygger i stor grad på informasjon hentet inn gjennom kvalitative intervjuer. Informantene tjenestegjorde i sentrale posisjoner ved OPD, HV-02 eller Garden den 22. juli 2011. Videre har studien benyttet skriftlige kilder som offentlige dokumenter, offentlige nettsider og forskningsbasert litteratur. Sentrale kilder er Rapport fra 22. juli-kommisjonen (OU 2012:14), Prop. 73 S *Et forsvar for vår tid* og øvingsrapporter fra de siste årenes samøvelser mellom politi og forsvar.

Jeg har avgrenset meg til å se på håndhevelsesbistand ved alvorlige hendelser og terrorangrep, og utelukker således alminnelig bistand. Studien utelukker også sikkerhetspolitiske kriser der en annen stat truer med å iverksette eller gjennomfører begrensede militære operasjoner mot norsk territorium eller norske interesser i den hensikt å påtvinge Norge sin vilje. Ansvar for sikkerhetspolitiske kriser og "ytre" trusler er tradisjonelt tillagt Forsvaret. Denne studien inkluderer alvorlige hendelser eller terrorangrep forårsaket av kriminelle eller ikke-statlige aktører der Justis- og beredskapsdepartementet er lederdepartement. Studien omhandler ikke avdelingenes evne til å løse lokale militære oppdrag under beredskapsloven eller nasjonale kriser der Forsvarsdepartementet er utpekt som lederdepartement. Studien fokuserer på sikring av sivile objekter som del av håndhevelsesbistand til politiet, og omfatter ikke objekter som er planlagt sikret av Forsvaret ved alvorlige hendelser eller kriser. Således står forsvarsoppgave nummer 9 i fokus: "Bidra til ivaretagelse av samfunnssikkerhet og andre sentrale samfunnsoppgaver" (FD 2012a, 15). En konsekvens av dette er at vakt- og sikringsressurser fra Oslo Garnisonsforvaltning (OGF) utelukkes. Denne avdelingen bistår de forskjellige garnisonene i Oslo-området med vakt og sikring av militære objekter på militært område, men vil altså ikke bli berørt i denne studien.

Det neste kapitlet redegjør for juridiske aspekter som angår Forsvarets støtte til politiet i fredstid, særlig i perioden etter 2011. Videre drøftes hvilket hjemmelsgrunnlag Forsvaret må forholde seg til når makt skal benyttes i fredstid i Norge. Kapitlet søker å gi en forståelse av hva som har vært grunnlaget for den langvarige debatten rundt bruk av Forsvarets ressurser til støtte for politiet i fredstid.

Tredje kapittel er en gjennomgang av Garden og HV-02 sin innsats den 22. juli 2011. Målet er å gi innsikt i detaljer rundt avdelingenes tiltak og samarbeid med OPD

under terrorangrepet i 2011, herunder hvilke feil og mangler som eventuelt ble avdekket. Kapitlet avsluttes med et kritisk tilbakeblikk på innsatsen.

Kapittel fire og fem er en gjennomgang av samarbeidet mellom forsvar og politi både på overordnet og lokalt nivå, før 2011 så vel som i årene etterpå. Hvilke erfaringer ble høstet gjennom øvelser? Hvordan utviklet man samarbeidskompetanse, og hvordan vurderte man begrepet responstid? Hva betyr kompetanse og responstid på overordnet nivå for å oppnå en hurtig og presis respons på lokalnivå?

I det avsluttende kapitlet ser jeg på hvilke konsekvenser erfaringene etter 22. juli 2011 har fått for utviklingen av samarbeidet mellom Garden, HV-02 og OPD. Til slutt oppsummeres og utdypes studiens hovedfunn, nemlig at samarbeidet mellom de militære avdelingene i Oslo og Oslo politidistrikt er styrket.

# Legger jussen til rette for etatssamarbeid?

Politiet og Forsvaret utgjør statens maktapparat. Politiet har ansvar for å ivareta borgerenes sikkerhet, herunder “å beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholde den offentlige orden og sikkerhet og enten alene eller sammen med andre myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet” (JD 1995). Forsvaret på sin side har ansvaret for “å forsvare Norge og norske interesser og verdier mot eksterne trusler og angrep” (FD 2012a, 7). I prinsippet har politiet ansvaret for å håndtere trusler innenfor Norges landegrenser, de såkalte “indre” trusler, mens Forsvaret har ansvaret for å beskytte oss mot det som truer våre landegrenser, de “ytre” trusler. Samtidig kan Forsvaret bistå politiet når samfunnet i fredstid settes på alvorlige prøver: “Samtidig råder Forsvaret over mange kapasiteter som kan utgjøre viktige bidrag i andre krisesituasjoner. Alle samfunnets ressurser må kunne settes inn i samlet innsats hvis vårt samfunn stilles på alvorlig prøver” (FD 2012a, 7-8).

## GRUNNLOVEN – SAMARBEIDET MELLOM FORSVAR OG POLITI

Grunnlovens § 101 (tidligere § 99) fastslår at Norges regjering ikke kan bruke militær makt mot statens borgere med mindre a) militærmakt er forankret i en lov, b) en folkemengde forstyrrer den alminnelige ro og orden og ikke fjerner seg ved påtale fra myndighetene (JD 2015c). Denne begrensningen vanskeliggjør at samfunnets ressurser kan settes inn samlet når det er behov for det. Begrensningene i § 101 må forstås som uttrykk for et ønske om politisk kontroll med de væpnede styrkene, herunder kontroll av den latente frykten for at statens mest potente apparat selv skal overta styringen av nasjonen den skal beskytte (Heieraas 2010, 92). Her må man ta i betraktning at Grunnloven er skrevet i 1814, da den politiske kontrollen med det militære var atskillig svakere enn i dag. Som eneveldig monark kunne Kongen med letthet bruke militær makt mot det

han til enhver tid fant hensiktsmessig (JD 2015b, pkt. 2.1). Paragrafen begrenset altså monarkens mulighet til å utnytte sin sterke relasjon til militærmakten.

Når denne paragrafen har gitt presedens for en begrenset bruk av militærmakt til interne anliggender i over hundre år, er det et tegn på hvor viktig det har vært å beholde politisk kontroll over statens maktapparat. Hvis man løsner på denne kontrollen, kan maktapparatet etter hvert utvikle sin egen agenda. Ved misnøye med landets politikk kan det for eksempel gjennomføre et såkalt statskupp og ta over kontrollen. Samtidig kan det hevdes at i dagens gjennomsiktede samfunn utøves politisk kontroll gjennom for eksempel seleksjon og tilsetting av ledere i politiet og i Forsvaret. Viktigst er kanskje Politidirektøren og sjefen for FOH.

Historisk sett har § 101 lagt begrensninger for bruken av militære ressurser internt i landet. Paragrafen har derfor vært gjenstand for flere debatter mellom forsvars- og justis-sektoren. Blant annet omtaler paragrafens tredje ledd lovbestemmelser som angår opprør, men det eksisterer ingen omforent og uttømmende definisjon av hva opprør egentlig innebærer, og dette har ført til tverrsektoriell uenighet. Denne uenigheten kom tydelig frem i debatten om bruken av militære ressurser under Alta-saken og politiaksjonen mot demonstrantene i Stilla i 1979–1981 (Børresen, Gjeseth og Tamnes 2004, 246–247).

Et annet historisk eksempel som har bidratt til uenigheten om bruken av Forsvaret til bistand til politiet i fredstid er det såkalte Menstadslaget i Skien i juni 1931 (Heieraas 2010, 96). Under denne hendelsen synes det som om regjeringen tok parti med arbeidsgiversiden og sendte statens skarpeste virkemiddel – militære styrker – for å løse situasjonen. Oberstløytnant Bjørn Olav Heieraas hevder at effekten av dette slaget ble forsterket av arbeidskonflikten i Ådalen i Sverige en måned tidligere. Selv om ikke ressurser fra Forsvaret ble satt inn direkte mot demonstrantene under Menstad-slaget, skapte sammenstøtet stor debatt om hvordan slike hendelser skulle håndteres, noe som har farget diskusjonen mellom justis- og forsvarssektoren i mange år. Etter 1970 har det skjedd en oppmykning når det gjelder Forsvarets støtte til politiet og samfunnet generelt. Nye trusselbilder har ført til at politikernes sterke skepsis har blitt svakere. Forsvaret har på flere områder fått et selvstendig ansvar som er nedfelt i lov, for eksempel ansvar for kyst- og grensevakt, der militært personell har blitt tildelt begrenset politimyndighet.

Stadfestingen av Forsvarets myndighetsutøvelse ved håndhevelsesbistand til politiet ved alvorlige hendelser og terrorangrep har vært gjenstand for lang saksbehandling og flere revisjoner. Arbeidet med å utvikle en instruks for Forsvarets bistand til politiet kan spores helt tilbake til 1986, da en arbeidsgruppe ble oppnevnt for å vurdere ulike sider ved ansvarsfordelingen. I 1991 ble hjemmelen for denne bistanden nedfelt i utkastet til ny politilov, men justisministeren bestemte seg for å fjerne lovhjemmelen. Den ble oppfattet som unødvendig, og man mente at en for sterk regulering kunne gi mindre handlefrihet (Børresen, Gjeseth og Tamnes 2004, 280). Dette gjentok seg i 1995. Først i 1998 ble det vedtatt en bistandsinstruks. Denne er senere endret flere ganger, sist som følge av terrorangrepet 22. juli 2011. Dagens gjeldende instruks trådte i kraft i juni 2012.

Grunnet den årelange diskusjonen rundt tolkningen av § 101 fremmet 22. juli-kommisjonen et forslag om å utrede behovet for å lovfeste og regulere Forsvarets bistand til politiet i fredstid ytterligere (NOU 2012:14, 246). FD fremmet i 2013 et utkast til en ny lov, men det ble forkastet. JD og FD utarbeidet deretter enda et utkast, noe som resulterte i Prop. 79 L *Endringer i politiloven (bistand fra Forsvaret)*. Proposisjonen ble fremmet for høring i Stortinget 27. mars 2015. Hensikten med lovforslaget var å forankre Forsvarets maktbruk i fredstid når Forsvaret bistår politiet i henhold til en lovbestemmelse, og således nettopp oppfylle kravet i Grunnlovens § 101 (JD 2015b, 5). Selve lovforslaget introduserte endringer i den eksisterende politiloven ved å ta inn en bestemmelse om at militært personell som bisto politiet, kunne tildeles begrenset politimyndighet. Både håndhevelsesbistand og alminnelig bistand ble beskrevet i den nye lovteksten. Forslaget ble vedtatt høsten 2015, og således er Forsvarets bistand til politiet for første gang forankret i en norsk lov. Dette er en viktig juridisk endring i det tverrsektorielle samarbeidet mellom justis- og forsvarssektoren. Endringen vil med stor sannsynlighet gjøre det enklere for politiet å anmode om bistand, og enklere for Forsvaret å innvilge den.

## FORSVARETS HJEMMELSGRUNNLAG I FREDSTID – KOMPLEKST OG OMFATTENDE

Det juridiske hjemmelsgrunnlaget for når en vaktssoldat kan bruke makt i fredstid fremstår som komplekst og omfattende. Lov om politimyndighet i det militære forsvar av 1988 gir Forsvarets personell hjemmel for å benytte makt i fredstid med såkalt militær politimyndighet. Formålet med militær politimyndighet er “å forebygge handlinger som er i strid med norsk lov og militære bestemmelser, og dette gir hjemmel for bruk av tvangsmidler som pågripelse, ransaking, foreta beslag, bortvise eller å fjerne noen med makt” (FO 1996, 27). Militær politimyndighet er utgangspunktet for både Garden og HV-02 sin utdanning innen trening i maktanvendelse (TIM). La oss gå noe mer i detalj rundt hjemmelsgrunnlaget for å forstå hvilken kompleksitet en militær vakt må forholde seg til ved oppdragsløsning.

Hovedbestemmelsen vedrørende militære vakters bruk av våpen i fredstid er at våpen kun tillates brukt i nødvergesituasjoner. Her kommer straffelovens § 48 inn i bildet. Denne lovparagrafen gjelder ikke spesielt for militære vaktoppdrag på militært område, men for alle statens borgere også utenfor militært område. Paragraf 48 gir straffeunntakelse ved at man i nødverge kan utføre en handling som ellers ville ha brutt norsk lov og således blitt sett på som kriminell (JD 2015a) – altså ikke direkte et hjemmelsgrunnlag. Nødverge innebærer at en person som blir angrepet av en annen, aktivt kan forsvare sitt eget og andres liv. I det tilfelle at en nødvergesituasjon oppstår, må den militære vakten først vurdere bruk av lempelige midler. Hvis dette ikke nytter og vakten må benytte våpen, må han/hun kontrollere at ikke uvedkommende kan komme til skade før skudd løsnes. Før vakten skyter skal han/hun tilstrebe å gi muntlig varsel og skyte varselskudd. Dersom skudd rettes mot en angriper, skal vakten tilstrebe å påføre ham minst mulig

skade, for eksempel ved å skyte ham i bena (FO 1996, 38). Forsvaret lærer opp alle vaktmannskaper i disse retningslinjene før de går sin første vakt.

De militære fredstidsbestemmelsene står i kontrast til militære doktriner, som omhandler angrep mot militære mål hvor fienden skal nedkjempes, uten at det foreligger noe krav om nødverge. Fredstidsbestemmelsene er i stor grad en polisier tilnærming. Mistenkte skal pågripes og ikke angripes, og det skal benyttes minst mulig makt. Utfordringen ved en slik polisier tilnærming for Forsvarets personell er problematisert i blant annet Morten Narums masteroppgave fra 2013, som spør hvorvidt HV er kriger eller politi. Kan Gardens daglige oppdragsløsning, nemlig objektsikring av de kongelige residenser, sammenlignes med HV når de løser vakt- og sikringsoppdrag som bistand til politiet? Er denne type oppdrag i større grad polisier virksomhet enn militær aktivitet? Tidligere gardesjef, daværende oberstløytnant Ole Anders Øie, gikk aktivt inn i denne problemstillingen da han tiltrådte i 2012. Han iverksatte en revidering av Gardens planverk for å avklare og bevisstgjøre hva som var kjernen i Gardens oppdrag (intervju, Øie). Øie fikk tydeliggjort hva som var Gardens hjemmelsgrunnlag, og dermed hva gardesoldatene skulle forholde seg til.

Forsvarets retningslinjer for bruk av våpen i fredstid gjenspeiles i kravene i Våpeninstruks for politiet. Denne instruksjonen påpeker at bruk av våpen anses som eneste utvei etter at lempeligere midler er forsøkt. Polititjenestemannen/kvinnen skal først gi varsel om bruk av våpen, og han/hun må forsikre seg om at ikke utenforstående kan bli skadet ved skyting (JD 1989). Som vi har sett, stiller de militære retningslinjene ytterligere et krav til vaktens bruk av våpen, og det er at han/hun skal tilstrebe å påføre angriperen minst mulig skade (FO 1996, 38). Umiddelbart kan det se ut til at kravene for militære vakters bruk av våpen i fredstid faktisk er strengere enn det politiets våpeninstruks pålegger polititjenestemannen.

Andre lover som gir Forsvaret hjemmelsgrunnlag for å gripe inn ved alvorlige hendelser er straffeprosessloven og heimevernloven. Straffeprosessloven gir norske borgere, inklusive militært personell, rett til å pågripe en mistenkt hvis man ser en straffbar handling bli utført (JD 1981). Heimevernloven gir myndighetene hjemmel for å bruke militært personell fra HV til vakthold og sikring i fredstid for å avverge eller begrense omfattende anslag mot samfunnsinteresser (FD 1953). Loven fastslår at vakthold av sivile objekter i fredstid skal utføres som bistand til politiet, og personellet må altså følge gjeldende instruks for Forsvarets bistand til politiet (FD 1999).

Nok et hjemmelsgrunnlag finnes i den såkalte "plakaten på veggen", som er kallesnavnet på *Direktiver for militære befalingsmenn og militære sjefer ved væpnet angrep på Norge* (FD 1949). Direktivene gir retningslinjer for hvordan befalingsmenn og militære sjefer skal forholde seg til mobilisering, nemlig ved å yte sitt ytterste for å få de militære avdelingene klare til aksjon. Dette gjelder ikke bare ved et åpenbart militært angrep mot Norge, men også i situasjoner der såkalte femtekolonnister på ordre fra fremmed makt gjennomfører attentater eller sabotasje. Direktivene pålegger militære sjefer å samarbeide



med politiet og andre sivile myndigheter om sikringsoppgaver etter gjeldende bestemmelser. Både befalingsmenn og militære sjefer pålegges å vise initiativ i uoversiktlige situasjoner, noe som skal sikre at nødvendige tiltak for oppsetting besluttes raskt, om nødvendig uten krav til full situasjonsforståelse – også under attentater og sabotasje. Svakheten ved “plakaten på veggen” er at den ikke er brukt i nyere tid. Den synes i stor grad å være relatert til erfaringene fra 9. april 1940, og dermed primært til en regulær invasjon.

Formålet med dagens bistandsinstruks var “å fastsette bestemmelser om Forsvarets bistand til politiet og gi aktuelle sjefer i Forsvaret og politiet retningslinjer for prosedyrer, samhandling og anmodning om bistand” (FD 2012b). Instruksen er gyldig for Forsvarets bistand til politiet i fred, krise og krig, og den definerer bistand som “enhver støtte i form av personell og/eller materiell”. FD og JD kan i samråd gi eller delegerer myndighet til for eksempel FOH og POD, slik at det kan gis retningslinjer for forhåndsplanlagt bistand. Forutsetningen for at Forsvaret kan bistå politiet er at bistanden er forenlig med Forsvarets primæroppgaver, og at politiets egne ressurser er uttømt eller utilstrekkelige. Den lokale politimesteren anmoder om bistand og har det overordnede ansvaret for operasjonen. Politimesteren kan altså gi retningslinjer for oppdragsløsningen.

Politimesteren bestemmer også om den militære avdelingen skal tildeles begrenset politimyndighet, herunder om den må operere etter politiets våpeninstruks (FD 2012b). Begrenset politimyndighet innebærer en politimyndighet som er begrenset i tid, saker og funksjoner (JD 1995). For å ha kjennskap til både hva begrenset politimyndighet er, og hva politiets våpeninstruks går ut på, pålegger bistandsinstruksen Forsvaret at relevant personell har kjennskap til hva politiets virksomhet omhandler, og at både Forsvaret og politiet gjensidig støtter hverandre i opplæringsformål. Forsvaret og politiet pålegges å trene sammen jevnlig, og begge parter skal tilstrebe koordinering av planverk og prosedyrer for forskjellige bistandsoperasjoner (FD 2012b).

Bistandsinstruksen av 2012 opererer med to typer bistand, alminnelig bistand og håndhevelsesbistand. Alminnelig bistand er ikke tema for denne studien. Prosedyren for anmodning om håndhevelsesbistand er at den lokale politimesteren retter anmodningen via POD til JD, og deretter videre til FD for beslutning. Når beslutningen er fattet, informerer FD både FOH og JD om sin avgjørelse, og den godkjente anmodningen returnerer til den aktuelle politimesteren. Normalt vil den lokale politimesteren og den aktuelle militære sjefen kommunisere fortløpende underveis i prosessen for å øke Forsvarets evne til respons. I hastesaker kan Forsvaret iverksette både planlegging og forberedelser før den formelle beslutningen er fattet (FD 2012b).

Som vi ser, er det juridiske grunnlaget for hvordan og når en vaktssoldat kan bruke makt i fredstid komplekst og omfattende. Dette har ført til at trening i maktanvendelse (TIM) er en sentral utdanning både for Garden og HV-02 sine mannskaper og befal (intervjuer, Andberg og Øie). De som skal delta i vaktholds- og sikringsoppdrag får opplæring i TIM, i tillegg til andre militære teknikker og ferdigheter, før de fysisk skal inn og

løse oppdrag. Samtidig legger treningen til rette for at vaktsoldatene har god kjennskap til hvordan og når de kan bruke makt i fredstid, på tross av det omfattende juridiske grunnlaget. Spørsmålet er hvorvidt det er tverrsektoriell enighet mellom FD og JD om hjemmelsgrunnlaget. Har det vært og er det enkelt for politiet å be om bistand fra Forsvaret når dette blir definert som nødvendig?

I fredstid er det JD som har det overordnede ansvaret for samfunnssikkerhet og beredskap (Lango, Lægreid og Rykkja 2014, 60). Gjeldende nasjonale prinsipper for samfunnssikkerhets- og krisearbeid er de såkalte ansvars-, likhets- og nærhetsprinsippene. Disse ble fastslått gjennom stortingsmelding nr. 17 (2001–2002), *Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn*, i 2002.

Ansvarsprinsippet betyr at den som har et ansvar i en normalsituasjon også har et ansvar i tilfelle ekstraordinære hendelser. Likhetsprinsippet betyr at den organisasjon man opererer med til daglig skal være mest mulig lik den organisasjon man har under kriser. Nærhetsprinsippet betyr at kriser skal håndteres på et lavest mulig nivå (JD 2002, 4). I tillegg ble det såkalte samvirkeprinsippet fremmet med stortingsmelding nr. 29, *Samfunnssikkerhet*, som fulgte året etter terrorangrepet i 2011. Samvirkeprinsippet "stiller krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering" (JD 2012, 39).

De fire prinsippene som er nevnt over, tydeliggjør på den ene siden sektoransvaret og hvordan det enkelte departement, etat og sektor skal utføre samfunnssikkerhetsarbeidet. Etter 22. juli 2011 besluttet regjeringen at JD skulle være fast lederdepartement ved krisehåndtering i fredstid. I dette ligger en spenning mellom det sektorielle ansvaret og etatenes muligheter og behov for samarbeid for å benytte samfunnets samlede ressurser under en krise. På den andre siden tydeliggjøres også myndighetenes krav til tverrsektorielt samarbeid gjennom samvirkeprinsippet. Kravet forsterkes gjennom det moderniserte totalforsvarskonseptet, som fremhever at både sivile og militære ressurser skal nyttes på en best mulig måte for krisehåndtering i spekteret fra fred til krig (Kjølberg 2013, 94).

Å være lederdepartement innebærer kun ansvar for å lede og samordne krisestyringen i regjeringsapparatet. Ordningen med at JD skal være lederdepartement gjelder med mindre noe annet besluttes av Regjeringens kriseråd. Kriserådet, som skal forsterke regjeringsapparatets evne til å koordinere og lede helhetlig ved krisehåndtering, består av fem faste medlemmer. Disse er regjeringsråden ved Statsministerens kontor, utenriksråden og departementsrådene i henholdsvis JD, FD og Helse- og omsorgsdepartementet (Bjerga og Håkenstad 2013, 62–63). Kriserådet kan styrkes med andre departementsråder eller ekspertise etter behov, alt avhengig av hvordan en krise forløper.

Denne studien tar utgangspunkt i kriser utløst av intenderte eller bevisste handlinger, for eksempel sabotasje- og terroraksjoner (Aven et al. 2014, 16). Hendelsen må være av et såpass stort omfang at politiet har behov for bistand fra Forsvaret til vakthold og sikring av objekter eller områder. Dette er typisk en sivil krise eller hendelse som er "for

stor” for politiet og “for liten” for Forsvaret (Bjerga og Håkenstad 2013, 72). I litteraturen er slike kriser beskrevet som “gråsonetilfeller”. Skillet mellom en sivil, militær eller sikkerhetspolitisk krise fremstår således som noe usikkert. Samtidig har de politiske lederne en viss fleksibilitet når denne type kriser oppstår, nettopp grunnet en manglende omforent og tydelig regulering (Bjerga og Håkenstad 2013, 72). Med JD som lederdepartement i en krise må Forsvaret forholde seg til at terrorangrep og lignende handlinger betraktes som en alvorlig type kriminalitet, noe som normalt skal håndteres av politiet i henhold til politiloven. Hvordan forholder Forsvaret, herunder Garden og HV-02, seg til en slik situasjon? La oss se nærmere på dette gjennom en kritisk redegjørelse for avdelingens innsats den 22. juli 2011.



# Forsvaret i hovedstaden, juli 2011

Om formiddagen 22. juli løste Garden sitt hovedoppdrag med døgnkontinuerlig vakthold rundt Slottet og de kongelige residenser. Selv om det var midt i fellesferien, ble tjenesten ved avdelingen utført med normal bemanning. Ved HV-02 var det avvikling av hovedferie. Det var lite personell på jobb ved hovedkvarteret på Lutvann, og de aller fleste var på ferie utenbys. La oss gjennomgå hva de to militære avdelingene opplevde ettermiddagen den 22. juli og de påfølgende døgnene. Fremstillingen er i stor grad bygd på primærkilder.

## GARDEN – ALLTID PÅ VAKT

Vaktkommandøren på Slottet hørte og kjente bomben detonere ved regjeringskvartalet kl. 15.25 fredag 22. juli 2011. Han hadde tidligere tjenestegjort i utenlandsoperasjoner og hadde praktisk kjennskap til kraftige detonasjoner. Han så røyken stige opp fra et sted lenger ned i sentrum og fikk umiddelbart en anelse om at dette var en viljestyrt handling (intervju, Hagen). Den første formelle varslingen internt i Forsvaret ble iverksatt av denne vaktkommandøren. Han varslet Gardens operasjonssentral om eksplosjonen og meddelte at han forberedte forsterket vakthold rundt Slottet (NOU 2012:14, 216).

Daværende operasjonsoffiser i Garden, major Carl-Axel Hagen, kom etter kort tid til å lede Gardens operasjon i kjølvannet av eksplosjonen. Han befant seg i bilen på ferie i Sandefjord da det smalt. Gardesjefen, oberstløytnant Odd Andreas Søbstad, var på ferie i utlandet (intervju, Hagen). Hagen forteller at før Gardens operasjonssentral rakk å varsle ham, ble han oppringt av en tidligere kollega fra Forsvaret som var brannmann ved Sentrum brannstasjon, like ved regjeringskvartalet. Kollegaen meddelte at stasjonen hadde fått trykt inn alle vinduene, og at det måtte være en bombe som hadde detonert. Brannmannen avsluttet samtalen med å si: "Hvis ikke Forsvaret er varslet, så må du gjøre det nå." Deretter la han på.

Major Hagen ringte så Garden, hvor bataljonens nestkommanderende var høyeste offiser. Under samtalen mellom dem var det stor usikkerhet rundt hva dette kunne dreie seg om, og dermed også rundt hvilke tiltak Garden skulle iverksette. Hagen forteller at han tenkte: "Er du i tvil, så er du ikke i tvil – da må du bare trykke på den store røde knappen." Han la seg derfor på rattet mot Oslo. Han fikk ordnet med politieskorte store deler av veien og ankom gardeleiren, Huseby i Oslo vest, etter kun én time og femten minutter (intervju, Hagen).

Underveis hadde major Hagen kommunisert med vakthavende befal i Gardens operasjonssentral og fått iverksatt forsterkning av egne objekter ved hjelp av det personellet som var tilgjengelig i Huseby leir. Det hadde nylig vært hovedvaktskifte, og den avtroppende vekten hadde ikke forlatt Huseby for permisjon. Det neste tiltaket Hagen iverksatte, var å kalle inn alle gardesoldater som befant seg tre timer eller mindre fra Oslo til tjeneste umiddelbart. Flere soldater ble satt til å ringe rundt i henhold til varslingslistene (Garden hadde på dette tidspunkt fremdeles manuell varsling). Mange meldte seg også frivillig, selv soldater som var på permisjon på Vestlandet (intervju, Hagen).

Innledningsvis var det stor usikkerhet i Garden om tiltakene som ble iverksatt. Major Roy Tore Ottesen, nestkommanderende i Garden, og major Hagen snakket med gardesjefen på telefon, og gardesjefen besluttet at Hagen som operasjonsoffiser skulle lede operasjonen inntil videre. Hagen var usikker på hvilke tiltak som burde iverksettes, og sier i ettertid at han reflekterte over dette å ta sjansen – stole på magefølelsen. Han forteller at han, uten sammenligning for øvrig, tenkte på hvordan kommandanten på Oscarsborg festning den 9. april 1940, oberst Birger Eriksen, måtte ha følt det i all usikkerheten. Hvis de tiltakene Hagen iverksatte viste seg å være feil, kunne det føre til en mindre lysende militær karriere. Han bestemte seg for å stole på innspillene fra både vaktkommandøren og brannmannen, som begge var Afghanistan-veteraner. Magefølelsen og tilbagemeldingene gjorde at han iverksatte forsterkning, innkalling og klargjøring for å bistå politiet – vel vitende om at disse tiltakene ikke kunne dekkes over avdelingens tildelte budsjett (intervju, Hagen).

Det å få etablert kommunikasjon med OPD ble høyt prioritert av Garden. Vaktkommandøren på Slottet informerte tidlig operasjonssentralen ved OPD om at han iverksatte forsterket vakthold. OPDs første kontakt med Forsvaret den 22. juli 2011 var nettopp denne samtalen. Stabssjef ved OPD, Johan Fredriksen, beskriver dette som en god henvendelse (intervju, Fredriksen). Ifølge Fredriksen var vaktkommandøren "en av de få som lente seg fremover og faktisk tok ansvar ut fra egen funksjon og eget ansvarsområde, mens mange andre satt i ro fordi politiet ikke ringte" (intervju, Fredriksen).

Gardens operasjonssentral informerte også OPD om at de sendte sin liaison ned til Grønland, da politiets liaison ikke hadde møtt på Huseby (intervju, Hagen). Operasjonssentralen ved OPD var ikke klar til å motta Gardens liaison grunnet den enorme pågangen forårsaket av angrepet, men Garden fikk sendt ned en erfaren kompanisjef som liaison. Han hadde ordre om å komme seg inn til staben på Grønland snarest og klarte det etter hvert (intervju, Hagen). Garden løste allerede vaktoppdrag og maktet å

skalere opp. Den hurtige responsen og etableringen av kontakt med Oslo-politiet gjorde at samarbeidet fungerte godt (intervju, Fredriksen). Major Hagen hadde i tillegg en opparbeidet relasjon med fungerende stabssjef Einar Aas ved OPD, som tidligere hadde jobbet ved Asker og Bærum politidistrikt. Hagen ringte Aas og fikk etablert en uformell kanal med ham. Denne relasjonen ble viktig for å løse utfordringer i den kommende operasjonen (intervju, Hagen). Når ting måtte gå fort, tok Hagen direkte kontakt med den fungerende stabssjefen, da veien gjennom operasjonssentralen tok for lang tid.

Gardens liaison oppholdt seg til enhver tid i operasjonssentralen ved OPD eller på møtene til stabssjefen, Johan Fredriksen. Dette ga Garden et sanntidsbilde av den informasjonen politiet satt med, noe som gjorde at de selv kunne se hvor politiet hadde behov for ressurser. På grunn av dette kunne liaisonen, i dialog med major Hagen, ta initiativ og tilby vaktpersonell der politiets ressurser var utilstrekkelige eller uttømt (intervju, Hagen). Da det for eksempel ble klart at politiet hadde behov for avløsning av vaktholdet ved Utenriksdepartementet, informerte Gardens liaison at de hadde styrker klare til å overta oppdraget hvis OPD ønsket dette. Garden iverksatte vakthold og sikring av både regjeringskvartalet, UD og Miljøverndepartementet kl. 06.00 den 23. juli 2011 sammen med HV-02, som sikret annen kritisk infrastruktur (Stormark 2011, 369). Gardens liaison videreformidlet også noe informasjon til HV-02, da dennes liaison ikke fikk tilgang til staben ved OPD i startfasen (intervju, Lauglo).

Bistandsoperasjonen ble planlagt kvelden fredag 22. juli og natten frem til iverksettelsestidspunktet. Oppdraget ble fremmet på et stabsmøte ved OPD, og dialogen med FOH, samt plankoordineringen med HV-02, beskrives som god (intervju, Andberg). På et felles møte mellom Garden og ledelsen i HV-02 ble man enige om hvordan oppdraget skulle løses (intervjuer, Hagen og Andberg). HV-02 sendte områdesjefen i Sogn HV-område, Rittmester Christopher Soelberg, til Garden som HV-kjentmann da hans område opprinnelig hadde ansvaret for regjeringskvartalet som objekt (intervju, Wroldsen). Garden tilrettela på sin side for at et annet HV-område kunne iverksette sin oppsetting i Huseby leir og starte forberedelser og trening på oppdrag. Vaktholds- og sikringsoppdraget som ble iverksatt om morgenen lørdag 23. juli, ble i all hovedsak avsluttet om morgenen mandag 25. juli, og gardesoldatene ble da trukket tilbake til Huseby leir.

Som de viktigste suksessfaktorene for Garden i forbindelse med terrorangrepet mot regjeringskvartalet den 22. juli 2011 fremhever major Hagen lokalt initiativ, erfarne ofiserer og etablerte beredskapsplaner som var øvet. I tillegg understreker han viktigheten av soldater som vet hva beredskap er, som har levd i beredskap lenge og som er villige til å stille opp selv om de ikke er innkalt. Videre fremheves den veletablerte relasjonen med OPD, og da i særlig grad de personlige relasjonene med nøkkelpersoner der, som en suksessfaktor. Som Hagen selv uttrykker det: "Du må ha noen med makt, myndighet og ikke minst vilje og evne til å ta avgjørelser hurtig" (intervju, Hagen). Denne type personell var på plass både på forsvars- og politisiden lokalt denne ettermiddagen, og de hadde gjennom tidligere samarbeid etablert gjensidig tillit.

Som Gardens største utfordringer denne dagen fremhever major Hagen at det innledningsvis var et ekstremt usikkert og uoversiktlig situasjonsbilde. Man visste ikke sikkert om det dreide seg om en ulykke eller en terrorhandling, langt mindre hvilket omfang hendelsen egentlig hadde. Ingen hadde totaloversikt. FOH mente innledningsvis at avdelingene i Oslo måtte vite best; Situasjonssenteret (Sitsen) i ledelsesbygget på Akershus festning ga ikke ut noen informasjon, og OPD hadde innledningsvis nok med seg selv. Det manglet en overordnet funksjon som satt med totalbildet av hvor ressursene befant seg og hva det var behov for (intervju, Hagen).

## HV-02 – VERNER, VOKTER, VIRKER?

Daværende sjef for HV-02, oberst Stein Erik Lauglo, satt i bilen utenfor postkontoret på Lysaker da han hørte smellet fra eksplosjonen i regjeringskvartalet kl. 15.25. Han ventet på kona som var inne på postkontoret et ærend (intervju, Lauglo). Minutter senere meddelte radiokanalen P4 at det hadde vært en eksplosjon i Oslo sentrum. Lauglo forteller at han umiddelbart tenkte på noen av byggearbeidene i sentrum der det ble gjennomført sprengninger. I løpet av den neste halvtimen fikk han relativt fort en forståelse av at eksplosjonen ikke var en ulykke. På vei hjem til leiligheten på Skøyen ble Lauglo oppringt av en vakthavende major i FOH. Majoren spurte hvilke sanitetsressurser HV-02 hadde tilgjengelig. Resten av ettermiddagen ble preget av konstant innkommende samtaler og meldinger. Oberst Lauglo snakket med deler av sin egen stab som var på vei hjem fra ferie, samt en rekke befal og områdesjefer både i innsatsstyrke Derby og fra områdestrukturen. Alle samtalen gjorde at det var vanskelig å få direkte kontakt med ham.

På Lutvann satte sjefen for innsatsstyrke Derby krisestab allerede kl. 16.30. Derby hadde ikke fått verken noen anmodning eller noe oppdrag, men fulgte med på situasjonen på eget initiativ. På dette tidspunktet ble det klart at det ikke var behov for HV-02 sine sanitetsressurser – det var nok ressurser fra Helse Øst og frivillige organisasjoner i Oslo og omegn (Stormark 2011, 106). Lauglo bestemte seg da for å dra til Lutvann. Idet han passerte Bygdøylokket, møtte han Beredskapstroppens biler på vei ut av Oslo. De hadde så høy fart at de krenget kraftig i svingen gjennom tunnelen under lokket.

På Lutvann var pågangen fra de underordnede sjefene og avdelingene stor. Spørsmålene haglet: Skulle man møte, hvor skulle man møte, og hvilke objekter var aktuelle? Rundt kl. 17.15 fikk områdesjefene i Sogn- og Sentrum HV-områder, etter at de selv sterkt hadde anmodet om det, klarsignal fra oberst Lauglo om å sette krisestab for sine avdelinger på Lutvann (Stormark 2011, 114). Ledelsen i HV-02 begynte å sette stab på Lutvann mellom kl. 18.00 og 19.00, kort etter at sjefene for Sogn og Sentrum HV-områder hadde kommet seg til Lutvann. Forståelsen av at dette var et terrorangrep var nå hevet over diskusjon (intervju, Lauglo). HV-02 hadde på dette tidspunkt ennå ikke hørt noe fra forsvarsledelsen. Avdelingen avventet både nærmere informasjon og ordre om hva som skulle iverksettes.



Daværende nestkommanderende i FST/O, Tor Rune Raabye, ringte og spurte hva HV-02 hadde tilgjengelig med tanke på forsterket vakthold av Akershus festning. På Akershus satt både den integrerte strategiske ledelsen (Forsvarsdepartementet og Forsvarsstaben) og situasjonssenteret (Sitsen). Kl. 20.00 ga Raabye ordre til oberst Lauglo om å kalle inn styrker. Ledelsen i HV-02 anerkjente behovet og ordren, men ønsket samtidig å få FOH på banen, slik at den formelle ordren kom derfra. Denne ordren sendte FOH skriftlig først søndag 24/7 (intervju, Lauglo).

HV-02 oppnådde etter hvert dialog med OPD. Dette var lenge vanskelig, ettersom det ikke fantes graderte kommunikasjonsmuligheter, kun vanlig telefon, noe som gjorde at ledelsen ved HV-02 måtte stå i telefonkø sammen med alle andre som ville ha tak i Oslo-politiet. Dette medførte store problemer med å få HV-02 sin liaison inn til staben ved OPD. Garden, som hadde evnet å reagere hurtig på hendelsen, hadde raskt lyktes i å etablere sin liaison ved OPD. I tillegg hadde FOH sendt en liaison fra Forsvarets spesialstyrker (intervju, Hagen). Lauglo fikk ikke sin liaison inn til staben ved OPD før ca. kl. 05.00 lørdag 23. juli, da HV-02 hadde styrker på plass. HV-02 ble altså til dels satt på sidelinjen, men avdelingens behov for informasjon og oppdatering ble til en viss grad ivarettatt av liaisonen fra Garden (intervju, Lauglo).

Ledelsen i innsatsstyrke Derby begynte å kalle inn personell til objektsikring og forsterkning av Akershus festning ca. kl. 20.00. At ingen ordre om mobilisering var gitt, førte til at man trengte ytterligere fire timer for oppsetting før oppdragsløsning kunne iverksettes (Stormark 2011, 328). Innsatsstyrken hadde tilgjengelig materiell og våpen, men HV-02 hadde etter pålegg ingen kuppberedskapsammunisjon lagret på Lutvann (intervju, Lauglo). HV-distriktet hadde vært tro mot pålagte ordrer fra Generalinspektøren for Heimevernet (GIHV) og HV-staben gjennom flere år. Både våpen, materiell og kuppberedskapsammunisjon til alle HV-områdene var innlevert (intervju, Wroldsen). Dette lå nå lagret sentralt under forvaltning av Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) og ble kun utlevert etter bestilling og ifølge treningssykluser. Til alt hell hadde HV-02 lagret restammunisjon på Lutvann etter tidligere treninger, selv om heller ikke det var tillatt. Dette gjorde at man hadde ammunisjon til det første oppdraget (intervju, Lauglo).

OPD, som hadde en særdeles krevende politioperasjon gående, jobbet med å få avklart om de hadde behov for bistand fra Forsvaret, og hva slags ressurser de i så fall trengte. I og med at Justisdepartementet fysisk var slått ut, ble det krevende for OPD å få godkjenning for bistandsanmodninger, men både forsvarsministeren og justisministeren var tidlig ute med informasjon om at bistandsanmodninger skulle innvilges umiddelbart – noe som skulle vise seg å være et godt grep. Det ble etter hvert avklart at OPD trengte bistand til sikring av regjeringskvartalet, som på dette tidspunktet ble betraktet som et åsted (intervju, Fredriksen). I tillegg skulle Stortinget, Utenriksdepartementet og Miljøverndepartementet sikres av Forsvaret, slik at politiresurser kunne frigjøres til høyere prioriterte oppgaver.

Kl. 22.24 om kvelden 22. juli fremmet OPD en muntlig anmodning om håndhevelsesbistand fra Forsvaret. Oppdraget innebar objektsikring i Oslo sentrum (NOU 2012:14, 244). Etter avklaring med oberst Lauglo fikk områdesjefene i Sogn og Sentrum HV-områder iverksatt varsling av sine avdelinger med fremmøte på Lutvann neste og påfølgende morgen, lørdag kl. 08.00 for befalet og søndag kl. 08.00 for mannskapene (intervju, Lauglo). OPD så på objektsikringen som en viktig trygghetsskapende faktor i Oslo sentrum de første timene og dagene etter terrorangrepet (intervju, Fredriksen). Ved midnatt mellom fredag 22. juli og lørdag 23. juli hadde 150 soldater fra Derby møtt frem, inkludert et skarpskytterelement fra Opplandske Heimevernsdistrikt 05 (HV-05). En tropp på ca. 40 soldater iverksatte forsterket vakthold på Akershus festning, drøye sju timer etter terroranslaget mot regjeringskvartalet.

Utover kvelden og natten fortsatte staben ved HV-02 planleggingen av den kommende håndhevelsesbistanden til OPD, med oppdragsløsning fra kl. 06.00 lørdag 23. juli. I dialog med Garden og OPD ble det avklart hvem som skulle bemanne hvilke objekter, alt etter hvem som innledningsvis hadde flest ressurser (intervju, Hagen). I tillegg til de første styrkene fra Derby, Sogn og Sentrum HV-områder ble fire til fem nye HV-områder pekt ut som avløsning utover i uka, ettersom ledelsen i HV-02 så for seg at operasjonen kunne vare inntil en uke frem i tid. Det var på dette tidspunktet avklart at gjerningsmannen var pågrepet. Ifølge den informasjonen OPD nå satt på, var det klart at sikringen var mer et symbolsk enn et reelt behov (intervju, Fredriksen).

Kl. 02.30 om natten 23. juli dro sjefen for Sogn HV-område til ledelsen i Garden ved Huseby leir da det var avklart at Garden skulle sikre regjeringskvartalet. Områdesjefen hadde selv ansvaret for regjeringskvartalet som objekt, og var således HV-kjentmann på området. Han skulle lede Garden inn i stilling ved å gå gjennom planverket og gi anbefalinger til gardekompanisjefen, som var ansvarlig for selve sikringen av regjeringskvartalet (intervju, Lauglo).

Kl. 06.00 om morgenen lørdag 23. juli iverksatte innsatsstyrke Derby sikring av Stortinget i tillegg til det pågående oppdraget på Akershus festning. På Stortinget valgte soldatene å rykke inn stille med ett og ett lag som avløste politiet, ettersom man ikke ønsket å bli for sterkt synlige i bybildet (Stormark 2011, 353). Imens fortsatte staben ved HV-02 og befalet i Sogn og Sentrum HV-områder sin planlegging. Det ble klart at Huseby leir (etter tilbud fra Garden) og Sessvollmoen leir på Romerike skulle brukes til opptrenning av de to HV-områdene før oppdragsløsning. Opptreningsfokuset ble lagt på innskyting av våpen, politiets våpeninstruks og en brief om medieopptreden (intervju, Lauglo).

Den tidskritiske situasjonen avdekket store mangler i materiellet til de to HV-områdene som skulle først i oppdragsløsning. Det fantes verken ammunisjon, våpen eller skuddsikre vester. Videre stilte man spørsmål ved treningsstandarden, ettersom disse avdelingene normalt sett skulle ha en ukes oppsetting og trening før oppdragsløsning. Dette var selvsagt utelukket i den pågående situasjonen - de fikk 24 timer på seg for

å klargjøre for oppdrag (intervju, Wroldsen). Områdesjefene i Sogn og Sentrum HV-områder brukte mye tid og ressurser på å få ut både materiell og ammunisjon, blant annet fra Heistadmoen på Kongsberg, der FLO lagret en del av Osloavdelingens materiell (Stormark 2011, 378). Den manglende tilgangen på våpen, ammunisjon og annet materiell skulle vise seg å bli det viktigste læringspunktet for HV-02 etter 22. juli-operasjonene (intervju, Lauglo).

Lørdag 23. og søndag 24. juli løste både Garden og Derby sine objektsikringsoppdrag. Mannskapene i Sogn og Sentrum HV-områder møtte opp og startet trening på henholdsvis Sessvollmoen og Huseby. Søndag kveld pågikk det en intens diskusjon om Forsvarets bistand i OPD, der flere polititopper hevdet at det var viktig å avslutte oppdragene til de "tungt bevæpnede" soldatene i Oslos gater (Stormark 2011, 405). Ved 22-tiden hørte oberst Lauglo rykter om dette. Han ringte stabssjefen ved OPD, Johan Fredriksen, som kunne fortelle at det ikke ble noen videre oppdragsløsning: Bistanden fra Forsvaret skulle opphøre mandag morgen (intervju, Lauglo). På et allmøte i Lutvann leir kl. 23.50 søndag 24. juli fikk mannskapene fra Sogn HV-område vite at oppdraget var kansellert (Stormark 2011, 406), og styrkene fra Garden og HV-02 ble trukket tilbake natt til mandag og mandag morgen. Kun én tropp fra Sentrum HV-område fortsatte det forsterkede vaktholdet på Akershus festning. Denne troppen avsluttet oppdraget kl. 18.00 mandag 25. juli som siste avdeling.

## INNSATS SOM FORVENTET?

La oss ta et kritisk tilbakeblikk på innsatsen til først HV-02 og deretter Garden den 22. juli 2011. Når det gjelder HV-02, hadde det militære overordnede nivået ikke pålagt avdelingen noen formell beredskap ut over en forventet responstid på 24 timer – altså den etablerte 24-timersberedskapen (intervju, Lauglo). Dersom man umiddelbart hadde iverksatt varsling og satt krisestab, kunne HV-02 hatt flere tropper fra innsatsstyrke Derby på plass etter kun to til fire timer, ifølge Lauglo. Slike innsatstropper kunne relativt raskt ha løst vakt- og sikringsoppdrag i Oslo sentrum, for eksempel forsterket vakthold av det militære området på Akershus festning. Denne type oppdrag krevde ikke en anmodningsprosess om håndhevelsesbistand med godkjenning, men kun en ordre fra FOH.

24 timer er til liten nytte når det står om minutter. I tillegg var det fredag ettermiddag og ferietid. Sett i lys av det lave kravet til responstid kan det hevdes at systemet overhodet ikke hadde tatt inn over seg muligheten av at Norge skulle bli rammet av et storskala terrorangrep. Dette ble synlig også på logistikksiden, der HV hadde måttet innlevere både kuppberedskapsammunisjon, våpen, sluttstykker og annet viktig materiell (intervju, Wroldsen). Materiellet skulle lagres sentralt og forvaltes av FLO for å spare penger. Såkalt effektivitet og økonomi gikk på bekostning av beredskap, og avdelingen var i utgangspunktet ikke beredt på hurtig innsats.

Nedbyggingen av HV-02 sin responsevne – en reduksjon som noen år tidligere var besluttet sentralt av GIHV – hadde påvirket kulturen i avdelingen. Det hadde etablert seg

en kultur i HV-02 der beredskap ikke sto i fokus eller ikke ble sett på som avgjørende for de oppdrag man så for seg å skulle løse – altså en manglende beredskapskultur (intervju, Lauglo). OPD hadde på sin side kunnskap om den lave responsevnen. Politiet kjente til manglene både ved materiell og utstyr og visste at det ville bli krevende for HV-02 å kunne bistå raskt (intervju, Fredriksen). Dette kan i sin tur ha påvirket staben ved OPD til ikke å prioritere støtte fra HV-02 innledningsvis, ettersom man antok at ressursene ville komme for sent til å kunne påvirke den akutte situasjonen.

Samtidig erkjenner oberst Lauglo at han den 22. juli 2011 kunne ha utvist mer initiativ i startfasen. Dette gjelder spesielt vurderingen om å kalle inn styrker for å forberede seg på innsats snarest, med særlig referanse til intensjonen bak “plakaten på veggen”. Lauglo hevder at det relativt raskt ble etablert en forståelse av at det ikke var snakk om et omfattende terrorangrep (intervju, Lauglo). Personelloffiseren i Sogn HV-område befant seg i nærheten av regjeringskvartalet ved detonasjonen. Han kunne allerede kl. 15.31 observere ødeleggelsene og skadebildet (Stormark 2011, 93), og det er sannsynlig at han informerte om hva han så videre opp i HV-02-systemet. Grunnet denne forståelsen hevder Lauglo at det ble et rolig tempo i planleggingen for oppsetting, ettersom han anså at han ikke kunne iverksette innkalling og oppsetting på egen hånd (intervju, Lauglo).

En annen mulig utløsende faktor for den sene responstiden var OPD og HV-02 sine erfaringer med den formelle anmodningsprosessen rundt bistandsanmodninger. Kulturen var preget av mange års erfaringer fra øvelse Oslo 2006, den årlige øvelse Tyr, øvelse Gemini og øvelse Hovedstad 2013, samt mange skarpe oppdrag. Sistnevnte besto for HV-02 sin del hovedsakelig av styrkebeskyttelse av allierte fartøy som besøkte Oslo. Alle disse erfaringene tilsa at anmodningsprosessen skulle være formell. Man skulle ikke foreta seg noe før godkjenningen var på plass, og ressursene som ble avsatt til innsats måtte være avklart med FOH. Det var snakk om en omfattende og dermed treg prosess, der både Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet understreket viktigheten av å ha alle godkjenninger og alt det juridiske på plass før man iverksatte. Dette la grunnlaget for en kultur i HV-02 der en omstendelig og tidkrevende prosess var normalen, noe som igjen kan ha påvirket viljen til å ta initiativ den 22. juli 2011.

Samtidig som ledelsen i HV-02 erkjenner en viss treghet i planleggingen de første timene, var det mye aktivitet på alle nivåer i avdelingen. Mange meldte seg umiddelbart til tjeneste: De forskjellige ledernivåene kommuniserte seg imellom, innsatsstyrken satte raskt krisestab, og flere områdesjefer anmodet sterkt om å få iverksette oppsetting. Viljen til hurtig respons fremstår derfor ikke som fraværende i HV-02. Den manglende beredskapskulturen hadde ikke gjennomsyret hele organisasjonen. Men selv om innsatsvilje er et godt grunnlag for evnen til å respondere raskt, kunne avdelingen ha respondert hurtigere. Hovedårsaken til den langsomme responsen synes å være en svakhet i systemet som hadde etablert seg over tid. Trolig vil man relativt raskt kunne styrke responsevnen med noen justeringer innenfor kommunikasjonssystemer, tilgang på avgjørende materi-

ell, og ikke minst ved tilrettelegging for at den militære ledelsen i enda større grad tillates å ta initiativ når situasjonen tilsier det.

Heller ikke Garden hadde noen formell beredskap. Til gjengjeld hadde avdelingen en internt pålagt beredskap for å være i stand til å styrke vaktstedene (intervju, Hagen). Dette medførte at man hadde kjøretøyer og vognførere klare. Som vi har sett, hadde Garden godt med personell tilgjengelig i Huseby leir. Vaktstedene ble forsterket innen én time etter angrepet mot regjeringskvartalet, denne type utrykning var trent med mannskapene ved flere anledninger. Garden lyktes også raskt med å etablere kommunikasjon med OPD og få sin liaison inn til staben ved politidistriktet. Dette ga dem en stor fordel når det gjaldt tilgang på informasjon, og de kunne derfor raskt tilby assistanse.

Garden hadde fordelen av å være i et pågående oppdrag på daglig basis, nemlig vakt- hold ved de kongelige residenser. Hvis vi legger til informasjonen og responsen til vakt- kommandøren på Slottet, samt at Gardens ledelse fikk meget troverdig informasjon og varsel gjennom Oslo brann- og redningsetat, er det tydelig at ledelsen ved Garden raskt fikk en annen og bedre situasjonsforståelse enn HV-02, selv om det også var intern usikkerhet i Garden om hvilken innsats man skulle yte (intervju, Hagen). Hovedforskjellen fra HV-02 synes å være at viljen til å trykke på "den store røde knappen" var større.

Samtidig kan det påpekes at Garden i realiteten kun forsterket sine egne oppdrag. Heller ikke Garden bisto OPD før kl. 06.00 om morgenen lørdag 23. juli, og denne oppdragsløsningen var felles med HV-02. At Garden tok det mest ressurskrevende oppdraget innledningsvis, var naturlig ettersom de hadde flest ressurser på plass. Man kan også hevde at Gardens oppdragsløsning ble tilrettelagt av HV-02 gjennom avdelingens kjentmann, sjefen for Sogn HV-område, Rittmester Christopher Soelberg, noe som bekreftes av både major Hagen og oberst Lauglo. Imidlertid kan det også hevdes at Garden kunne ha ytt OPD bistand nesten umiddelbart, ikke minst hvis OPD hadde fremmet anmodninger om slik bistand hurtigere enn hva som ble tilfellet den 22. juli 2011. Ettersom anmodningen lot vente på seg, ble Forsvarets bistand med vakthold og sikring av viktig infrastruktur utenfor militært område i hovedstaden iverksatt først over tolv timer etter angrepet - et oppdrag OPD hevder var mer av symbolsk art enn et reelt operativt behov (intervju, Fredriksen). Men uansett kan vi fastslå at Gardens responsevne den 22. juli 2011 var god. De hadde også evnen til å bistå OPD hurtig, dersom dette hadde vært ønsket på et tidligere tidspunkt.



# Etatssamarbeid ved bistand

Som vi har sett tilligger ansvaret for å anmode om håndhevelsesbistand fra Forsvaret politimesteren ved det berørte politidistriktet. Anmodningen fremmes POD, med videre saksbehandling på departementsnivå før den når FOH for endelig beslutning og ressurstildeling. Hurtig og presis bistand handler om å få rett ressurs på rett sted til rett tid. Responsevne på underordnede nivåer avhenger i stor grad av rammebetingelser. Dersom saksbehandlingen av bistandsanmodninger på departementsnivå gjennomføres raskt, har man mulighet til å respondere hurtig på underordnede nivåer.

I det følgende vil jeg se på prosessen for bistandsanmodninger på det overordnede nivå mellom FOH og POD, som i det daglige utgjør "det operasjonelle nivå". Jeg ser først på erfaringer fra tidligere øvelser, ettersom slike øvelser er illustrerende for samarbeidet mellom politi og forsvar. Deretter undersøker jeg både kvalitet og hastighet i selve anmodningsprosessen, da det er hovedpremisset for hurtig og presis bistand – altså rett ressurs.

FD avklarte relativt tidlig den 22. juli 2011 at alle bistandsanmodninger fra politiet ville bli innvilget (NOU 2012:14, 452). Allikevel tok det flere timer før den første anmodningen ble sendt fra OPD til POD. Anmodningen om å benytte Garden og HV-02 til vakthold og sikring ble videresendt fra POD til FST først etter tre og en halv time (NOU 2012:14, 245). I 2012 ble bistandsinstruksen gjennomgått, og en revidert instruks kom på plass. Den nye instruksen understreket viktigheten av å opprette kontakt mellom politiet og Forsvaret lokalt tidlig i anmodningsprosessen, slik at forsinkelser kunne unngås (FD 2012b, § 15).

I 2012 kom det også på plass en samarbeidsavtale mellom FOH og POD. Avtalen skal tilrettelegge for gjensidig informasjonsutveksling og kjennskap til hverandres kapasiteter. Den regulerer også samarbeidet mellom politi- og heimevernsdistriktene (FD 2012a, 99). Det gjennomføres årlige møter mellom Forsvarssjefen (FSJ), Sjef FOH, Politidirektøren og GIHV. I tillegg gjennomfører politidirektøren og sjefen for FOH halv-årlige møter. Videre er det etablert en liaison fra politiet til FOH og en liaison fra Forsvaret til POD – en ordning oberst Øie i FOH hevder fungerer meget bra (intervju, Øie).

## ØVELSER

La oss se på erfaringsrapportene fra noen tidligere øvelser for å få et innblikk i noen av utfordringene og problemstillingene rundt Forsvarets bistand til politiet. Vi begynner med et tilbakeblikk til 2006, der noen av de sentrale utfordringene ble oppdaget.

Øvelse Oslo ble gjennomført i oktober 2006 og var den til da største terrorøvelsen som var gjennomført i Norge. Øvelsen la vekt på tverrsektorielt samarbeid og koordinering (DSB 2007, 7). Forsvaret deltok med HV-02, som etter øvingsplanen skulle benyttes til vakthold og sikring av objekter som håndhevelsesbistand til politiet. I evalueringen pekes det på utfordringer rundt bistandsanmodningen. Det tok fire timer fra OPD sendte anmodningen og til FD hadde denne i hende (DSB 2007, 19). Videre var anmodningen for lite spesifikk (manglende innhold), og informasjonsdelingen fra politiet til Forsvaret om situasjonsbildet var generelt svak.

Øvelse Gemini er en samvirkeøvelse mellom politiet og Forsvaret som har pågått årlig siden 1980-tallet. I denne øvelsen øver politiet, Forsvaret og operatørselskap(er) på å håndtere terroranslag mot olje- og gassinstallasjoner. Hensikten er "å trene sivile og militære enheter i kontra-terroraksjon mot innretning til havs som ledd i den generelle beredskap for sikring av olje- og gassinstallasjonene på norsk kontinentalsokkel". Øvelse Gemini er også en bistandsøvelse hvor Forsvaret trener bistand til politiet (PHS 2012a, 4). Øvelsen eies av sjefen for FOH, og Forsvaret deltar blant annet med spesialstyrker. I evalueringsrapporten fra 2012 ble det påpekt at prosessen knyttet til behandlingen av bistandsanmodningene fremsto som sårbar og lite effektiv. Årsaken lå i etatenes ulike datasystemer, mangel på maler for bistandsanmodninger og manglende oppfølging av det politidistriktet som fremmet bistandsanmodningen (PHS 2012a, 15). Videre ble det påpekt at anmodningsprosessen var for byråkratisk. Dette byråkratiet førte til at det var vanskelig å tilfredsstille kravet til en såkalt uttømmende bestilling i en tidlig fase. Dersom håndhevelsesbistand hadde vært avklart innenfor en politisk og strategisk ramme på forhånd, kunne FOH i samarbeid med politimesteren ha truffet nødvendige tiltak og hentet inn nødvendige kapasiteter – altså gjort hva som er påkrevet når tid er en kritisk faktor. Rapporten understreket også at politiet manglet midler for å kunne utveksle gradert informasjon med Forsvaret, så som gradert data eller videokonferanseutstyr (VTC).

Øvelse Tyr er politiets årlige nasjonale øvelse. PODs avdeling for politiberedskap og krisehåndtering var ansvarlig for planprosess og gjennomføring av øvelse Tyr 2012 i samarbeid med Romerike politidistrikt (RPD). Forsvaret deltok med blant andre FOH, Garden og HV-02. Også i denne evalueringen ble det påpekt utfordringer med bistandsanmodninger, herunder uhensiktsmessige krav fra den politiske ledelsen. Blant annet krevde JD og FD at OPD måtte fremme nye anmodninger med bedre spesifikasjoner av hvilke objekter det var snakk om etter en justering av oppdraget, selv om det prinsipielt fortsatt var snakk om håndhevelsesbistand til vakthold og sikring av objekter (PHS 2012b, 23). RPD var ikke konkret nok i sin bistandsanmodning ettersom den politiske ledelsen krevde en konkretisering av hva som lå i "system kontra terror". Dette vitner om en manglende felles begrepsforståelse mellom politiet og Forsvaret, samt mellom nivå-



ene internt i sektorene. På den ene siden påpekte evalueringen at anmodningsprosessen under denne øvelsen tok mellom tre og 18 timer, altså for lang tid. På den andre siden hadde POD effektive interne kommunikasjonslinjer med Forsvarets liaison til POD, og det graderte VTC-systemet kunne ha vært en god løsning for kommunikasjon med FOH om anmodningsprosessene (PHS 2012b, 24).

I evalueringsrapporten fra øvelse Gemini 2013 ble det påpekt en ubalanse der behovet for politisk kontroll syntes viktigere enn operasjonell effektivitet. Dette er en gjennomgående problemstilling i de øvingsrapportene jeg har undersøkt. Samme rapport trekker imidlertid også frem positive endringer. For eksempel hadde saksbehandlingstiden gått ned, og bistandsanmodninger ble, med unntak av én, alle håndtert på under 30 minutter. På den andre siden kunne kvaliteten på saksbehandlingen fortsatt bli bedre, og det ble etterspurt et felles gradert system for samband og kommunikasjon. Samtidig understreker rapporten at selv om alle nivåer og ledd behandlet anmodningene raskere enn i øvelse Tyr og øvelse Gemini i 2012, var systemet fortsatt "lite hensiktsmessig når nasjonale samfunnsinteresser er truet og krisehåndteringen betinger rask og adekvat støtte av de ressurser Forsvaret besitter". Rapporten konstaterte at kravene til uttømmende og detaljerte beskrivelser av oppdrag i den innledende fasen var vanskelige å innfri og virket mot sin hensikt. Med andre ord ble prosedyrene fortsatt oppfattet som krevende og forsinkende (PHS 2013). Selve samvirket og samhandlingen internt fikk positive tilbakemeldinger i Gemini-rapporten. Blant annet var nytt, hemmelig gradert videokonferanseutstyr tatt i bruk mellom POD, FOH og FST.

Politiinspektør ved PODs Avdeling for politiberedskap og krisehåndtering, Lars Aune, bekrefter i ettertid at problemene med prosessen rundt håndhevelsesbistand har vært todelte. Utfordringene har vært kvalitet og hastighet i saksbehandlingen (intervju, Aune). I det følgende vil jeg se nærmere på dette, herunder undersøke om vi kan oppdage noen endringer i evalueringene underveis.

## KOMPETANSE

Den formelle prosessen rundt anmodninger om håndhevelsesbistand er avhengig av kvalitet i alle ledd, slik at det ikke blir misforståelser og mangler ved anmodningene. Dess lenger distanse man har fra selve krisen eller hendelsen, desto mer opptatt er gjerne beslutningstageren av kvalitet fremfor hastighet. Grunnen til dette kan være behovet for å se totalbildet før en beslutning fattes, ettersom avgjørelsen tynger mer og mer jo høyere opp beslutningstageren kommer rent organisatorisk (intervju, Aune).

Håndhevelsesbistand er normalt ikke en del av det daglige virket ved et politidistrikt. De nåværende 27 politidistriktene på fastlandet (12 distrikter fra 1.1. 2016) er i varierende grad involvert i situasjoner som krever håndhevelsesbistand til vakthold og sikring. Bestillerkompetanse er ifølge oberst Øie sentralt for å oppnå kvalitet i bistandsoppdraget. Med bestillerkompetanse menes at man har forståelse for hva man ber om, eksempelvis dersom man skal transportere 20 polititjenestemenn fra A til B med luftfartøy. I et

slikt tilfelle er det ikke nødvendig fra politiets side å be spesifikt om Bell-helikoptre; det er Forsvaret som skal ta avgjørelsen om hva som bør brukes av tilgjengelige ressurser. Politiet bør anmode på bakgrunn av behov og situasjon, fremfor å be om spesifikt personell eller materiell (intervju, Øie).

De hyppigste oppdragene innen håndhevelsesbistand er vakthold og sikring av kritisk infrastruktur. Det dreier seg som regel om beskyttelse av viktige offentlige bygg, samfunnsfunksjoner, samferdselsknutepunkter og militært personell eller materiell. Et typisk eksempel på sistnevnte er allierte flåtebesøk ved havner i Norge. Dette betyr at enkelte polititjenestemenn kanskje fyller ut én eneste bistandsanmodning i løpet av hele sin karriere (intervju, Øie).

Fra 1. januar 2016 vil antall politidistrikter være redusert til 12. Dette vil sannsynligvis gjøre at kompetansen på bistandsanmodninger øker innen det enkelte politidistrikt. Større enheter gir mulighet for større fagmiljøer og hyppigere saksbehandling av oppdrag som innebærer samarbeid mellom politi og Forsvar. Dette gjelder særskilt de politidistrikter som i dag har få militære avdelinger lokalisert i sitt ansvarsområde, i tillegg til at de har lite infrastruktur aktuelt for vakthold og sikring som kan utføres med håndhevelsesbistand fra Forsvaret.

Sommeren 2014 hevet PST beredskapsnivået i Norge på grunnlag av trusselvurderinger. Under den såkalte operasjon Sommer ble politiet og Forsvaret tvunget til å jobbe tettere sammen. Dette har ifølge politiinspektør Lars Aune skapt en felles forståelse av for eksempel trusselvurderinger. Etatene har fått et mer ensartet språk, noe som har ført til en mer omforent forståelse og forventning (intervju, Aune). Synspunktet støttes av oberst Ole Anders Øie, sjef for pågående operasjoner ved FOH. Han påpeker at det er lenge siden politiet og Forsvaret har gått så tett sammen i håndhevelsesbistand som i 2014. Oberst Øie (intervju) understreker at begge sektorer har interesse av hurtig saksbehandling. Foruten øvelser er det derfor iverksatt kompetanseheving i form av felles seminarer, blant annet innen kontraterror, der personell fra POD, FOH, FST, Sitsen, JD og FD har vært representert. Øie beskriver at det på disse seminarene er en løsningsorientert atmosfære – med andre ord et godt grunnlag for å bedre kvaliteten og hastigheten på saksbehandlingen.

Som vi ser av evalueringsrapportene over, ble mangelen på gradert samband mellom politiet og Forsvaret ansett som en svakhet. I dag er det graderte militære meldingshåndteringssystemet XO-mail installert og operativt ved så godt som alle politidistrikter i landet. Dette fungerer etter sigende meget godt, ifølge Lars Aune. Systemet "bærer" anmodningene fra start til slutt slik at man slipper å ta i bruk flere datasystemer og programmer. Ikke minst unngår man det som tidligere var en stor utfordring, nemlig versjonskontroll. Systemet gjør det enkelt å holde kontroll på hvilken anmodning og hvilken versjon det er snakk om, noe som i seg selv er tidsbesparende. Videre er det innført en forenklet mal for bistandsanmodninger. Det er ikke lenger avgjørende å ha spesifikk tid og sted på plass før anmodningen blir sendt frem (intervju, Aune).

## RESPONSTID

Det hjelper lite at kapasiteter står klar på høy beredskap med kort responstid, dersom hastigheten i saksbehandlingen er tregere enn systemet rent operativt er i stand til å reagere.

Det første tegnet til vesentlig forbedring av respons- og saksbehandlingstiden ble ifølge Aune synlig under operasjon Sommer. Her ble en delegert fullmakt gitt Politidirektøren og Sjef FOH av henholdsvis JD og FD. Dette var mulig grunnet den statiske situasjonen, som relativt enkelt kunne holdes under politisk kontroll. Trusselsituasjonen stilte også krav til at kritiske kapasiteter måtte være representert med like klartider, noe som gjaldt for både politi- og forsvarsressurser. I denne situasjonen fikk politidirektøren etablert en ressursgruppe bestående av blant annet representanter fra Beredskapstroppen, Forsvarets spesialkommando og Forsvarets liaison i POD. Dette gjorde at politidirektøren kunne utløse ressurser “med høy grad av presisjon, med en kvalitet og hastighet som sto i stil til klartidene” (intervju, Aune). På forsvarssiden var sjefen for FOH og hans hovedkvarter forberedt, noe som gjorde at FOH var i stand til å utløse ressurser ned mot kun femten minutters saksbehandlingstid.

Erfaringene fra tidligere øvelser viser at saksbehandlingen av bistandsanmodninger som oftest tar mange timer, med mindre myndigheten til å utløse ressurser er forhåndsdelegert til sjefen for FOH og politidirektøren. Forhåndsdelegering synes altså å være et suksesskriterium for evnen til å sette ressurser inn hurtig. Siden operasjon Sommer 2014 har dette tidvis vært etablert med et konsept basert på forhåndsdefinerte scenarioer (intervju, Aune). Når de to sjefene har gjenkjent situasjonen i et scenario, for eksempel en trussel om bruk av terror, har de kunnet utløse bistandsressurser på bakgrunn av den gitte situasjonen. Ifølge politiinspektør Aune (intervju) kan den politiske kontrollen med fordel utøves ved å stanse bruken av ressurser fremfor å gi tillatelse. Dette korter ned saksbehandlingstiden i vesentlig grad.

Aune understreker at den delegerte myndigheten som tidvis ble etablert under og etter operasjon Sommer, førte til at politiet for første gang opplevde at POD ikke godkjente bistandsanmodninger på bakgrunn av at de hadde reell strategisk oversikt. POD kunne i denne situasjonen posisjonere ressurser annerledes enn anmodninger rettet fra politidistriktene på bakgrunn av en oppdatert situasjonsforståelse. Den nye utviklingen kan være tegn på en ny operasjonell presisjon og kvalitet. Men selv om erfaringene fra operasjon Sommer er særdeles positive, er det fortsatt ikke vedtatt at forhåndsdelegering skal gis på fast basis (intervju, Aune). Før øvelse Gemini 2015 ble forhåndsdelegeringen trukket tilbake av Justisdepartementet, og erfaringene fra denne øvelsen demonstrerte igjen at etatssamarbeidet brøt sammen. Rapporten for øvelse Gemini 2015 er i skrivende stund ikke tilgjengelig, men det er på det rene at både saksbehandlingen og responsevnen sviktet (NRK Holdal 2015). Et endelig vedtak om vedvarende forhåndsdelegering må fattes på politisk nivå i justis- og forsvarssektoren.

La oss gå tilbake til 22. juli-kommisjonens observasjoner. På den ene siden gjelder fortsatt kommisjonens påpekning av at “evnen til å ta lærdom av øvelser og evne til koor-

dinering og samhandling synes å ha vært svak over mange år". Utfordringer i kvalitet og hastighet på saksbehandlingen kan spores tilbake til øvelse Oslo 2006 og sannsynligvis enda lenger, selv om dette ikke er undersøkt i denne studien. De samme utfordringene kan følges gjennom øvelse Gemini og øvelse Tyr i henholdsvis 2012 og 2013. De gjentatte læringspunktene ved det som beskrives som en byråkratisk, treg og gammeldags prosess for bistandsanmodninger, fremgår tydelig av evalueringsrapportene. For å oppnå en dynamisk saksbehandlingstid bør Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet vurdere om POD og FOH bør ha en delegert myndighet på fast basis.

Evalueringsrapportene vitner om gjentatte utfordringer med kvaliteten på bistandsanmodningene. Dette tilskrives mangelen på en felles mal, manglende felles begrepsforståelse, og manglende kompetanse ved selve utfyllingen av anmodningsskjemaet. Videre påpekes svakheter knyttet til kommunikasjon og koordinering, i særdeleshet mangelen på gradert kommunikasjon. Samtidig kan det innvendes at 22. juli-kommisjonens observasjoner ikke er like gyldige i dag som de var i 2012. Hvis vi følger gangen i øvingsrapportene over, i tillegg til endringene beskrevet av både POD og FOH, ser vi en positiv generell utvikling både hva gjelder hastighet og kvalitet på bistandsprosessen.

Den offentlige kritikken etter terrorangrepet i 2011 synes i noen grad å ha påvirket rutinen for saksbehandling av bistandsanmodninger, men operasjon Sommer 2014 synes å ha vært mer utslagsgivende. Både POD og FOH fremhever som den viktigste endringen at Politidirektøren og Sjef FOH kunne operere med en forhåndsdelegert myndighet, noe som muliggjorde en kvalitativ og presis utløsning av ressurser. Denne myndigheten var basert på forhåndsdefinerte scenarioer, og ved gitte situasjoner kunne de operasjonelle sjefene selv utløse bistandsressurser. Den politiske kontrollen ble utøvd ved aktivt å gå inn i prosessen og stanse bruken av ressurser. Videre er det blitt tilrettelagt for bedret kvalitet i saksbehandlingen ved at etatene møtes oftere for å dele informasjon og diskutere problemstillinger. Nye forenklede og felles maler for bistandsanmodninger har gitt større fleksibilitet, ettersom man ikke lenger må være spesifikk og gi en uttømmende beskrivelse i den innledende fasen. Justis- og forsvarssektoren har også tatt tak i utfordringen med manglende kapasiteter til utveksling av gradert informasjon. I dag finnes det både et datasystem og VTC som muliggjør bedre kommunikasjon.

I tillegg til endringene beskrevet over er det verdt å nevne vedtaket om å ta inn Forsvarets bistand til politiet i politiloven. Dette vil med stor sannsynlighet påvirke anmodningsprosessen positivt. Politiloven gir en tydeligere hjemmel for bruk av Forsvarets støtte til politiet og kan således føre til mindre usikkerhet ved de lokale politidistriktene. Det synes som om både justis- og forsvarssektoren har erkjent at økt hastighet og kvalitet er nødvendig for i større grad å kunne håndtere dagens trusselbilde. Både politiet og Forsvaret har med andre ord tatt tak i flere av 22. juli-kommisjonens observasjoner. Spesielt gjelder dette "evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser" og "evnen til å koordinere og samhandle" (NOU 2012:14, 450).

# Lokalt samarbeid mellom Forsvaret og politiet

Terrorangrepet i 2011 avdekket både styrker og svakheter ved innsatsen til de involverte militære beredskapsavdelingene i Oslo. La oss se om de to avdelingene har evnet å ta tak i noen av utfordringene, før vi drøfter samarbeidet mellom Forsvaret og politiet i dag.

Før 22. juli 2011 var det lite samordning mellom HV-02 og Garden. Det ble gjennomført noen årlige møter, men tanken om en mulig felles innsats i Oslo ble verken øvet eller gjengitt i avdelingenes planverk. Avdelingene brukte begge det militære data-systemet FisBasis og kunne således kommunisere på data med gradering "begrenset". Man hadde ikke muligheten til å kommunisere på radiosamband, da de to avdelingenes kryptoantenner var forskjellige (intervju, Lauglo). Da terrorangrepet var et faktum, ble imidlertid kontakt mellom avdelingene raskt opprettet, og de var umiddelbart på bølglengde uten noen form for brytninger eller problemer (intervju, Andberg). Den kontakten som hadde vært opprettholdt mellom avdelingene og de sentrale offiserene, hadde tilrettelagt for at personlige relasjoner i noen grad var etablert (intervju, Hagen). Da HV-02 innledningsvis ikke fikk etablert sin liaison hos staben til OPD, ga Gardens liaison informasjon videre. Planleggingen for oppdragsløsningen ble koordinert på en god måte. HV-02 støttet Garden med kjentmann til regjeringskvartalet, og Garden støttet HV-02 under oppsetting.

Som vi har sett tidligere i denne studien, ble innsatsen til de to avdelingene i ettertid vurdert noe forskjellig. Tilbakemeldingene til HV-02 var preget av kritikk for manglende beredskap, manglende materiell og utilstrekkelig utrustning (NOU 2012:14, 247). Garden fikk derimot god tilbakemelding og skryt for resolutt innsats. Major Hagen ble i ettertid premiert for sin innsats med Gardemedaljen i sølv. Avdelingen iverksatte tidlig varsling, forsterket vaktstedene og etablerte tidlig kommunikasjon med OPD. Ikke minst ble Garden for første gang benyttet til skarpe oppdrag ut over vaktholdet ved de kongelige residenser. Garden seilte tilsynelatende i medvind, kanskje noe på bekostning av HV-02.

Påtroppende gardesjef i 2012, Ole Anders Øie, forsøkte til en viss grad å utnytte den gode tilbakemeldingen og det nye oppdraget gitt i Prop.73 S, til å løfte frem begrepet "hovedstadsforsvaret" (intervju, Øie). Daværende sjef for HV-02, oberst Lauglo, stusset over dette fokuset og mente at Garden i for stor grad ble fremstilt som hoveddelen i dette forsvaret. Han påpekte at "hovedstadsforsvaret" aldri har vært et formelt begrep. Situasjonen resulterte i en oppklaringsamtale mellom de to sjefene, og de ble enige om et godt samarbeid uten å fokusere på begrepet Øie hadde lansert (intervju, Lauglo).

Samarbeidet mellom de to avdelingene etter dette beskrives generelt som meget godt, både av den tidligere gardesjefen [Øie satt til 2014] og sjefen for HV-02 (intervjuer, Lauglo og Øie). Blant annet ble det etablert samarbeid mellom de to avdelingenes fagoffiserer innen etterretning, operasjoner, logistikk og samband. Manglende radiokommunikasjon ble rettet opp med etableringen av felles kryptoantenner, og i dag kan de to avdelingene kommunisere både på gradert data og gradert samband. Garden og HV-02 har til nå ikke løst felles oppdrag der de har bidratt med mannskaper til å besette samme objekt. Samtidig fremheves det at kontakten mellom avdelingene pågår kontinuerlig, og det militære systemet tilrettelegger for hurtig kontakt ved behov (intervju, Andberg). Under operasjon Sommer ble avdelingene også enige om at det kun var behov for én liaison til OPD fra dette militære nivået i Oslo. Det ble HV-02 som stilte den faste liaisonen (intervju, Øie).

Mye av personellet som tjenestegjør i HV har en grunnleggende kunnskap om Hæren på bakgrunn av tidligere tjenestegjøring og utdanning (intervju, Lauglo). Motsatt har hæravdelingene lite kjennskap til HV. Oberst Lauglo trekker frem erfaringer fra øvelse Hovedstad 2013, der både Garden og Telemark bataljon (TMBN) var lite lystne på å komme i et kommandoforhold under HV. Obersten antyder for det første at hæravdelingene er stolte; for det andre kan det synes som om personell fra Hæren tviler på at HV har kompetanse til å ta kommando over avdelinger fra andre forsvarsgrener. På den andre siden har Hæren normalisert tjenestegjøring i HV, ettersom Generalinspektøren for Hæren (GIH) har justert karriereløpet ved at tjeneste på forskjellige nivåer i HV kvalifiserer for videre karriere i Hæren. I tillegg er det etablert en ordning der HV-02 sin personelloffiser informerer gardesoldatene om HV mot slutten av førstegangstjenesten, herunder hvilke tjenestemuligheter de har i forbindelse med verneplikten (intervju, Øie). Garden utgjør således et viktig bidrag for rekruttering til HV over hele landet.

Forholdet mellom OPD og de to militære beredskapsavdelingene i Oslo beskrives som meget godt allerede i årene før terrorangrepet i 2011. Garden hadde da etablert personlige relasjoner med ledere i OPD, særskilt gjennom kurssamarbeid om begrenset politimyndighet. Avdelingens offiserer hadde god kjennskap til både personell og ressurser i OPD (intervju, Hagen). Det var etablert en ordning med faste liaisoner som skulle møte på henholdsvis Grønland og i Huseby leir ved alvorlige hendelser. Det gode forholdet ble ytterligere forsterket gjennom samtreeningen med Den kongelige politieskorte, og videre gjennom rutinen med at politiets innsatsledere jevnlig tok turen innom vaktkommandø-

ren på Slottet. Gardens daglige oppdrag gjorde at OPD var bevisst både kapasiteter og responstid for denne avdelingen (intervju, Fredriksen).

I tillegg til samarbeidet som beskrevet over hadde Garden etablert tilkobling for sine krypterte multirulle-radioer ved operasjonssentralen til OPD. Det var mulig å kommunisere på kryptert samband, all den tid Garden hadde en liaison med medbrakt radio på plass på Grønland. At denne muligheten ikke ble utnyttet den 22. juli 2011, skyldtes rett og slett at liaisonen ikke rakk å få med seg radioen (intervju, Hagen). Totalt sett var det gjensidige forholdet preget av tillit.

Når det gjelder HV-02, pågikk det en noe opphetet diskusjon mellom politiet og HV på midten av 2000-tallet, blant annet vedrørende den såkalte "kampen om terror" (Egeland 2004, 30). HVs kvalitets- og kulturreform som ble iverksatt av tidligere GIHV, Bernt Iver Ferdinand Brovold, ble sett på med stor skepsis av flere toppledere i politiet. De stilte kritiske spørsmål ved hvorfor HV forberedte seg på oppgaver som hørte inn under alvorlig kriminalitet (dette med henblikk på de nå nedlagte HV-016-avdelingene). Denne diskusjonen forløp imidlertid for det meste på etatsnivå og synes i liten grad å ha ødelagt for relasjonene mellom HV-02 og OPD, som gjennom mange år hadde vært meget gode (intervju, Wroldsen). Etter mange år med felles øvelser var det etablert spesielt nære relasjoner mellom planseksjonene i de to avdelingene. I likhet med Garden hadde HV-02 faste liaisoner til OPD, men de kunne bare kommunisere på vanlig telefon (intervju, Andberg). OPD var klar over HV-02 sitt behov for å mobilisere avdelingen og visste at man derfor ikke kunne påregne umiddelbar bistand i Oslo sentrum (intervju, Fredriksen). Denne kunnskapen kan ha påvirket OPD den 22. juli 2011 ved at de ventet med å fremsende en bistandsanmodning inntil de var helt sikre på at egne ressurser ikke strakk til. OPD fikk kritikk for dette i 22. juli-kommisjonens rapport, som påpeker at militære mannskaper først ble satt inn i objektsikring etter mange timer (NOU 2012:14, 452).

Etter den 22. juli 2011 er en rekke forhold og felles aktiviteter mellom Garden, HV-02 og OPD blitt endret. På den ene siden har Garden tilsynelatende gjort lite for å styrke samarbeidet med OPD. Man har gått bort fra å kurse sine offiserer innen begrenset politimyndighet, og det nære samarbeidet med Den kongelige politieskorte er avsluttet (intervju, Øie). Oberst Øie forklarer at dette ble gjort som en del av hans revisjon av planverket, som ledd i en stabsprosess for å finne kjernen i Gardens egentlige oppdrag. Resultatet ble større fokus på militær oppdragsløsning, ettersom Garden er en lett stridsgruppe på bataljons størrelse, ikke en avdeling i et konstant bistandsoppdrag til støtte for OPD. Ettersom oppdragene løses ifølge Forsvarets hjemmelsgrunnlag for våpen- og maktbruk i fredstid, har man gått bort fra begrenset politimyndighet og politiets våpeninstruks. Men uansett disse endringene beskrives forholdet mellom Garden og OPD, og for øvrig mellom Garden og Asker og Bærum politidistrikt (ABPD), som "fabelaktig" og "eksemplarisk" godt. Rutinen med at politiets innsatsleder tar turen innom Slottsvakta for samtale og kaffe har da også fortsatt (intervju, Øie). Parallelt har også HV-02 styrket sitt samarbeid med OPD. Avdelingen kan nå kommunisere med politiet gjennom det ny-

lig etablerte datasystemet XO-mail. Sammen har de også revidert planverket for de store objektene i Oslo. HV-02 og OPD benytter nå samme mal for objektplaner. Nåværende relasjon beskrives som at hvis det er en sak HV-02 trenger avklaring på, så er det svar å få selv på en lørdagskveld (intervju, Andberg). Det forsterkede samarbeidet mellom OPD og HV-02 bekreftes også av stabssjefen ved OPD (intervju, Fredriksen).

Oppsummert kan vi si at både kommunikasjon og tillit mellom avdelingene i Oslo – både innad i Forsvaret og mellom Forsvaret og politiet – er styrket som følge av erfaringene etter 22. juli 2011. Riktignok kan vi spore en viss skepsis fra Garden mot å havne i et kommandoforhold til HV-02, men dette synes ikke å ødelegge for god informasjonsutveksling mellom de to beredskapsavdelingene.

Da Ole Anders Øie overlot stafettspinnen som gardesjef til oberstløytnant Jan Frederik Geiner i 2014, anbefalte han fortsatt styrking av Gardens relasjoner med både HV-02 og OPD (intervju, Øie). I årene før 2011 hadde både Garden og HV-02 inngått lokale samarbeidsavtaler med OPD. Disse avtalene omfatter blant annet faste møter, faste rutiner ved hendelser og utveksling av liaisons (intervju, Andberg). Avtalene, som var underskrevet av Politimesteren i Oslo og de militære avdelingssjefene, forankrer således både relasjoner og samarbeid mellom Garden og OPD på den ene siden og OPD og HV-02 på den andre. De lokale avtalene blir regulert av samarbeidsavtalen mellom POD og FOH. Avtalene blir revidert og underskrevet på nytt ved behov, for eksempel ved skifte av sjef eller ved justeringer (intervju, Øie).

Da oberst Øie tiltrådte som ny gardesjef i 2012, iverksatte han en reorganisering av Garden. Planverket ble revidert, og bataljonsstrukturen ble omorganisert. Organisasjonen ble gjort om til en lett infanteribataljon med like kapasiteter i de forskjellige kompaniene. I tillegg gikk man som nevnt bort fra samarbeidsavtalen om kursing av Gardens offiserer innen begrenset politimyndighet. Også relasjonen med Den kongelige politieskorte ble svekket, idet Garden trappet ned sitt fokus på eskorte og kvittet seg med kjøretøyene avsatt til denne aktiviteten (intervju, Øie). HV-02 justerte i liten grad sin avtale med OPD og fortsatte således det tette og gode samarbeidet. Når det er sagt, synes det ikke som om Gardens endring av avtalen, herunder det at de gikk bort fra samarbeidet om begrenset politimyndighet, har svekket forholdet mellom Garden og OPD i særlig grad.

Før 2011 hadde de to militære avdelingene ingen avtaler om samarbeid seg imellom, og det var lite kontakt mellom dem. Garden og HV-02 hadde følgelig heller ingen utveksling eller koordinering av objekt- og beredskapsplaner. Når det gjelder forholdet til OPD, hadde HV-02 et samarbeid der de utvekslet informasjon om hvilke tanker de hadde rundt tiltak for kritisk infrastruktur i Oslo-området, herunder hvilke objekter som skulle sikres ved behov. Dette var trent mange ganger, med fokus på HVs overtakelse av objekter fra politiet. Garden utvekslet på sin side faste liaisons med OPD. OPDs liaisons hadde et visst kjennskap til Gardens operasjonsmønster og hvilke tiltak avdelingen iverksatte ved behov for forsterkning. Dette var også i noen grad trent sammen med OPD før 2011 (intervju, Hagen).



Etter 22. juli 2011 har HV-02 og OPD i samarbeid styrket og revidert planverket for vakthold og sikring av kritisk infrastruktur. Stabssjef ved HV-02, oberstløytnant Morten Wroldsen, forklarer at det er snakk om et tilnærmet ensartet planverk med felles mal for å unngå totalt forskjellige sikringsløsninger mellom politiet og HV. Det er også lagt vekt på en gjensidig forståelse av hva HV vil benytte av ressurser når de avløser politiets vakthold og sikring (intervju, Wroldsen). I tillegg opererer OPD i dag med noen forhåndsdefinerte objekter som politiet ikke kommer til å sikre ved alvorlige hendelser. Disse skal sikres av Forsvaret – mest sannsynlig HV (intervju, Fredriksen). Hvorvidt dette er et resultat av prosessen rundt forhåndsdelegert myndighet på det operasjonelle nivå vites ikke, men det er i så fall et heldig sammentreff at det slår inn nesten samtidig.

Garden og HV-02 har ikke iverksatt noen utstrakt koordinering av objektplaner etter 2011. Imidlertid er faglig samarbeid som nevnt etablert, og HV-02 har fortsatt å låne fasiliteter av Garden der det blant annet kjøres sambandskurs for områdestrukturen i Huseby leir (intervju, Wroldsen). I det daglige har Garden sine fire "operasjonsbokser" i HV-02 sitt ansvarsområde og fokuserer på disse (intervju, Øie). En alvorlig hendelse i Oslo vil involvere begge avdelinger, som igjen må treffe tiltak og koordinere innsats. HV-områdene i HV-02 har ansvar for objektene i Oslo og Akershus og er derfor godt kjent med disse. At denne kjennskapen var og er meget nyttig, eksemplifiseres ved at sjefen for Sogn HV-område stilte som kjentmann for Garden i regjeringskvartalet 22. juli 2011. I all den tid Garden er pålagt å yte bidrag til samfunnssikkerheten gjennom Prop. 73 S, er det mulig for HV-02 å dele denne kunnskapen til objektene ved at Garden får bedre kjennskap til de viktigste og nærliggende objektene rundt Slottet. Den tidligere garde-sjefen fastslår at det hadde vært greit om Garden faktisk hadde noe mer kjennskap til objekter som Stortinget, UD og den integrerte strategiske ledelsen på Akershus festning. Dette kan for eksempel oppnås ved å kjøre en gjennomgang av etterretningsgrunnlaget (IPB) for objektene (intervju, Øie).

Møter kan være både formelle og uformelle. Denne studien definerer formelle møter som stadfestet i en fast møteplan og som gjennomføres i en fast syklus. Med uformelle møter menes treffpunkter eller samtaler etter behov som avtales med relativt kort tids-horizont. Før 2011 hadde de militære avdelingene formelle årlige møter der sjefene re-signerte de nevnte samarbeidsavtalene. I tillegg hadde Garden et formelt møtepunkt med OPD i forbindelse med kursingen i begrenset politimyndighet og politiets våpeninstruks (intervju, Hagen). Disse kursene ble som regel gjennomført flere ganger årlig. Hvert kvar-tal ble Garden innkalt på HV-02 sine koordineringsmøter med de militære avdelingene i og rundt Oslo, men ut over dette var det lite kontakt (intervju, Lauglo). OPD og HV-02 hadde på sin side nær kontakt gjennom flere formelle møter relatert til den lokale red-ningsentralen (LRS), som utgjør det lokale politidistriktets redningsledelse under red-ningsoperasjoner. Her gjennomføres fire formelle møter hvert år. Garden er ikke en del av dette forumet, da HV-02 stiller med Forsvarets lokale representant. Tidligere sjef for HV-02, oberst Lauglo, forteller at i tillegg til de formelle møtene traff han og politimes-

teren i Oslo hverandre fra tid til annen på andre arenaer og møter i regi av andre aktører.

Oppsummert har altså den formelle møtestrukturen i liten grad endret seg etter terrorangrepet. Det har ikke blitt iverksatt flere formelle møtepunkter, og ordningen med lokale samarbeidsavtaler har fortsatt som før. Derimot har den uformelle kontakten økt markant. Dette gjelder særlig forholdet mellom Garden og HV-02 i form av faglig samarbeid på etterretnings-, operasjons-, logistikk- og sambandssiden. Ingen av informantene beskriver dette som pålegg fra overordnet nivå, men heller som resultat av en felles erkjennelse i kjølvannet av 22. juli 2011. Det var i liten grad uformelle møter mellom avdelingene før 2011. I og med terrorangrepet fikk man så å si et spark bak – en forståelse av at man må samarbeide tettere på tvers av avdelinger og sektorer for å evne å utnytte samfunnets samlede ressurser til innsats for samfunnssikkerheten (intervju, Lauglo). Dette har utvilsomt styrket relasjonen mellom Garden og HV-02.

## ØVELSER OG TRENING

Den kanskje beste arenaen for å lære hverandre å kjenne og å få kunnskap om hverandres operasjonsmønstre er øvelser. Stabssjef ved OPD, Johan Fredriksen, uttrykker det slik: “Det å møtes og se hverandre litt i øynene, diskutere og bli enige, vil være meget fordelaktig i de fleste situasjoner” (Narum 2013, 67). La oss undersøke øvelses- og treningsmønsteret på noen arenaer der Garden, HV-02 og OPD har felles interesser, henholdsvis før og etter terroren 2011.

Før 2011 øvde Garden og HV-02 lite sammen (intervju, Hagen). Garden var ikke tildelt noe oppdrag om å bidra til den generelle samfunnssikkerheten. Major Hagen forteller at Garden trente sammen med OPD, men da hovedsakelig på evakuering av kongefamilien og eskorte av denne. HV-02 hadde i en årrekke øvd sammen med politiet på de store, årlige øvelsene som øvelse Tyr, og dessuten på øvelse Hovedstad 2013 – vel å merke ikke direkte sammen, men som to etater som løste oppdrag ved siden av eller etter hverandre. Typiske øvingsmomenter var overtakelse av objekter, der politiet rykket ut og sikret et objekt for senere å bli avløst av HV. Under disse øvelsene oppfattet ledelsen for HV-02 en viss skepsis fra politiets side om å la Forsvaret øve i Oslo sentrum. Det var vanskelig å få aksept for dette (intervju, Wroldsen). OPD bekrefter at det var vanskelig for Forsvaret å få øvd i Oslo sentrum, men hevder at det ikke var politidistriktet som var negativ til dette (intervju, Fredriksen).

På dette området har det tilsynelatende skjedd mye etter 2011. Gjennom Prop. 73 S ble Garden tildelt sitt nye oppdrag med pålegg om å yte ressurser til å opprettholde samfunnssikkerheten ved behov. På øvelse Tyr i 2012 trente OPD, Garden og HV-02 sammen i Oslo sentrum. På denne øvelsen sikret Garden Utenriksdepartementet, mens HV-02 sikret Stortinget og Justisdepartementet. HV-02 stilte et liaisonelement til Garden som var med Garden og politiet på stedet hele tiden (intervju, Øie). Under øvelse Hovedstad i 2013 – den største øvelsen i Forsvarets regi i Oslo siden 2004 – deltok over 2000 soldater (FD 2013). Hovedhensikten var “å øve Forsvarets bistand til politiet

med sikring av både sivile og militære objekter, og at HV skulle styrke sin kompetanse på samarbeid med sivile myndigheter og andre militære avdelinger” (FD 2013). Under øvelse Hovedstad ble det ikke direkte øvet i sentrumskjernen, men spesifikt på objekter som Sjursøya, Telenor Fornebu, Lutvann leir og Kolsås leir. Samtidig var den militære tilstedeværelsen betraktelig sterkere i bybildet enn på en vanlig hverdag. Innledningsvis sikret Garden Kolsås leir, og HV-02 overtok vakholdet etter to dager (intervju, Øie). HV-02 sikret i tillegg Sjursøya (intervju, Wroldsen). TMBN deltok også på øvelsen, og både bataljonen og Garden stilte liaison til HV-02 på Lutvann.

I 2014 gjennomførte HV-02 sin interne øvelse Minihovedstad, der blant annet Filipstadkaia og Akershus festning ble sikret. Begge objektene er sentrumsnære, og det var ingen stor ekstern deltagelse på denne øvelsen. Året etter, i juni 2015, ble øvelse Oslofjord gjennomført på Østlandet med opp mot 4500 deltakere. Dette er en av de største sivil-militære øvelsene på svært lenge (Forsvaret 2015b). På øvelsen deltok blant andre Garden, Cyberforsvaret, Forsvarets sanitet og HV, herunder HV-02. Øvelse Oslofjord var en såkalt fellesoperativ arena (FOA): Når Forsvarets operative hovedkvarter ser at enkeltavdelinger har planlagt øvelser i omtrent samme tidsrom, slår de dem sammen til én stor felles øvelse for å oppnå synergier (intervju, Wroldsen).

Ovennevnte gjennomgang viser at øvelser og trening i stor grad har økt som felles arena etter 2011. Viljen til og aksepten for å trene sentrumsnært synes også å ha bedret seg vesentlig. Riktignok ble øvelse Tyr 2014 kansellert på grunn av operasjon Sommer, men samtlige aktører ser på denne operasjonen som en jevn god erstatning for en nasjonal øvelse. Operasjon Sommer var reelt sett en skarp gjennomføring, der samtlige involverte måtte gjennomgå planverk og treffe tiltak med tanke på hurtig responsevne. Internt i HV-02 ser man allikevel litt ulikt på den økte hyppigheten av sentrumsnære øvelser. Årsaken er at slike øvelser også kan være avhengig av treningssykluser, herunder hvorvidt det er avdelinger fra Romerike eller Oslo som skal trenes (intervju, Andberg). Hva angår vilje til å delta på større øvelsesarenaer, bør det også nevnes at OPD ikke har spesifiserte øvingsmidler, men må prioritere penger fra et samlet budsjett. Her må øving konkurrere med alle de andre områdene politiet skal levere på (intervju, Fredriksen). Kanskje hadde det vært en idé for POD å tildele øremerkede kroner til øving, noe som muliggjør en lengre planleggingshorisont for øving i politiet generelt? Dette hadde gjort det enklere for politidistriktene å øve på de store og mest alvorlige scenarioene, både med Forsvarets lokale og sentrale ressurser.

## KOMPETANSE OG HÅNDHEVELSESBISTAND

For å være i stand til å yte håndhevelsesbistand til politiet må den militære avdelingen ha forståelse for politiets operasjonsmønstre. Dette innebærer grunnleggende kunnskap om polisier virksomhet, herunder prinsippet om bruk av minst mulig makt. I retningslinjene til JD er det lagt opp til 40 timers opplæring når det skal utstedes begrenset politimyndighet (intervju, Fredriksen). I det følgende skal vi se på hvordan Garden og HV-02 bygger

denne typen kompetanse. Vi går først tilbake til før terrorangrepet i 2011 og ser på hva som var gjeldende praksis da; deretter undersøkes forholdene etter 2011.

Før 22. juli 2011 hadde HV-02 og Garden etablert et utdannings- og øvelsesmønster som innebar såkalt trening i maktanvendelse (TIM). Undertegnede var en av de første offiserene fra HV-02 som ble utdannet og sertifisert TIM-instruktør i fra Heimevernets skole- og kompetansesenter på Dombås allerede i 2005. TIM var hovedfokus på de årlige treningene av heimevernsområdene i HV-02, der kursing i hjemmelsgrunnlag og kjennskap til polisier virksomhet var en viktig og prioritert del. Den teoretiske kunnskapen ble deretter omsatt i praksis og øvd på en såkalt filmskytebane, foruten som trening i pågripelsesteknikker. Dette anlegget har vist seg som et meget godt system for å trene soldater i maktanvendelse.

Filmskytebanen består av et toveis lyd- og kamerasystem. En vaktssoldat blir plassert foran et filmlerret i et telt. På lerretet ser han for eksempel en port eller en veispering. Selve banen er lokalisert i et skytefelt, slik at soldaten benytter skarp ammunisjon under øvingen. Når øvelsen begynner, utspiller det seg en live-situasjon på lerretet, og situasjonen utvikler seg deretter i forhold til de tiltak som treffes av vaktssoldaten i teltet. Det er dialog mellom markøren og vaktssoldaten. Avhengig av scenarioet og tiltak som treffes trekker markøren seg enten tilbake eller går til angrep. På denne måten trenes vaktssoldatene i å bruke hele eskaleringsstigen – fra stemmebruk i situasjoner der uvedkommende vises bort via ladegrep på våpenet til livstruende og farlige situasjoner der bruk av våpen blir nødvendig. Hvorvidt vaktssoldaten tar ladegrep og fører en patron inn i kammeret, avhenger av trusselsituasjonen og hvilken instruks man opererer etter. Ofte opererer militære mannskaper med såkalt halvlastet våpen der magasinet er satt i våpenet, men det er ikke ført patron inn i kammeret. Dette er en sikkerhetsforanstaltning for å hindre vådeskudd, og det forhindrer samtidig at våpenet kan avfyres uten at vaktssoldaten fysisk tar ladegrep. Denne måten å trene på har vært et særdeles viktig verktøy for HV når manskapene skal forberedes for blant annet håndhevelsesbistand til politiet. Soldatenes utvikling har vært formidabel i de årene denne treningen har pågått (intervju, Andberg). Systemet ankom HV-02 ved overgangen 2006–2007. I de påfølgende årene før 2011 fokuserte HV-02 mesteparten av sin trening og øving på å sikre objekter, både sivile og militære.

Også Garden gikk til anskaffelse av filmskytebanen etter å ha lånt et eksemplar av HV en periode (intervju, Hagen). Før 2011 hadde Garden som nevnt et tilleggsfokus på begrenset politimyndighet og politiets våpeninstruks. Major Hagen forklarer at dette hadde en trygghetsskapende effekt på politimesteren i Oslo, som var opptatt av at soldatene hadde gjennomført eksamener i emnet, og at de godkjente offiserene hadde et eget kort som viste sertifiseringen. Garden fokuserte i tillegg på pågripelsesteknikker og begrenset politimyndighet som del av forberedelsene ved påtropping til vakt. Samtidig ga det daglige oppdraget selvsagt også god trening for den enkelte gardesoldat.

I kjølvannet av 22. juli 2011 avsluttet Garden samarbeidet med OPD om kursene med begrenset politimyndighet. Ifølge daværende oberstløytnant Øie endret man fokus fra å være en avdeling med begrenset politimyndighet til å være en militær avdeling med hjemmelsgrunnlag i militær politimyndighet. Det var viktig å tydeliggjøre at vaktholdet rundt de kongelige residenser var et fast militært oppdrag. Dette innebar en juridisk gjennomgang som ble utført i samarbeid mellom justis- og forsvarssektoren. Det gjaldt å få hjemmelsgrunnlaget tydelig på plass, og de allerede etablerte bestemmelsene i Forsvaret viste seg å være gode nok til dette formålet. Øie sier at for ham som sjef var det viktig at vaktsoildatene visste hva de hadde å forholde seg til, da de egentlig ikke hadde begrenset politimyndighet – det var gardeoffiserene som hadde det (intervju, Øie).

Oberstløytnant Morten Wroldsen gir uttrykk for at HV og HV-02 ikke er fornøyde med å bli stemplet i rollen som “politi”. Når HV kommer for å avløse politiet som håndhevelsesbistand til vakthold og sikring, kommer de normalt med en langt større styrke som gjør tingene noe annerledes enn politiet (intervju, Wroldsen). Bevæpningen kan også være tyngre enn den politiet normalt er utrustet med i slike situasjoner. OPD på sin side uttrykker ikke bekymring for dette så lenge det er personlige våpen som benyttes, mens avdelingsvåpen som maskingevær og lignende er pakket ned (intervju, Fredriksen).

Garden og HV-02 driver fortsatt TIM-utdanning ved sine avdelinger. Utdanningen sentrerer rundt militær politimyndighet som hjemmelsgrunnlag og vakters bruk av våpen og tvangsmidler i fredstid. Garden har i tillegg lagt om utdanningsmodellen sin. I dag får gardesoldatene seks måneders utdanning før de går første vakt – ganske likt den modellen som grensevakten har kjørt i mange år (intervju, Øie). Dette betyr at dagens gardesoldater tilføres mer kompetanse før de går inn i skarp oppdragsløsning enn tidligere. Mangelen på kursing i begrenset politimyndighet er løst i samarbeid med OPD ved at den utdanningen som gjennomføres i Garden og HV-02, godkjennes som tilstrekkelig kompetanse innen begrenset politimyndighet (intervju, Andberg). I tillegg holder OPD foredrag for avdelingene om emnet, særlig på ledernivå. Inntil noe annet bestemmes, legges tjenestereglementet for Forsvaret, TfF 562, til grunn for den i utgangspunktet nødvendige opplæringen i begrenset politimyndighet. Major Andberg bekrefter at det generelle synet på dette er positivt, idet kravene til våpenbruk i fredstid i TfF 562 oppleves som litt strengere enn politiets. Øvingsscenarioene som har blitt gjennomført etter 2011, har om mulig i enda sterkere grad omhandlet vakthold og sikring for HV-02 sin del. På samtlige store øvelser som nevnt over har både Garden og HV-02 løst oppdrag med sikring av kritisk infrastruktur, det være seg sivil eller militær. En av HVs hovedoppgaver i dag er vakthold og sikring av viktige militære og sivile objekter (Forsvaret 2015b).

## RESPONSEVNE OG EFFEKTIV OPPDRAGSLØSNING

Med utgangspunkt i Garden og HV-02 sin innsats den 22. juli 2011 har vi tidligere sett på avdelingenes responsevne og hva de iverksatte. I det følgende undersøkes om det har skjedd endringer i avdelingenes evne til hurtig respons i årene etter terrorangrepet.

Garden reagerte raskt og resolutt på terroranslaget i 2011. Den hadde fordelene av å være en stående styrke, med lett tilgjengelige ressurser på både materiell- og personellside. Garden kunne hurtig forsterke sin egen oppdragsløsning, samtidig som den relativt raskt etablerte kontakt og samarbeid med OPD. At Garden ikke iverksatte håndhevelsesbistand før kl. 06.00 morgenen etter selve angrepet, synes i stor grad å være et resultat av en treg bistandsprosess. Denne var antagelig forårsaket av kaoset som oppsto etter eksplosjonen ved regjeringskvartalet og det etterfølgende angrepet mot Utøya. Garden fikk i ettertid heder for sin innsats og ble tildelt et nytt oppdrag, der de skulle bidra til samfunnssikkerheten ved å stille ressurser til blant annet håndhevelsesbistand til politiet (FD 2012a, 91).

HV-02 fikk kritikk etter innsatsen den 22. juli 2011. Kritikken gikk hovedsakelig på at avdelingen manglet raskt tilgjengelig materiell, slik som ammunisjon, våpen, sluttstykker og skuddsikre vester. Dette materialet var lagret sentralt av FLO grunnet krav fra overordnet nivå om interneffektivisering (intervju, Wroldsen). Samtidig evnet HV-02 å løse oppdrag parallelt med Garden morgenen etter angrepet, samtidig som de iverksatte forsterkning av vakholdet på Akershus festning allerede ved midnatt. I tillegg stilte HV-02 på kort varsel en kjentmann til Garden som var med på å tilrettelegge for Gardens innsats de påfølgende dagene. Imidlertid synes HV-02 sin innsats å ha skjedd på tross av systemet og beredskapen, og ikke på grunn av. Oppsettingen av avdelingene var sterkt preget av usikkerhet omkring materiell og ammunisjon. Dette kom riktignok på plass etter hvert fordi man improviserte, noe som er en god evne – men ikke når improvisasjon er en forutsetning for at man i det hele tatt makter å stille mannskaper klare for oppdragsløsning. Daværende sjef for HV-02, oberst Lauglo, uttrykker det slik: “Konklusjonen er at det var for dårlig beredskap. Vi hadde ikke kuppberedskap den 22. juli 2011 i kongeriket Norge, og det var faktisk besluttet at det skulle vi heller ikke ha” (intervju, Lauglo).

Hva er status ved avdelingene i dag, snart fem år etter? Garden har i liten grad truffet tiltak for å endre sin responsevne. Avdelingen er fortsatt i daglig oppdragsløsning ved de kongelige residenser, og den har opprettholdt sin evne til hurtig reaksjon gjennom å beholde en liten reaksjonsstyrke i Huseby leir. Denne enheten kommer i tillegg til styrkene som daglig løser oppdrag på de fire objektene. Som tidligere nevnt har Garden gjennomgått en intern omorganisering og fremstår i dag som en lett infanteribataljon. Kjernen i oppdraget, altså vakhold og sikring av de kongelige residenser, har kommet tydeligere frem på bekostning av oppdrag Garden selv hadde generert, men som de ikke var pålagt av overordnet nivå, for eksempel eskorte. Dette har i liten grad påvirket avdelingens evne til hurtig respons.

Gardens mentale innstilling til å yte håndhevelsesbistand er med stor sannsynlighet endret etter erfaringene den 22. juli 2011, ikke minst med tildelingen av bistandsoppdraget i Prop. 73 S. I dag ser Garden for seg å være de første fra Forsvaret lokalt som responderer på en alvorlig hendelse i Oslo og rykker ut. På denne måten tilrettelegger Garden for at HV kan overta sikrede objekter når de har satt opp sine avdelinger (intervju,

Øie). Sannsynligheten for å lykkes med denne måten å løse oppdrag på er i stor grad forsterket gjennom de relasjonene som er etablert mellom Garden og HV-02, og dessuten med øvelsene som er gjennomført etter 2011.

HV-02 har til forskjell fra Garden måttet iverksette omfattende tiltak for å bedre sin responsevne. Først og fremst har de fått tilbakeført beredskapsammunisjon under egen kontroll. Våpen er nå lagret såkalt sentralt "taktisk", noe som innebærer at soldaten får ut sitt eget innskutte våpen ved behov. Dette er nå under kontroll av HV-02 og ikke FLO (intervju, Wroldsen). Videre er materiellet som ble levert inn i forbindelse med kvalitetsreformen i HV på midten av 2000-tallet, nå på vei ut igjen til mange av de HV-områdene som har desentraliserte lagre. En annen viktig endring er oppføringen av flerbruksbygget i Lutvann leir i 2014. Med dette bygget har innsatsstyrke Derby blitt tilført fasiliteter for lagring av våpen, materiell og kjøretøy, samt tilfredsstillende fasiliteter for vedlikehold. Dette bidrar ikke bare til å øke Derbys operative evne, men øker også avdelingens evne til å reagere på kort varsel (Forsvaret 2014). Derby bør i dag kunne ha inntil 100 soldater klare på et par timer (intervju, Lauglo).

Tjenestevilligheten er sterk i HV-02. Imidlertid vil områdestrukturen med dagens system fortsatt bruke mange timer på oppsetting, avhengig av hvor akutt situasjonen er. Oberstløytnant Wroldsen stiller spørsmål ved dagens utrustning av områdestrukturen – særlig gjelder dette mangelen på skuddsikre vester. Forsvaret stiller kort og godt lavere krav til beskyttelse enn de kravene politiet stiller for sitt personell. Det er et paradoks at de soldatene som har færrest treningsdager, også er de som har dårligst passiv beskyttelse (intervju, Wroldsen).

Uansett oppgradering av utrustning synes det som om avdelingene i områdestrukturen i liten grad evner å respondere hurtig på en hendelse sett opp mot det politiet ser for seg som behov ved håndhevelsesbistand, nemlig innen et par timer. Avdelingene i områdestrukturen fremstår som særdeles viktig for HV-02 sin robusthet. Det er områdestrukturen som representerer HV-02 sin utholdenhet ved langvarige operasjoner, men det er vanskelig å se for seg avdelinger fra denne strukturen som de første som går inn ved en akutt og alvorlig hendelse. Oberstløytnant Wroldsen forklarer at den viktigste forandringen for HV-02 sin del – i tillegg til tilbakeføringen av materiell og ammunisjon – er en endret beredskapskultur. Man har justert oppfatningen av hva beredskap innebærer og erkjent i praksis at HV-02 faktisk skal være en beredskapsavdeling. Områdesjefenes oppfatning av hva reaksjonsevne er, har ikke tidligere vært omforent (intervju, Lauglo).

Det overordnede synet på planverk og beredskap har også endret seg på tvers av sektorene. I dag legges det vekt på at ting må være i orden og at man må håndtere utfordringer sammen (intervju, Andberg). Politiinspektør Fredriksen ved OPD bekrefter dette. Han mener at 22. juli 2011 var en vekker for evnen til hurtig å skalere opp, og sier at man i ettertid i større grad har trent på nettopp dette. OPD har også blitt tydeligere på hva politiet vil etterspørre ved behov, og man anser at HV-02 har fulgt opp noen av utfordringene de møtte i forhold til responsevne (intervju, Fredriksen). To eksempler på

slik tydeliggjøring er forhåndsgodkjente ildåpningsregler (ROE) og objekter som politiet har forhåndsdefinert som sikret av Forsvaret.

Oppsummert kan man hevde at Gardn i liten grad har gjennomført direkte tiltak for å bedre sin responsevne. De reagerte resolutt den 22. juli 2011, og denne evnen, eller kanskje viljen, har blitt styrket etter terrorangrepet i 2011 (på tross av få gjennomførte tiltak). Hovedårsaken til en ytterligere styrket responsevne er oppdraget gitt i Prop. 73 S, der Gardn pålegges hurtig å kunne bistå politiet med sikringsoppdrag innenfor bistandsinstruksens rammer. Følgelig kan det også hevdes at Gardens innstilling til håndhevelsesbistand i stor grad er endret som en direkte følge av 22. juli 2011.

Med endret innstilling forventes også tilsvarende evne til hurtig respons. Ved HV-02 har det blitt gjennomført tiltak for å bedre responsevnen. Materiell, våpen og ammunisjon er tilbakeført avdelingen og er nå under dennes kontroll. Disse tiltakene er en direkte følge av erfaringene og kritikken etter 22. juli 2011. Ny utrustning og et nytt flerbruksbygg har også kommet på plass. Den tilførte utrustningen betyr lite for responsevnen, mens flerbruksbygget øker HV-02 sin operative evne, spesielt i innsatsstyrke Derby. Verken tilførsel av utrustning eller etableringen av flerbruksbygget er nødvendigvis noen direkte følge av terrorangrepet i 2011. HV har i mange år sakte, men sikkert byttet ut gammelt utstyr. Likeledes har byggeprosessen på Lutvann pågått i mange år. Det har ikke lyktes å bekrefte eller avkrefte hvorvidt den endelige beslutningen om å bygge ut er en følge av 22. juli 2011.



# Styrket etatssamarbeid og beredskap i hovedstaden?

Formålet med denne studien har vært å undersøke om terrorangrepet 22. juli 2011 har ført til endringer i samfunnets evne til å ta vare på samfunnssikkerheten, med utgangspunkt i Forsvarets lokale beredskapsavdelinger og deres bistand til det lokale politidistriktet i Oslo. Har Garden og HV-02 eventuelt forbedret sin responsevne, koordinering og samhandling med Oslo politidistrikt og med hverandre? Har erfaringer fra 2011, pålegg fra Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet, samt den generelle trusselsituasjonen i Norge i ettertid, ført til at Forsvaret lokalt sammen med Oslo-politiet i større grad erkjenner risiko og trusler mot samfunnssikkerheten? Det generelle svaret på dette må bli ja.

De endringer og tiltak som synes å ha kommet på plass på overordnet nivå mellom POD og FOH, legger til rette for at det taktiske nivået kan respondere hurtigere på en plutselig hendelse enn tidligere. Dette gjelder særskilt prinsippet om forhåndsdelegert myndighet og det faktum at Forsvarets bistand til politiet nå er forankret i politiloven. Forhåndsdelegering ble testet under operasjon Sommer i 2014 og oppfattes av OPD som noe av det beste ved denne operasjonen – “en utvikling og et resultat man har savnet i årtier” (intervju, Fredriksen). Det er også påvist endringer i kvalitet og hastighet på anmodningsprosessen for bistand. Endringene på overordnet nivå mellom POD og FOH på den ene siden og JD og FD på den andre synes å være resultatet av en utvikling over tid vel så mye som en direkte følge av 22. juli 2011. Derimot har terrorangrepet påvirket utviklingen innen hjemmelsgrunnlaget for bistand. Dette gjelder spesielt reguleringen av Forsvarets bistand til politiet gjennom den reviderte bistandsinstruksen i 2012, samt lovfesting av Forsvarets bistand til politiet i politiloven i 2015.

Når det gjelder prinsippet om forhåndsdelegert myndighet, synes det mest utslagsgivende å være det endrede trusselbildet og beredskapsnivået i Norge, og da i særskilt grad erfaringene fra operasjon Sommer. Det gikk altså over tre år etter 22. juli 2011

før man fikk på plass en ordning som tilrettelegger for at det taktiske nivået hurtig kan yte håndhevelsesbistand ved en alvorlig hendelse eller krise. Allikevel er forhåndsdelegering av myndighet i skrivende stund (2015) ennå ikke etablert på fast basis. Dette er bemerkelsesverdig sett i lys av omfanget og skadebildet ved terrorangrepet i 2011, samt den positive utviklingen i etatssamarbeidet som er tydeliggjort i evalueringene fra de tverrsektorielle øvelsene som er gjennomført etter 2011. Ett unntak er øvelse Gemini 2015, der den forhåndsdelegerte myndigheten ikke var innvilget. Dette kan ha forårsaket en totalsvikt i samarbeidet mellom etatene og som resultatmessig mer eller mindre kan beskrives som en fiasko (Stormark, 2015). Terrorangrepet har i liten grad ført til endringer som direkte muliggjør et bedre samarbeid mellom justis- og forsvarssektoren eller som bedrer de lokale militære avdelingens evne til hurtig å bistå politiet. Man må nærmest spørre seg hva som egentlig skal til for å endre samfunnets evne til respons ved en alvorlig hendelse. Men dette er selvsagt også et økonomisk spørsmål – høy beredskap som muliggjør hurtig respons koster mye penger. Denne studien har ikke undersøkt budsjettmessige eller andre endringer i justis- og forsvarssektoren, verken før eller etter regjeringsskiftet i 2013.

I årene etter 2011 har Garden, HV-02 og OPD fått på plass bedre systemer for kommunikasjon seg imellom, og den gjensidige tilliten synes å være styrket. Dette må sies å være en direkte følge av terrorangrepet i 2011. Forbedrede kommunikasjonsmidler tilrettelegger i større grad enn i 2011 for etablering av hurtig kontakt. Med denne kontakten åpnes det for rask informasjonsdeling, noe som øker sannsynligheten for et raske oppdatert situasjonsbilde, bedre situasjonsforståelse og hurtigere respons. Spørsmålet er så om de lokale militære beredskapsavdelingene evner å levere.

Garden er en stående avdeling i Oslo som hver dag gjennom hele året gjennomfører vakthold og sikring av de kongelige residenser. Gardens operasjonssentral og vaktsteder er døgnbemannet, og det står til enhver tid en utrykningsstyrke i Huseby leir. Gardens responsevne den 22. juli 2011 viste seg å være god, og den synes å være minst like god i dag. Avdelingens forhold til OPD var godt, og det oppfattes fortsatt som godt. Gjennom de erfaringer Garden fikk ved terrorangrepet i 2011, det nye bistandsoppdraget som ble gitt i Prop. 73 S, samt øvelsene i håndhevelsesbistand som er gjennomført de siste årene, er det stor sannsynlighet for at Garden er godt rustet til å yte håndhevelsesbistand til OPD. Som en direkte følge av terroranslaget har avdelingen etablert et gjensidig godt forhold til HV-02 med faglig samarbeid på flere områder. Garden har et utdanningssystem som gjør mannskapene godt nok rustet både til vakthold ved de kongelige residenser og for håndhevelsesbistand til politiet. Ut fra studiens funn kan det hevdes at Gardens evne til å yte håndhevelsesbistand til OPD, som i utgangspunktet var god, i noen grad er styrket som en direkte følge av terrorangrepet.

HV-02 er en mobiliseringsbasert avdeling, ikke en døgnbemannet. Under mobiliseringen den 22. juli 2011 ble det avdekket svakheter og mangler. Særskilt gjaldt dette tilgang på egne våpen, ammunisjon og eget materiell. HV-02 har i stor grad tatt tak i

svakhetene og fått på plass en bedre kupperedskap. Endringene muliggjør i noen grad en bedret responsevne, noe som er en direkte følge av erfaringene fra terrorangrepet i 2011. Dette gjelder spesielt innsatsstyrke Derby. Det er Derby som er mest tilgjengelig og som har det beste treningsgrunnlaget, satt opp mot politiets ønske om støtte innen et par timer ved plutselige hendelser.

En generell svakhet ved enheter som er forventet å kunne respondere hurtig er manglende døgnbemanning. Både Garden, OPD og FOH er døgnbemannet. I 2016 etableres også en døgnbemannet operasjonssentral for første gang på fast basis i POD, når direktoratet flytter inn i sitt nye hovedkvarter på Majorstua. HV-02 har derimot ikke døgnbemanning. HV-02 fremstår i dette bildet som en semi-beredskapsavdeling, der evnen til å respondere hurtig på plutselige hendelser i mindre grad synes å være til stede. Det er i liten grad tilrettelagt for at HV-02 skal kunne respondere innenfor den tidsrammen OPD ser for seg som behovet, nemlig bistand innen to timer ved en alvorlig og omfattende hendelse eller krise. Igjen bør det imidlertid nevnes at HV-02 ikke er pålagt av FOH å ha en slik beredskap.

På grunnlag av den kompetansen HV-02 bygger gjennom sin utdanning av mannskaper i innsatsstyrke Derby synes evnen til å yte håndhevelsesbistand til politiet som generelt god nok. Generelt sett synes områdestrukturen i stor grad å være avhengig av lengre oppsettingstid med kompetansebygging før den brukes til vakthold og sikring som håndhevelsesbistand.

I sin masteroppgave fra 2013 stiller Morten Narum seg tvilende til om HV evner å være både politi og kriger. Dette gjør han med utgangspunkt i områdestrukturens begrensede tid til trening. Denne er ikke bedret i vesentlig grad, og således synes Narums konklusjon fortsatt å være gyldig – spesielt når det gjelder områdestrukturen, som utgjør størstedelen av HV-02 sine ressurser. Totalt sett synes derfor HV-02 sin evne til å respondere hurtig i liten grad å være reell. Når det er sagt, utgjør HV-02 etter mobilisering et viktig bidrag til avløsning av politiet og/eller Garden. HV-02 er også Forsvarets viktigste samarbeidspartner med de politidistriktene som ligger rundt Oslo. Således har funnene i denne studien kanskje også gyldighet for andre politidistrikter i Norge.

Studien har påpekt en manglende beredskapskultur i HV-02 før 22. juli 2011. Denne kulturen kan med stor sannsynlighet generaliseres for resten av HV. Dette synes også å være en utfordring for resten av det hjemlige Forsvaret, og derfor har krav om hurtig reaksjonsevne stått sentralt under Forsvarssjefens fagmilitære råd, som ble fremlagt 1. oktober 2015. Generalinspektøren for Hæren, generalmajor Odin Johannessen, har uttrykt det slik: “Vi kan ikke ha båter som ikke flyter, vi kan ikke ha fly som ikke er bemannet – og vi kan ikke ha helikoptre som ikke kan fly fordi vi ikke har mannskap” (intervju, Lauglo).

Kravet til reaksjonsevne skyldtes blant annet utviklingen i Norges nærområder, i tillegg til den generelle terrortrusselen. Fire år etter 22. juli 2011 synes ikke Forsvaret å ha evnet å gjenetablere en beredskapskultur og reaksjonsevne på linje med den som

var etablert under den kalde krigen. Erfaringene etter 22. juli 2011 viser at alvorlige hendelser og kriser oppstår uten forvarsel, og dette betyr at politi og forsvar må etablere en hurtig responsevne.

I dette perspektivet synes 22. juli 2011 å ha vært et forvarsel om at Forsvaret igjen må øke sin beredskap og evne til hurtig respons. Imidlertid har etaten så langt ikke iverksatt noen banebrytende tiltak. Snarere synes det som om justis- og forsvarssektoren kun har gjennomført noen små justeringer innenfor de allerede etablerte rammene. Dette bekreftes av ledelsen ved Oslo politidistrikt, som fremhever at man har oppnådd maksimal innsats innenfor de kapasitetene man allerede hadde. Stabssjef ved OPD, Johan Fredriksen, fremhever at 22. juli-kommisjonens ofte siterte uttalelse om “ressursene som ikke fant hverandre” heller kunne ha vært kalt “ressursene som ikke fantes”. Han sier at mange gode tiltak er iverksatt innenfor de eksisterende rammene, men avdelingene må bli målt på de rammene og ressursene de har, ikke ressurser som ikke finnes. Ifølge OPD er det vanskelig å se en betydelig satsning på beredskap – “det samme skinnnet er solgt veldig mange ganger” (intervju, Fredriksen).

Det har vært gjennomført flere tverrsektorielle øvelser etter 22. juli 2011. Med bakgrunn i utviklingen både innen prosessen rundt bistandsanmodninger og det lokale samarbeidet synes det i stor grad som om man tar lærdom av øvelsene. Det gjenstår å se om Forsvaret evner å få på plass en beredskapskultur igjen. Spørsmålet er om det man øver på tilrettelegger for effektiv innsats ved neste krise, eller om man “øver på den forrige krisen”.

På midten av 2000-tallet ble mye av HVs materiell og våpen sentralisert og lagret av FLO. I dag er prosessen med å flytte våpen, ammunisjon og materiell fra sentraliserte til desentraliserte lagre i gang. Det kan altså synes som om noen politiske terskler er i ferd med å bli flyttet på. Ytterligere politiske implikasjoner kan også bety økt desentralisering av makt. Dette er en prosess som kanskje allerede er i gang, noe som er belyst i denne studien.

# Kilder og litteratur

## BØKER OG ARTIKLER

AVEN, TERJE, MARIT BOYESEN, OVE NJÅ, KJELL HARALD OLSEN OG KJELL SANDVE.  
2014. *Samfunnssikkerhet*. Oslo: Universitetsforlaget.

BJERGA, KJELL INGE OG MAGNUS HÅKENSTAD.  
2013. "Hvem eier krisen? Politi, forsvar og 22. juli". I *Mellom fred og krig. Norsk militær krisehåndtering*. Redigert av Anders Kjølberg. Oslo: Universitetsforlaget.

BØRRESEN, JACOB, GULLOW GJESETH OG ROLF TAMNES.  
2004. *Allianseforsvar i endring*. Bind 5 i *Norsk forsvarshistorie*. Bergen: Eide.

EGELAND, CECILIE.  
2004. "Kampen om terror". *Politiforum*, nr. 8 [temanummer]: Kamp om terror, 18. august.

FIMREITE, ANNE LISE, PER LÆGREID OG LISE H. RYKKJA.  
2014. "Organisering for samfunnssikkerhet og krisehåndtering". I *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering*. Redigert av Anne Lise Filmreite, Peter Lango, Per Læg Reid og Lise H. Rykkja. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.

HEIERAAS, BJØRN OLAV.  
2010. "Bajonetter til innvortes bruk: sivil-militære relasjoner i historisk perspektiv". I *Strategisk ledelse i krise og fred*. Redigert av Gjert Lage Dyndal. Bergen: Fagbokforlaget.

HOLDAL, ELISE.  
2015. "Kollaps under antiterrorøvelse: - I en reell situasjon ville alle gislene vært døde". *NRK*. Hentet 12. okt. 2015. [http://www.nrk.no/troms/kollaps-under-antiterrorøvelse\\_-\\_i-en-reell-situasjon-ville-alle-gislene-vaert-dode-1.12562389](http://www.nrk.no/troms/kollaps-under-antiterrorøvelse_-_i-en-reell-situasjon-ville-alle-gislene-vaert-dode-1.12562389)

**KJØLBERG, ANDERS.**

2013. "Hva er krisehåndtering?" I *Mellom fred og krig. Norsk militær krisehåndtering*. Redigert av Anders Kjølborg. Oslo: Universitetsforlaget.

**LANGO, PETER, PER LÆGREID OG LISE H. RYKKJA.**

2014. "Etter 22. juli. Justis- og beredskapsdepartementets ansvar for samfunnssikkerhet". I *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering*. 2. utg. Redigert av Anne Lise Filmreite, Peter Lango, Per Læg Reid og Lise H. Rykkja. Oslo: Universitetsforlaget.

**NARUM, MORTEN.**

2013. "Heimevernet som bistandsressurs til politiet. Kriger og politi?" Masteroppgave, Forsvarets høyskole.

**PETTERSEN, GEIR.**

2014. "Sivil-militær samordning. Forsvarets støtte til politiet - alltid beredt?" Masteroppgave, Forsvarets høyskole.

**ROMARHEIM, ANDERS G.**

2013. "Hva er terrorisme?" I *Akademiske perspektiver på 22. juli*. Redigert av Anders R. Jupskås. Oslo: Akademika.

**STORMARK, KJETIL.**

2015. "Antiterrorøvelsen der det meste sviktet". *Aldri mer.no*. Hentet 7. jan 2016. <https://www.aldrimer.no/antiterrorovelsen-der-det-meste-sviktet/>  
---. 2011. *Da terroren rammet Norge: 189 minutter som rystet verden*. Oslo: Kagge.

## OFFENTLIGE PUBLIKASJONER

**DSB (DIREKTORATET FOR SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP).**

2007. *Øvelse Oslo 2006. Evaluering*. Hentet 21. jan. 2015. <http://www.dsb.no/Global/Publikasjoner/2007/Rapport/ovelseosloevalueringweb.pdf>

**FORSVARET.**

2015a. "Heimevernet". Hentet 20. aug. 2015.

<https://forsvaret.no/fakta/organisasjon/Heimevernet>

---. 2015b. "Siste innspurt før Øvelse Oslofjord". Nyhetsartikkel, 21. april.

Hentet 6. des. 2015. 2015. <http://hv.forsvaret.no/aktuelt/hendelser/aktuelle-saker/Sider/klar-for-oslofjord-i-juni.aspx>

---. 2015c. "Hans Majestet Kongens Garde". Hentet 6. des. 2015.

<https://forsvaret.no/fakta/organisasjon/Haeren/Hans-Majestet-Kongens-Garde>

---. 2014. "Nytt flerbruksbygg gir økt beredskap i hovedstaden". Nyhetsartikkel, 17. september.

Hentet 6. des. 2015. <https://forsvaret.no/hv/aktuelt/nyhetsartikler/Nytt-flerbruksbygg-gir-oekt-beredskap-i-hovedstaden>

**FO (FORSVARETS OVERKOMMANDO).**

1996. Tjenestereglement for Forsvaret. Undergruppe 562. Instruksler i fredstid for militærpolitiets virksomhet, befals politimyndighet, militære vakters bruk av våpen og tvangsmidler og opptreden ovenfor diplomater.

**FD (FORSVARSDEPARTEMENTET)**

2013. "Forsvarsministeren og justis- og beredskapsministeren besøker øvelse Hovedstad". Pressemelding nr. 72, 2. september. Hentet 15. apr. 2015. <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/forsvarsministeren-og-justis--og-beredsk/id734902/>

---. 2012a. Prop. 73 S (2011-2012). *Et forsvar for vår tid*.

---. 2012b. Instruks om Forsvarets bistand til politiet [bistandsinstruksen].

---. 1999. Forskrift til lov om Heimevernet. Hentet 13. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1999-04-30-431>

---. 1988. Lov om politimyndighet i det militære forsvar. Hentet 13. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1988-05-20-33>

---. 1953. Lov om Heimevernet [heimevernloven]. Hentet 13. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1953-07-17-28>

---. 1949. Direktiver for militære befalingsmenn og militære sjefer ved vepnet angrep på Norge. Hentet 13. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1949-06-10-1>

**FORSVARSTABEN.**

2014. *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: Forsvarsstaben.

**JD (JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET; JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET)**

2015a. Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven). Hentet 13. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1902-05-22-10>

---. 2015b. Prop. 79 L (2014-2015). *Endringer i politiloven* (bistand fra Forsvaret).

---. 2015c. Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven). Hentet 9. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17>

---. 2012. Meld. St. 29 (2011-2012). *Samfunnssikkerhet*.

---. 2002. St.meld. nr. 17 (2001-2002). *Samfunnssikkerhet. Veien til et mindre sårbart samfunn*.

---. 1995. Lov om politiet (politiloven). Hentet 13. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>

---. 1989. Våpeninstruks for politiet. Hentet 13. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1989-08-01-4872>

---. 1981. Lov om rettergangsmåten i straffesaker. (Straffeprosessloven). Hentet 13. jan. 2015. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25>

**NOU.**

2012:14. 2012. *Rapport fra 22. juli-kommisjonen*.

**PHS (POLITIHØGSKOLEN)**

2013. *Evalueringsrapport. Justissektorens innsats: øvelse Gemini 2013*. Hentet 26. feb. 2015. <http://www.phs.no/Documents/Nyhetsdokumenter/Evalueringsrapport%20Ovelse%20Gemini%202013.pdf>

---. 2012a. *Evalueringsrapport. Justissektorens innsats: øvelse Gemini 2012*. Hentet 26. feb. 2015. <http://evalueringsportalen.no/evaluering/evalueringssrapport-politiets-innsats-ovelse-gemini-2012/Evalueringssrapport%20Gemini%202012.pdf/@@inline>

---. 2012b. *Evalueringsrapport. Øvelse Tyr 2012*. Hentet 26. feb. 2015. <http://evalueringsportalen.no/evaluering/evalueringssrapport-ovelse-tyr-2012/Evalueringssrapport%20ovelse%20Tyr%202012%20-%20endelig.pdf/@@inline>

**POD (POLITIDIREKTORATET)**

2011. *Politiets beredskapssystem del 1: Retningslinjer for politiets beredskap*.

## INFORMANTER

**MAJOR NILS HARALD ANDBERG**

ble intervjuet på Lutvann 9. mars 2015. Andberg er planoffiser ved HV-02 og har tjenestegjort ved avdelingen i over 15 år. Han er opprinnelig infanterist og har utdanning fra Krigsskolen og Forsvarets stabsskole. I HV-02 har han i mange år drevet utdanning for innsatsstyrken og områdestrukturen, både som instruktør og veileder. Andberg har i flere år vært en av de hovedansvarlige for planprosesser ved HV-02, herunder koordinering av planer med OPD. Ut over HV-02 har han tjenesteerfaring fra blant annet Garden og Hærens forsyningskommando, samt internasjonal tjeneste fra Midtøsten.

**POLITIINSPEKTØR LARS AUNE**

ble intervjuet ved POD 10. mars 2015. Han jobber ved avdeling for politiberedskap og krisehåndtering i POD. Aune har i mange år tjenestegjort i Beredskapstroppen. Han er utdannet ved Politihøgskolen og har gjennomført studiet Nasjonal beredskap og krisehåndtering, et samarbeid mellom PHS og Forsvarets høgskole som startet i 2012. Sistnevnte er et tiltak iverksatt som følger av 22. juli 2011, med formål å bedre det tverrsektorielle samarbeidet innenfor beredskap og krisehåndtering.

**POLITIINSPEKTØR JOHAN FREDRIKSEN**

ble intervjuet ved OPD 12. mars 2015. Fredriksen har jobbet som stabssjef og politiinspektør ved fellesoperativ seksjon ved OPD i ti år. Han har utdanning fra Politihøgskolen. Han begynte i politiet i 1979 og har 21 års erfaring fra Beredskapstroppen, hvorav fem år som sjef.

**MAJOR CARL-AXEL HAGEN**

ble intervjuet ved Norges Bank 23. februar 2015. Hagen er assisterende sikkerhetsdirektør i Norges Bank siden 2013. Han er opprinnelig infanterist og var S-3 i Garden 22. juli 2011. Hagen har tjenesteerfaring fra blant annet Garnisonen i Sør-Varanger (Grensevakten) og Telemark



bataljon. Han ble dekorert med Gardens fortjenestemedalje i sølv etter sin innsats den 22. juli 2011. Han har også tjenestegjort i Afghanistan. Hagen er utdannet ved Krigsskolen og har en mastergrad fra BI. Han har også vært instruktør på Krigsskolen.

#### **OBERST STEIN ERIK LAUGLO**

ble intervjuet på Akershus festning 15. april 2015. Lauglo er fungerende sjef for rustningskontrollseksjonen i operasjonsavdelingen i Forsvarsstaben. Han er opprinnelig artillerist og har utdanning fra Krigsskolen og FSTS. Lauglo var sjef for HV-02 fra 2009 til 2014 og hadde således sjefsansvar den 22. juli 2011. Han har tidligere vært sjef for Artilleribataljonen i Brigade Nord og fagsjef artilleri i Hæren. Lauglo har internasjonal tjeneste fra Kosovo og Afghanistan.

#### **OBERSTLØYTNANT MORTEN WROLDSEN**

ble intervjuet på Lutvann 12. mars 2015. Wroldsen er stabssjef HV-02 og har jobbet i avdelingen siden 1997. Han er opprinnelig infanterist, med utdanning fra Befalsskolens øverste avdeling og FSTS. Wroldsen har vært hovedansvarlig for utdanning og trening i HV-02 i mange år. Han har blant annet vært sjef for Forsterkningsstyrken og regional plankoordinator. Ut over HV-02 har han tjenesteerfaring fra blant annet Garden, Krigsskolen og FOH, samt internasjonal tjeneste fra Midtøsten.

#### **OBERST OLE ANDERS ØIE**

ble intervjuet på Forsvarets høyskole 26. februar 2015. Øie er sjef for pågående operasjoner ved FOH. Han er opprinnelig infanterist og har utdanning fra Krigsskolen, samt en mastergrad i militære studier fra FSTS/FHS. Han arbeidet som gruppesjef internasjonale operasjoner ved J-3 Land/ FOH 22. juli 2011 og var sjef for Garden fra 2012 til 2014. Øie har tjenesteerfaring fra blant annet TMBN, Etterretningsbataljonen, Krigsskolen og Transformasjons- og doktrinekommandoen (TRADOK). Han har også internasjonal tjeneste fra Bosnia og Kosovo.

# TIDLIGERE PUBLIKASJONER I SERIEN OSLO FILES ON DEFENCE AND SECURITY

## 2015

### 1. ROALD GJELSTEN

Styrk forsvarsevnen – ta Marinen i bruk! Personellutfordringer, beredskap og stridsevne i Sjøforsvaret.

### 2. MARTIN LAU SLÅTTEN

Norges bidrag til FN-operasjonene i Somalia. UNOSOM I og II (1992-1993).

## 2014

### 1. JØRN QVILLER

COIN med kinesiske sætrekk? Kinas bekjempelse av ekstremisme, separatisme og terrorisme.

### 2. GULLOW GJESETH

Den amerikanske våpenhjelpen. Modernisering eller konservering? 1950-1968.

### 3. KURT HENRIK DALMO

Forsvarsstillinger i Lyngen-området. Bakgrunn og beslutning om bygging 1950-1981

## 2013

### 1. ROALD GJELSTEN

Fremmede ubåter i norske fjorder. Realitet eller myte?

## 2012

### 1. TERJE HAAVERSTAD OG INGRID O. BUSTERUD

Forsvarsrettet sikkerhetssektorreform. Norsk sikkerhetspolitisk bistand til Serbia og Montenegro.

### 2. SAIRA BASIT OG ØYSTEIN TUNSJØ

Emerging naval powers in Asia. China's and India's quest for sea power.

### 3. GULLOW GJESETH

Norsk veteranpolitikk etter 1945. Noen hovedtrekk i utviklingen.

### 4. TORMOD HEIER

Forsvaret til Libya 2011. Klar til strid?

### 5. MAGNUS HÅKENSTAD OG KRISTIAN KNUS LARSEN

Long-term defence planning. A comparative study of seven countries.

## **6. BJØRN TERJESEN OG ØYSTEIN TUNSJØ (EDS)**

The rise of naval powers in Asia and Europe's decline.

# **2011**

## **1. HÅKON LUNDE SAXI**

Nordic defence cooperation after the Cold War.

## **2. TROND HAANDE OG KJELL INGE BJERGA**

Hybridkrig.

## **3. HARALD W. STØREN**

Storbritannia og NATO. Urealistisk realisme? Britisk selvbylde og betydningen av fortid, tradisjoner og ambisjoner.

## **4. ROALD GJELSTEN**

Marinens beredskap 1960–90. Kampklar i Nordflåtens skygge.

## **5. JO SØLVE AADLAND DALANE**

USA og Nato etter 9/11.

## **6. ELIN GUSTAVSEN**

Vervede i Forsvaret. Motivasjon, erfaringer og fremtidsplaner.

## **7. OLA KREKVIK**

Forsvarets samvirke med afghanske styrker. Dilemmaer og utfordringer.

# **2010**

## **1. OLA BØE-HANSEN**

Taliban og ISAFs propagandakrig. Kampen om den mest overbevisende historien.

## **2. KJELL INGE BJERGA OG GULLOW GJESETH**

Heimevernet og Hæren. Landforsvaret stykkevis og delt – eller helt?

## **3. KJETIL HENRIKSEN**

Norsk forsvarssamarbeid med Sverige og Nederland. Ikke like likevel?

## **4. MAGNUS HÅKENSTAD**

Den norske mobiliseringshæren 1950–1970. Rasjonelt kompromiss eller nasjonal livsløgn?

# **2009**

## **1. OLE LINDEMAN**

Norwegian foreign policy in the High North. International cooperation and the relations to Russia.

## **2. SVEIN MELBY**

Obama og amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitikk.

## **3. HÅKAN EDSTRÖM (ED.)**

Approaching Comprehensiveness. Two grand strategic options and some of their consequences.

## **4. LENE KRISTOFFERSEN**

Interesser i norsk engasjementspolitikk.

## **5. JAHN ARVID SVENDSEN**

Forsvaret og private militære firmaer. En ny utfordring i internasjonale operasjoner

# **2008**

## **1. BORIS BARTH**

The Democratic Peace Controversy. A Critical Survey.

## **2. KJETIL SKOGRAND (ED.)**

Emerging from the Frost. Security in the 21st century Arctic.

## **3. THOMAS DEVOLD**

US Policy toward Russia after 9/11. Between Cooperation and Containment.

## **4. SAIRA H. BASIT**

The Iran-Pakistan-India Pipeline Project. Fuelling cooperation?

## **5. ROLF HOBSON**

RMA og Transformation. En historisk-kritisk analyse av to sentrale begreper i nyere vestlig forsvarspolitik.

## **6. INGERID M. OPDAHL**

Georgia og Russland. Et vanskelig naboskap.

## **7. HÅKAN EDSTRÖM OCH MAGNUS PETERSSON**

Norsk-svenskt forsvarssamarbeide i en ny tid.

## **8. SIGRID REDSE JOHANSEN**

Norsk deltakelse i internasjonale militæreoperasjoner. Soldatens ansvar for en rettsstridig ordre.

## PUBLIKASJONER FRA IFS

**Oslo Files On defence and security:** større arbeider og bredere fremstillinger rettet mot et allment publikum, online og på papir.

**IFS Insights:** online forum for artikler, kommentarer og papere.

Begge publikasjoner utgis jevnlig og annonseres på våre nettsider samt gjennom nyhetsbrev. Kontakt oss for å bli oppført som mottaker av nyhetsbrevet vårt.

### ENKELTHEFTER ONLINE OG I GRATIS PAPIRUTGAVE

Alle Oslo Files-titlene ligger i Bibsys Brages åpne forskningsarkiv. Gå inn via våre nettsider: [ifs.forsvaret.no](http://ifs.forsvaret.no). Gratis papirutgaver kan bestilles i den utstrekning de finnes på lager.

### KONTAKT

Institutt for forsvarsstudier, postboks 890 Sentrum, 0104 OSLO.

Telefon: 23 09 59 00, e-post: [info@ifs.mil.no](mailto:info@ifs.mil.no).

## PUBLICATIONS FROM IFS

**Oslo Files On defence and security:** in-depth studies of current issues in defence and security written for experts and non-experts alike. Oslo Files are available online and in hardcopy.

**IFS Insights:** online forum for brief articles, comments and working papers in defence and security studies.

### SINGLE ISSUES ONLINE AND IN PAPER

Single issues of all our publications are available online through the national Bibsys Brage archive, which can be accessed through the IFS website: [ifs.forsvaret.no](http://ifs.forsvaret.no). Unless we are out of stock, paper copies can be ordered from the IFS free of charge.

### CONTACT

Norwegian Institute for Defence Studies, P.O. box 890 Sentrum, N-0104 OSLO.

Telephone: +47 23 09 59 00, e-mail: [info@ifs.mil.no](mailto:info@ifs.mil.no).

IFS PUBLICATIONS ONLINE: [ifs.forsvaret.no](http://ifs.forsvaret.no)



> **INSTITUTT FOR  
FORSVARSSTUDIER**  
NORWEGIAN INSTITUTE  
FOR DEFENCE STUDIES

> Kongens gate 4  
Postboks 890 Sentrum  
0104 OSLO, NORWAY