



Forsvarets høgskole

våren 2015

Masteroppgave

Kampfly i kampen mot terrorisme i Norge?

Ståle Rust Nymoen

Forord

Denne oppgaven har vært en lærerik prosess både faglig og personlig, som en del av et 2-årig masterstudium ved Forsvarets Høgskole. Jeg har fått anledning til å ta dypdykket i et tema jeg mente å ha god innsikt i, hvorpå min egen forforståelse for kontraterror er endret gjennom at oppgaven har bidratt til en større breddekunnskap. Dette har også utfordret mine egne oppfatninger om hva kontraterroroperasjoner er, og hvordan disse bør gjennomføres. Svaret på det er kanskje like enkelt som det er vanskelig- det kommer an på. Min motivasjon for å skrive denne oppgaven var en undring om hvorfor kampflyet ikke bidro til situasjonsbildebygging den 22. juli 2011. Arbeidet med oppgaven har gitt meg en dypere forståelse for de vurderinger beslutningstakere på flere nivå må gjøre ved terrorhendelser slik som den 22. juli, og hvordan disse kan påvirke når det skal bestemmes hvorvidt å ta i bruk statens mest potente voldsmakts instrument- kampflyet.

Jeg vil først og fremst rette en stor takk til mine to veiledere, Professor Mats Berdal ved Kings College i London, og Oberstløytnant Geir Ødegaard ved FSTS avdeling for fellesoperasjoner. Dere har gitt meg manøvreringsrom slik at jeg hele tiden har opplevd at dette er min oppgave, men samtidig guidet meg i riktig retning når jeg har driftet av kurs. Jeg vil også rette en spesiell takk til de som har valgt å stille opp i intervjuene, dere har fra meg en dypere respekt utover det at dere er beslutningstakere, ledere og rådgivere på høyt nivå i justis- og forsvarssektoren. Uten dere hadde ikke denne oppgaven blitt til. En takk også til Katarzyna Zysk og Anders Romarheim, som har gitt meg mulighet og motivasjon til å angripe tematikken ved fordypningsmodulene på Masterstudiet. Nina og Per på biblioteket har vært uvurderlige og saumfart både bibliotek og nett på leting etter litteratur og definisjoner, tusen takk for fantastisk service. En stor takk også til familien som har bidratt med korrekturlesing, og som har lagt forholdene til rette for at oppgaven har kunnet få sitt fokus.

Rygge, 22. Mai 2015

Ståle Rust Nymoen

Abstract

The focus of this master thesis is examining to what extent fighter aircraft are relevant in support of the police when executing counterterrorism operations in Norway. The research examines the fighter aircraft's properties and capabilities and whether they are relevant in the framework of the Norwegian strategy to fight terrorism, legislations and accompanying regulations. In addition, it further examines through in depth interviews with identified central decision makers in counter terrorism operations, the degree of competence of the fighter aircraft's properties and capabilities, and the perception of fighter aircraft as a legitimate support asset. This thesis concludes that the fighter aircraft has highly relevant properties and capabilities and can contribute to several of the main requirements in a counter terrorism operation, as described in literature and by the interviewees. However, there is reason to believe that this relevance is reduced due to a combination of strong symbolic effect in using fighter aircraft at a political level, and a lack of competence and awareness about the capabilities and properties at the highest decision making levels in both the justice and defense-sector.

Søkeord (key words):

Kampfly, kapasiteter, targeting pod, kompetanse, legitimitet, terrorisme, kontraterroroperasjon, Renegade, Mld. St. 21, Mld. St. 29, Bistandsinstruksen, Politiloven, Våpeninstruksen, symbolverdi, forholdsmessighet.

Executive summary

The police hold the primary responsibility of dealing with acts of terrorism in Norway. Under certain circumstances the military forces may be asked to support, ranging from equipment and technical support, to the use of Norwegian Special operations Forces in counterterrorism operations offshore. In the aftermath of the terrorist attack in Norway 22nd July 2011, the police received at times strong criticism in the following investigational report on how these attacks were handled. The report also forwards recommended measures to be implemented, to give Norwegian authorities a more advantageous position to prevent these kinds of attacks from happening, and furthermore to deal with terrorist attacks in a more effectively matter if they occur in the future. This thesis is examining a potential support asset in regard of being able to deal with terrorist attacks effectively. The overall research question is: *to what extent are fighter aircraft a relevant asset in support of police forces in counterterrorism operations in Norway?* The research is conducted within the framework of the Norwegian strategy of fighting terrorism as described in Governmental documents, legislations and regulations. A possible finding within the framework is that it appears not to exist an officially recognized national definition of what a counterterrorism operation is.

Next, the thesis identifies how fighter aircraft differs from other potential military support assets by explaining its properties and capabilities. Through in-depth interviews with key decision makers in both justice and defense -sector, this research furthermore establishes what they consider to be the most important requirements in a counterterrorism operation. This is followed by an analysis of to what extent the properties and capabilities of the fighter aircraft can fulfil these requirements. Another central part of this analysis is whether the degree of knowledge, as described by the interviewees, of the properties and capabilities, can affect the perception and consideration of the fighter aircraft as a legitimate and relevant asset. This thesis concludes that fighter aircraft can to a high degree support several of the described requirements, and therefore in the perspective of capabilities, is a highly relevant asset in support of the police in counterterrorism operations. The combination of speed, range and capabilities, ranging from observation from a distance to weapon employment, makes it a versatile support asset throughout Norway.

However, the analysis of how the interviewees describe the degree of knowledge and experience with the fighter aircraft, and how this can impact considerations of whether it is legitimate or not, seems to moderate and reduce its relevance. As an asset in counterterrorism operations, fighter aircraft are believed to undergo a political approval process due to the

strong symbolic value which the interviewees describe that fighter aircraft has in Norway. It is further described to exist a lack of awareness and general competence about the fighter aircraft`s properties and capabilities at the higher decision making levels providing the political level with the professional advice. This combination of focus on symbolic effect and lack of competence and awareness of its capabilities, gives reason to believe that fighter aircraft are less relevant in counterterrorist operations in support of the police in Norway, than what its properties and capabilities suggest.

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	8
1.1 PROBLEMSTILLING	9
1.2 OPPGAVENS RELEVANS	9
1.3 OPPGAVENS FOKUS	10
1.4 STRUKTUR OG METODE	12
1.4.1 Kilder	13
1.4.2 Intervjuet.....	15
1.4.3 Informasjonsbehandling og konfidensialitet	16
1.4.4 Forutinntatt eller velinformert?	16
2 Analytisk rammeverk	18
2.1 BEGREPSAVKLARING	18
2.2 TILNÆRMINGER TIL BEKJEMPELSE AV TERRORISME	25
2.3 NORSKE MYNDIGHETERS TILNÆRMING TIL KONTRATERROR	27
2.3.1 Bistandsinstruksen	28
2.3.2 Grunnlovens paragraf 101	29
2.3.3 Politiloven	30
2.3.4 Politiets våpeninstruks	30
2.1 KAMPFLYET	32
3 Behov og kapasiteter i en kontraterroroperasjon	36
3.1 OPPSUMMERING BEHOV, EGENSKAPER OG KAPASITETSSPEKTER	46
4 Kampfly i et kompetanse og legitimitetsperspektiv	48
4.1 KOMPETANSE OG LEGITIMITETSPERSPEKTIVET I JUSTISSEKTOREN	48
4.2 KOMPETANSE OG LEGITIMITETSPERSPEKTIVET I FORSVARSSEKTOREN	61
4.3 SAMMENSTILLING OG OPPSUMMERING AV KOMPETANSE OG LEGITIMITETSPERSPEKTIVET	70
5 Oppsummering og Konklusjon	74
6 Refleksjoner og anbefalinger	77
6.1 ANBEFALINGER	78
7 Litteraturliste	80
Vedlegg	85
A- Intervjuutvalget	85
B- Intervjuguiden	88

1 Innledning

Hvorfor ble ikke kampfly benyttet som bistandsressurs under terrorangrepene 22. juli?

For endel vil det kunne fremstå som helt utenkelig å skulle ha benyttet kampfly som bistandsressurs denne dagen, og i denne type kontraterroroperasjoner generelt. Fordi kampfly er nettopp det- et kampfly. Dette kan kanskje også videre begrunnes med at norske kampfly og kampflygere i 2011 var sterkt involvert i bombekampanjen over Libya, der de var med på å utpeke og ødelegge hundrevis av mål på bakken med sine bomber. Gjennom dette bekreftet kampflysystemet sin potensielle slagkraft og ødeleggelsesevne. For andre var kampfly en bistandsressurs som ble glemt i de kaotiske første timene under og etter 22. juli angrepene. Kampfly og kampflysystemet i Norge kunne med sine iboende egenskaper raskt ha gitt et situasjonsbilde over skytingen på Utøya, både ved bruk av sine elektrooptiske sensorer og flygerens øyne i cockpit. Kampfly kunne dermed bidratt inn til en bedre situasjonsforståelse for politimannskapene på bakken og beslutningstakerne i både justis og forsvarssektoren.

I etterarbeidet og evalueringen av politiets håndtering av hendelsene, rettes det til dels sterk kritikk, beskrevet i blant annet Gjørsvik kommisjonens 22. juli rapport (NOU 2012: 14, 2012). Samtidig fremhever denne rapporten også noen viktige premisser for å skulle lykkes i fremtidige kontraterroroperasjoner, blant annet å etablere situasjonsforståelse raskt, samt politiets evne til å reagere hurtig ved terroranslag. Luftforsvarets ressurser, og deres rolle i støtten til politiet i kontraterror i Norge, har vært en del av samfunnsdebatten i kjølvannet av hendelsene 22. juli. Spesielt har Forsvarets helikopter og transportstøtte vært denne debattens sentrale elementer (NTB, 2012).

Det kan synes som om en debatt og diskusjon om evne til å etablere situasjonsforståelse er noe mer fraværende, også i forhold til å benytte Luftforsvarets ressurser og mulige sensorer. Dette samtidig med at Gjørsvik kommisjonens rapport kritiserte svakheter ved politiets helikoptertjeneste slik den var den 22. juli ((NOU 2012: 14, 2012, s. 294). Denne tjenesten skal være et viktig bidrag for å skape en bedre situasjonsforståelse på kortere tid. Samtidig finnes ressurser i Luftforsvaret som har tilsvarende kapasiteter og evne til å bidra til situasjonsforståelse, herunder også kampfly.

Likevel ser det ikke ut til at kampfly er en ressurs som naturlig blir vurdert av beslutningstakerne i en kontraterroroperasjon i Norge, utover å være dedikert for å håndtere luftbåren terror (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 20). Dette kan også gjenspeiles blant annet ved

at hverken Gjørvi kommisjonens 22. Juli rapport eller påfølgende stortingsmeldinger, i noe særlig grad har diskutert kampflyets rolle som bistandsressurs. Det viser seg også ved gjentatte søk på internett at dette heller ikke er et tema som har blitt viet noen særlig oppmerksomhet i Norge eller andre land. Kanskje er det slik at kampfly generelt oppfattes som en ressurs som hører hjemme i rene militære operasjoner. Dersom man ser til terrorhendelsene i Frankrike i januar 2014, kan man registrere at sensorer fra luftbårne plattformer ble satt inn i jakten på terroristene (Gjerde, 2015). Likevel har det ikke fremkommet informasjon offentlig som tilsier at franske kampfly bidro i denne.

1.1 Problemstilling

Tatt i betraktning kapasiteter og erfaring det norske kampflyvåpenet besitter, samt den korte responstiden jagerflyberedskapen i Norge har, kan det diskuteres hvorvidt bruk av kampfly kunne ha gitt en bedre situasjonsforståelse til politiet om hva som foregikk på Utøya på et tidligere tidspunkt. Sett i lys av dette vil det derfor være interessant å belyse kampflysystemets rolle i kontraterroroperasjoner i dag og potensielt i fremtiden, og oppgavens hovedproblemstilling er:

I hvilken grad er kampfly en relevant bistandsressurs til støtte for politiet i kontraterroroperasjoner i Norge?

1.2 Oppgavens relevans

I norske myndigheters tilnærming for å bekjempe terrorisme vektlegges «[...] evnen til å håndtere konsekvensene av terrorhandlinger skal forsterkes, men regjeringen ser det som enda viktigere å forebygge slik kriminalitet nasjonalt og internasjonalt [...]» (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 31). Viktig forebyggende arbeid mot radikaliseringsprioriteres og settes i fokus. «Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme» som er utarbeidet av regjeringen, er et eksempel på dette, som nå implementeres i forskjellige organisasjoner i Norge (Kristiansen, 2014).

Samtidig er det slik at forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme ikke favner alle som av en eller annen årsak ønsker eller har planer om å gjennomføre et terrorangrep i Norge. Denne oppgavens problemstilling vil derfor ha sin relevans når terrorangrepet er nært forestående, eller allerede i gang. Dette skal gjøres ved å se på om det som kan oppfattes som en noe kontroversiell ressurs, har en relevant plass i den norske

tilnærmingen til kontraterror. Fremtidige nasjonale kontraterroroperasjoner er aktuelle sett i lys av den forhøyede terrortrusselen PST har beskrevet i sine rapporter fra både 2014 og 2015. Det vil derfor fremdeles være aktuelt for Forsvaret å bistå med relevante kapasiteter og ressurser til politiet i Norge, selv om den sikkerhetspolitiske situasjonen har endret seg i Europa forøvrig.

Selv om det er skrevet om det norske kampflysystemet tidligere blant annet ved Forsvarets Høgskole (FHS), så er det ikke forsket på kampflystøtte til Politiet i Norge. I tillegg kan oppgaven også kunne bidra inn mot Stortingets oppfølging av Stortingsmelding 21 «Terrorberedskap». «[...]komiteen ber regjeringen sikre at det foreligger konkrete oversikter over hvilken bistand Forsvaret kan yte de enkelte politidistrikt ved terrorangrep eller store katastrofer, samt forventet faktisk tidsbruk for å mobilisere den enkelte ressurs» (Innst. 425 S, (2012-2013), s. 18). Videre er oppgaven også relevant i forhold til å bidra inn mot målene som beskrevet i Stortingsmelding 29 «Samfunnssikkerhet» der «[...]det bør også sikres et godt kunnskapsgrunnlag gjennom forskning rettet mot hendelser i fredstid, samfunnssikkerhet og sivil-militære problemstillinger» (Meld. St. 29, (2011-2012), s. 102).

I så måte forsøkes oppgaven å gjøres relevant for vurderinger rundt mulig benyttelse av kampfly i fremtiden i denne type hendelser, og kanskje være med på å bidra til debatt og diskusjon om denne ressursens kapasitetsspekter og de utfordringer og muligheter den bringer med seg. En siste dimensjon som kan argumentere for oppgavens relevans er at Forsvaret anskaffer seg et nytt kampflysystem, F-35 Lightning II. I samtaler med sentrale offiserer i Luftforsvaret med ansvaret for innføring av dette systemet, så fremstår det klart at F-35 får langt flere kapasiteter enn dagens F-16 (Bakke, 2015). Fremtidens kampflysystem og dets roller og oppdrag, kan derfor vise seg å måtte favne ennå bredere i fremtiden. Derfor kan det også ligge en forventning om at en kostbar ressurs som kampflyet bør utnyttes optimalt, også i forhold til å støtte det sivile samfunnet.

1.3 Oppgavens fokus

Det vil kunne være mange faktorer som bidrar til å påvirke denne oppgavens problemstilling. Blant annet så har den nye sikkerhetspolitiske usikkerheten i Europa i forhold til Russland vært en av uttalte grunner til at Regjeringen ikke ville bidra med kampfly i kampen mot ISIL i Irak. Årsaken er for å kunne opprettholde beredskapen og kampkraften i nord (Johnsen, 2014). Denne type forhold er åpenbart relevante, men er av utenriks og sikkerhetspolitisk

karakter hvilket Norge vanskelig kan diktere. Samtidig innledes oppgaven med et spørsmål om 22. juli, og noe av denne oppgavens motivasjon ligger i dette spørsmålet.

Derfor har denne oppgaven i stedet avgrenset seg til å se på problemstillingen innenfor rammen av norske myndigheters tilnærming til kontraterror. I tillegg vil det innenfor denne rammen fokuseres på to overordnede hovedaspekter. Disse aspektene er grad av kompetanse om kampflyets kapasiteter, samt oppfatning av kampfly som en legitim bistandsressurs hos sentrale beslutningstakere og aktører i en kontraterroroperasjon. Disse avgrensningene er gjort for å klare å forstå ressursens relevans innenfor de strategier, lover og regelverk norske myndigheter har bestemt at bekjempelse av terrorisme i Norge skal baseres på. Deretter blir kompetanse et viktig aspekt fordi grad av denne kan ha innvirkning på eventuelle diskusjoner om å benytte kampflyet eller ikke i en kontraterroroperasjon. Dette kan videre underbygges ved at innstillingen fra Stortinget som oppfølging til Stortingsmeld. 21 beskriver et kunnskapsbehov i det at «det i mange tilfeller vil også mangle kunnskap om hva Forsvaret faktisk kan bistå med» (Innst. 425 S, (2012-2013), s. 18). Dette har også rot i at grad av kompetanse og kunnskap om en ressurs eller et fenomen, vil kunne henge sammen med hvor aktuell eller relevant en ressurs eller fenomenet vurderes som.

Legitimitet i forhold til myndighetenes og maktapparatets valg av hvilke metoder og ressurser som anvendes vil være et annet viktig aspekt i en krise (Svendsen, 2013). Dette vil også kunne gjelde i en kontraterroroperasjon. I så måte blir det derfor relevant å forsøke å finne ut av hvordan legitimitet rundt bruk av kampfly som bistandsressurs oppfattes av beslutningstakere. Terrorismen i Norge skal håndteres som alvorlig kriminalitet. Derfor vil oppfattelse av kampflyets potensielle slagkraft i rammen av denne overordnede tilnærmingen, naturlig kunne knyttes til legitimitetsaspektet.

Videre har oppgaven valgt og ikke å fokusere på oppdraget om å håndtere luftbåren terror (Renegade), fordi dette allerede er beskrevet og vedtatt som et selvstendig oppdrag (Prop. 73s, 2012). Likevel kommer Renegade oppdraget frem som en faktor i drøftingen av de data som er samlet inn, da dette prinsipielt også kan sees på som et *selvstendig kontraterroroppdrag* hvor kampflyets kapasiteter og egenskaper utnyttes.

For at oppgaven skal kunne få en bredere relevans er den forsøkt og ikke være spesifikk på kampflytype, da Forsvaret i løpet av de nærmeste årene skal fase ut kampflyet F-16 og fase inn kampflyet F-35. Derfor vil oppgaven omtale disse som kampfly og kampflysystem, med unntak der dette fremkommer i informasjonen og empirien fra intervjuobjektene. Oppgaven fokuserer også på ressursen kampfly isolert og ikke som en

støtteressurs i Forsvarets system kontraterror, hvor den kan ha en rolle for å støtte Forsvarets egne innsatsstyrker.

1.4 Struktur og metode

Denne oppgavens videre struktur vil i hovedsak være tredelt. I kapittel to redegjør oppgaven for overordnende tilnærminger til kontraterror både internasjonalt og i Norge, og for lover og instruksjoner som regulerer politiets håndtering og Forsvarets bistand. Dette gjøres fordi det er viktig å ha en forståelse for hvilke rammeverk som vil benyttes for å bekjempe terrorisme i Norge, og hvordan vurderinger om bruk av kampflyets kapasitetsspekter i kontraterroroperasjoner påvirkes av disse. Derfor redegjøres det til sist i dette kapitlet også for kampflyets egenskaper, kapasiteter, oppgaver og roller som danner grunnlaget for den senere analysen.

I kapittel tre analyseres kampflyets kapasitetsspekter og egenskaper i lys av de behov myndighetene har både i politiet og Forsvaret, for å kunne håndtere et nært forestående eller allerede iverksatt terrorangrep, og hvorvidt disse egenskapene og kapasitetene isolert sett er relevante for å bidra til å dekke behovene.

I kapittel fire foretas en analyse av hvordan aspektene kompetanse og legitimitet i forhold til kampfly som ressurs vil kunne påvirke inn i diskusjoner, vurderinger og beslutninger om kampfly skal benyttes som bistandsressurs eller ikke i en kontraterroroperasjon.

For at disse analysene skal la seg gjennomføre så har oppgaven måtte forholde seg til noen metodiske valg. Metode handler i grunn om hvilke valg som tas når man skal forsøke å samle inn data om virkeligheten (Jacobsen, 2005, s. 28). Oppgaven innledet med et spørsmål rundt 22. juli og bruk av kampfly. Ut fra dette kunne det da være naturlig å tenke seg at denne oppgaven ville bruke terrorangrepene den 22. juli som en casestudie, spesielt også når det viser seg at disse angrepene kommer frem som et gjennomgående eksempel i datainnsamlingen. Likevel er ikke dette valgt fordi 22. juli var nettopp 22. juli, noe som var et spesifikt angrep. Opp igjennom historien har denne type angrep endret seg, og vil også endre seg igjen. Det neste terrorangrepet som kommer i Norge vil nok ikke være akkurat slik 22. juli var. I stedet er det derfor valgt og gjøre en *liten n* studie der fenomenet kampflystøtte i kontraterror forsøkes belyst fra flere ulike ståsteder. Dermed kan det gis en rikere beskrivelse av dette fenomenet enn gjennom bare en case ((Jacobsen, 2005, s. 91), slik 22. juli ville ha representert.

Denne oppgaven har derfor et kvalitativt design med utstrakt bruk av semistrukturerte dybdeintervjuer. Årsaken til dette er å finne i problemstillingen og de aspektene oppgaven fokuserer på, fordi det handler mye om menneskelig oppfatning av, og følelser relatert til en bestemt type bistandsressurs. Oppgavens utgangspunkt er å forsøke å finne ut av noe *særegent og unikt* ved at det er kampfly som bistandsressurs som skal belyses. For å kunne diskutere problemstillingen på en grundigere måte så har oppgaven valgt å stille spørsmål som omhandler oppfatninger og vurderinger rundt kampfly hos beslutningstakere og deres rådgivere. Den kvalitative tilnærmingens styrke er nettopp å undersøke mer komplekse fenomen, samt at temaet som skal undersøkes er nytt (Creswell, 2014, s. 20). Dybdeintervju er også valgt i denne oppgaven fordi det har som styrke når det gjennomføres på en gjennomtenkt og varsom måte, å få frem åpen og ærlig informasjon om potensielt sensitive problemstillinger (Denscombe, 1998, s. 174). Diskusjonen som ligger i oppgavens problemstilling om bruk av kampfly kan være sensitiv på grunn av den potensielle slagkraften kampfly som ressurs har. En annen årsak til at det er valgt dybdeintervju i metodetilnærmingen er at informasjon tiltenkt drøftingen av problemstillingen, mest sannsynlig er å finne hos beslutningstakere og deres rådgivere når en kontraterroroperasjon vurderes iverksatt. Denne «*privilegerte informasjonen*» vil best bli gjort tilgjengelig og kunne forståes gjennom dybdeintervju der intervjuobjektene gir denne informasjonen som andre kilder ikke ville kunne gi (ibid).

1.4.1 Kilder

Det analytiske rammeverket kommer i stor grad fra litteratur om tilnærminger til bekjempelse av terrorisme og kontraterror, samt offentlige styrende dokumenter, instruksjer og lovverk. Utover Stortingsmeldinger med tilhørende innstillinger og Gjørsv kommisjonens rapport, er litteratur som omhandler tilnærminger til å bekjempe terror og kontraterror i nasjonal kontekst i stor grad skrevet på engelsk. Det har derfor også blitt benyttet europeisk, amerikansk og spesielt britisk litteratur i arbeidet med å skape en større kunnskap og forståelse for hvordan myndigheter forsøker å bekjempe terrorisme. I tillegg benytter oppgaven seg også av sentral krisehåndterings litteratur som er anerkjent både i politiet og Forsvaret, samt erfaringsrapporter fra kontraterrorøvelser. Spesielt har stortingsmelding 21 «Terrorberedskap» og stortingsmelding 29 «Samfunnsikkerhet», med tilhørende innstillinger, vist seg å være sentrale for denne oppgaven.

Oppgavens intensive design skal i utgangspunktet ha færre enheter (Jacobsen, 2005, s. 88,93). Likevel har denne oppgaven valgt maksimalt antall enheter som det forventes at er gjennomførbart i forhold til tid tilgjengelig. Det betyr at det er valgt flest mulig intervjuobjekter for å gi oppgaven større reliabilitet. Dette har også årsak i oppgavens relevans da at den forsøker å belyse noe som ikke er belyst tidligere. Derfor blir intervjuene svært viktige som datagrunnlag. Det ansees også som spesielt viktig å kunne ha et utvalg som innehar forskjellige former for både roller, kompetanse og bakgrunn og i så måte kunne være et representativt utvalg for det fenomenet som skal belyses (Jacobsen, 2005). Derfor var det naturlig å søke intervjuobjekter innenfor de to sektorene som er mest sentrale når myndighetene planlegger å gjennomføre en kontraterroroperasjon. Det er valgt ut til sammen 13 personer fra henholdsvis politisk nivå samt justis- og forsvarssektoren¹. Det er vektlagt å intervjuere ledere, beslutningstakere og rådgivere fordi det er disse som vil måtte ta stilling til hvordan, og med hvilke ressurser Forsvaret faktisk kan og skal bistå politiet i en kontraterroroperasjon. Denne oppgavens utvalg kan dermed styrke reliabiliteten i en konklusjon, fordi de som ledere og beslutningstakere i større grad vil ha mulighet til å representere og uttale seg på vegne av hele organisasjon, i tillegg til personlige synspunkter. Samtidig kan det være en fare for at validiteten reduseres dersom informasjon er gitt med vikarierende motiver for at organisasjonen og beslutningstakerne har en agenda. I tillegg er den akkumulerte erfaringen intervjuobjektene har opparbeidet seg i sine karrierer viktig for oppgaven, da dette vil kunne nyansere analysen. Dette viser seg blant annet gjennom flere av intervjuene, der det fremkommer oppfatninger om hva andre beslutningstakere i egen og andres sektor kan mene om kampfly som ressurs og hvorfor de mener dette. Dette ser ut til å være basert på intervjuobjektene egne erfaringer når kampfly har vært diskutert, eller i fraværet av denne type diskusjon. Dette handler også om å forsøke å forstå intervjuobjektene sin rasjonalitet, altså hvilket utgangspunkt de har og hvorfor de sier det de sier (Gilje & Grimen, 1993, s. 169), og hva de opplever som sant. Som kampflyger kan det være opplagt hvordan kampfly praktisk vil kunne bidra i kontraterror, men for en beslutningstaker er det en rekke andre hensyn som skal tas. Det blir derfor også viktig gjennom intervjuene å forsøke å få frem disse faktorene, og hvordan disse påvirker eventuelle vurderinger om bruk av kampfly.

Tilgangen til noen av disse intervjuobjektene har vært gjennom tidligere faglig samvirke spesielt som en del av kontraterrorøvelsen Gemini. Dette kan samtidig svekke både

¹ Se vedlegg A for nærmere beskrivelse av utvalget og deres stilling og erfaring

validiteten og reliabiliteten av eventuelle konklusjoner, fordi egne synspunkter på kampflyet som ressurs i noen grad kan være kjent. Samtidig anses dette samvirke å ha vært grunnlaget for at intervjuobjektene ønsket å stille opp når et sensitivt tema som kontraterror skal forskes på. Det politiske perspektivet og synet vil bli belyst både i justis og forsvarssektoren siden vedkommende politikere per i dag ikke sitter i regjering, og fordi et generelt politisk perspektiv vil kunne ha gyldighet i begge sektorene.

1.4.2 Intervjuet

I intervjuer ansikt til ansikt vil det vanligvis være lettere å snakke om følsomme tema. Fortrolighet og gjensidig tillit skapes mellom intervjuobjekt og intervjuer, noe som ikke er mulig å oppnå i like stor grad via telefonintervju eller via internett (Denscombe, 1998, s. 175). For å få frem mest mulig relevant og troverdig data var dette et også viktig moment i valget av dybdeintervjuet, ettersom kontraterroroperasjoner generelt er et følsomt tema og gjenstand for diskusjon i både politiet og Forsvaret. Det er også slik at tematikken balanserer i grenselandet mellom ugradert og gradert informasjon. Dette kunne ikke omgås på en annen måte enn å ha et «en til en» intervju, slik at dette kunne avklares på stedet dersom det ble tvil om informasjonens karakter. Samtidig kan dette være med på å forsterke undersøkelseeffekten gjennom at nærværet kan bidra til å påvirke intervjuobjektet i større grad enn ved for eksempel telefonintervju, og dermed også svekke validiteten på de data som fremkommer i intervjuene (Denscombe, 1998, s. 193). Denne effekten kan videre forsterkes av at oppgaven skrives av en kampflyger, og derfor ubevisst påvirker intervjuobjektene til å komme med mer nyanserte syn på ressursen kampfly, enn de kanskje i utgangspunktet ville ha gjort dersom intervjuet ble gjennomført på andre måter. Forskning på intervjuer som tema viser at intervjuobjekter responderer forskjellig avhengig av hvem det er som stiller spørsmålene, og hvordan intervjueren blir oppfattet (Denscombe, 1998, s. 179). Derfor har det også vært gjort et valg i å tone ned egen bakgrunn ved at intervjuene har blitt gjennomført som sivil student der hvor det ikke har vært krav til uniform, slik at eventuelle påvirkninger som fagperson skulle kunne minimeres.

I tillegg er det valgt å benytte lydopptak fordi dette vil gjøre transkriberingen av intervjuene langt mer korrekte enn om det skulle ha kun bli benyttet egenproduserte notater. Samtidig vil dette kunne medføre at noen av intervjuobjektene holder tilbake informasjon fordi oppgaven, med ett unntak, også kobler intervjuobjektets stilling og navn til informasjonen som er fremkommet. Dybdeintervjuene i denne oppgaven har fluktuert mellom

det å være semi-strukturerte og åpne, hvilket vil være normalt for denne type undersøkelse (Denscombe, 1998, s. 175). Det har vært oppgavens intensjon å forsøke å la intervjuobjektet fremlegge så mye informasjon som mulig uten at spørsmålene fra intervjuguiden nødvendigvis har blitt stilt i kronologisk rekkefølge. Guiden har derimot blitt benyttet mer aktivt når intervjuobjektet ikke har mer informasjon, eller at intervjuet har begynt å dreie seg om andre og mindre relevante fokusområder enn denne oppgavens tematikk. Av samme årsak ble heller ikke spørsmålene i intervjuguiden tilsendt på forhånd. Dette ble vurdert som viktig i det at det nettopp handlet om kampfly som en *relevant og legitim* bistandsressurs. Dermed kunne intervjuobjektene også starte intervjuet med så åpent sinn som mulig, uten at det var påvirket i noen særlig grad av forskeren. Det vil også være slik at et intervju må være fleksibelt nok til at forskeren når han får svar og informasjon, vil ha mulighet til å improvisere for å komme dypere inn tematikken (Creswell, 2014, s. 186). Det betyr at enkelte oppfølgings spørsmål som er stilt noen av intervjuobjektene ikke er stilt andre intervjuobjekt, fordi svarene likevel har kommet frem uoppfordret.

1.4.3 Informasjonsbehandling og konfidensialitet

Prosjektet er meldt inn og godkjent av Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD).

Kontraterroperasjoner og kampfly er tradisjonelt i stor grad forbundet med sensitiv informasjon. Derfor har oppgaven innhentet samtykke fra alle intervjuobjektene, og samtlige har akseptert å stille opp på intervju i lys av sin erfaring og stilling som beslutningstaker og rådgiver. De er informert og har gitt sitt samtykke til at de ikke blir anonymisert i oppgaven med ett unntak fra politisk nivå. Lydfiler og det transkriberte materialet er oppbevart på Forsvarets datasystemer. Lydfilene har blitt slettet idet intervjuene ble ferdig transkribert. Det transkriberte materialet vil deretter destrueres idet sensur for oppgaven er falt, og prosjektets dermed avsluttes i henhold til innmeldt prosjektbeskrivelse til NSD. Bildemateriale i oppgaven er vurdert ugradert i samråd med Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH).

1.4.4 Forutinntatt eller velinformert?

Forfatteren av denne oppgaven har mange års erfaring som jagerflyger i tillegg til å ha hatt inngående kunnskap om kontraterroperasjoner i Norge, ved å ha innehatt en sentral rolle i blant annet planleggingen og gjennomføringen av øvelse Gemini fra 2009 til 2012. Derfor bør

det stilles spørsmål om hvordan disse erfaringene er med på å påvirke grad av objektivitet ved de enkelte kapitler i denne masteroppgaven. Jeg er derfor ikke en nøytral og utenforstående observatør. Den nære kjennskap til deler av denne problemstillingen kan ha gjort at relevante spørsmål blir oversett, og at sammenhenger tas for gitt. Oppgaven kan bli forutinntatt og selektiv i måten virkeligheten blir tolket og presentert på. For å forsøke å unngå å bli oppfattet som kampflygeren som skal selge kampfly, vil oppgaven derfor forsøke og «[...] la etableringen av empirien som legges til grunn[...] bidra til å motarbeide risikoen for en subjektiv framstilling:» (Jacobsen, 2005, s. 1). Samtidig kan det også argumenteres for at den nære knytningen til kampflyvåpenet og planlegging og gjennomføring av kontraterroperasjoner, styrker evnen til å identifisere relevante faktorer og eventuelle underliggende årsaker.

For å forsøke å sette meg inn i forståelsen og rasjonaliteten intervjuobjektene har i forhold til problemstillingen må jeg derfor «fjerne meg fra jagerflycockpiten». Det blir derfor viktigere å forsøke å forstå hva intervjuobjektet sier, på hvilken bakgrunn, og hvorfor vedkommende sier det hun eller han sier. Derfor må jeg også tolke intervjuobjektets egen forforståelse når de skal komme med informasjon rundt deres vurdering av kampflyets rolle i denne sammenhengen. Denne forforståelsen henger også tett sammen med hvilke personlige erfaringer intervjuobjektene har i forhold til hvordan de oppfatter at ting er (Gilje & Grimen, 1993, s. 150).

2 Analytisk rammeverk

Det analytiske rammeverket består av en redegjørelse for begrepene som ansees mest sentrale å ha en forståelse for når det gjelder kontraterroroperasjoner, og hva denne oppgaven tilligger disse av mening og innhold. Videre i dette kapittelet vil oppgaven redegjøre for overordnende tilnærminger til bekjempelse av terrorisme, samt norske myndigheters tilnærming til kontraterror med tilhørende lover og instruksjoner. Kapittelet redegjør til slutt for kampflyets egenskaper og kapasiteter for å skape en basis av kunnskap til den senere analysen av datagrunnlaget.

2.1 Begrepsavklaring

Sentrale begreper som anvendes i denne oppgaven kommer i mange forskjellige former og tilnærminger, og kan oppfattes ulikt. Derfor vil det være nødvendig å presisere og tydeliggjøre hva denne oppgaven legger til grunn for forståelse og tolkning av disse. Spesielt har terrorisme, kontraterroroperasjon, legitimitet og kompetanse blitt viet oppmerksomhet.

Terrorisme

Terrorisme defineres av både statsvitere, forskere og myndigheter. En anerkjent definisjon er å finne hos Bruce Hoffmann som beskriver terrorisme som:

En planlagt handling og utnyttelse av frykt gjennom vold, eller trusler om vold, i søken etter politisk endring. Terrorism er spesifikt designet for å ha langt rekkende psykologiske effekter utover terroristhandlings fysiske mål. Terrorism er innstilt på å spre frykt og på den måten true et bredere publikum som kan være rivaliserende etniske eller religiøse grupperinger, et helt land, en regjering eller politisk parti, eller den generelle oppfatning[...](Hoffman, 2006, s. 40).

Gjennom arbeidet med denne oppgaven har det fremkommet forskjellige syn på hva terrorisme er, og det har derfor vært en prosess å velge hvilke definisjon oppgaven skal legge til grunn. I utgangspunktet anså oppgaven det som riktig å benytte straffelovens § 147a, hvor terrorisme defineres som:

lovbrudd begått i den hensikt å forstyrre alvorlig en funksjon av grunnleggende betydning i samfunnet, å skape alvorlig frykt i en befolkning eller å urettmessig tvinge offentlige myndigheter eller en mellomstatlig organisasjon til å gjøre, tåle eller unnlate

noe av vesentlig betydning for landet eller organisasjonen, eller for et annet land eller en annen mellomstatlig organisasjon. (Straffeloven, 1902)

Likevel påpeker assisterende departementsråd til Grette Faremo under 22. juli angrepene i sitt intervju til oppgaven at det ble lagt stor vekt på at det var en ikke-statlig aktør, og at hensikten med terrorismen var å spre frykt i befolkningen (Østgaard). Derfor vil denne oppgaven også legge til grunn definisjonen slik den er formulert av Anders Romarheim, forsker ved institutt for Forsvarsstudier (IFS). Han definerer terrorisme som:

en ikke-statlig aktørs strategiske bruk av vold – eller trusler om 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, 2014)

Men ved å benytte denne er det også et iboende dilemma. Romarheim`s definisjon legger vekt på *ikke-statlig* aktør. Det betyr at dersom det er statlige aktører som står for ugjerningene så kan det i ytterste konsekvens bety en annens stats angrep på nasjonen, og få langt større sikkerhetspolitiske konsekvenser. Dette vil igjen medføre en annen tilnærming og håndtering hvor Forsvaret vil ha en mer sentral rolle. Selv om dette er et viktig poeng så er det kanskje ikke før i etterkant av en hendelse at man vet hva man står ovenfor, og det kan da være at en kontraterroroperasjon er iverksatt uavhengig om hva slags informasjon man hadde på anslagstidspunktet. Det er derfor ikke sikkert at det vil stå klart «når en terrorist er en terrorist». Dette kan også sies å ha vært tilfelle på Utøya fordi det ikke var før i etterkant av handlingene at dette ble definert som et terroranslag. Derfor vil oppgaven også forholde seg til at kontraterroroperasjoner vil kunne initieres av myndighetene før det foreligger tilstrekkelig indikasjoner og informasjon i henhold til både straffelovens og Romarheim`s definisjon. I tillegg vil oppmerksomhetsfaktoren i Romarheim`s definisjon også være sentral, fordi norske myndigheters håndtering av en terroraksjon kan generere eller forsterke terroristenes ønskede oppmerksomhet, avhengig av hvordan situasjonen løses.

Anti- og Kontra- terror

Det fremstår som noe uklart hva som ligger i begrepene anti- og kontra- terror, da det ser ut til at forskjellige myndigheter og aktører har sine tolkninger av dette både i Norge, Europa og USA. Dette fremkommer også gjennom dokumentanalyser av tekst og litteratur om terrorbekjempelse. Eksempelvis er det britene omtaler som *Counter terrorism strategy*, omtalt

som *anti terror* strategi av norske myndigheter (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 23). Forskjellige tolkninger av disse begrepene kan bidra til å skape forvirring i diskusjonen om hvordan man skal bekjempe terror mest effektivt. En annen tolkning på hva anti- og kontra- terror kan være, er å finne på regjeringens nettside. Her beskrives at de umiddelbare og kortsiktige mottiltak som samfunnet kan iverksette, kan grupperes i tre hovedelementer, *anti-terror*, *kontra-terror* og *konsekvenshåndtering* (Eide, 2006). Videre legges til grunn at *anti-terror oppgaver* er defensive og forebyggende tiltak med det hovedformål å redusere samfunnets sårbarhet overfor en gitt trussel. Informasjon og etterretning er sentrale elementer i så måte. Et annet sentralt aspekt ved anti-terroroppgaver er vakt hold og sikring, hvor heimevernet utgjør en viktig bistandsressurs. *Kontra-terror* oppgaver derimot dreier seg om offensive tiltak ved alvorlige og kompliserte terrorsituasjoner (ibid). Anti-terror og kontra-terror dreier seg i betydelig grad om samvirke mellom politi og forsvar. Det legges også frem at anti-terror, kontra-terror og konsekvenshåndtering kan *oppfattes som sekvensielle* (ibid).

Denne oppgaven vil likevel forholde seg til at anti- og kontra- terror brukes noe om hverandre fordi det i arbeidet med å fremskaffe kvalitativ data gjennom intervjuene, viser seg å omtales noe forskjellig selv om begrepene tilsynelatende har blitt tillagt det samme innholdet. Det blir derfor viktigere å presisere hva denne oppgaven mener med *kontraterro^operasjon* siden dette er noe av kjernebegrepet i problemstillingen.

Kontraterro^operasjon

Gjennom litteratursøk og dokument- og tekstanalyse har det ikke lyktes å finne en norsk gyldig definisjon på hva en kontraterro^operasjon er. Likevel omtales kontraterro^operasjoner i alle sentrale dokumenter som gir føringer for denne type operasjon. For eksempel så omtales kontraterro^operasjon både i stortingsmelding 29, Stortingsmelding 21, Stortingsproposisjon 73s., samt Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD). I (Joint Publication (JP) 3-26 «Doctrine For Counterterrorism» definerer det amerikanske Forsvaret en kontraterro^operasjon som « Activities and operations taken to neutralize terrorists and their organizations and networks in order to render them incapable of using violence to instill fear and coerce governments or societies to achieve their goal» (USSOCOM, 2014, s. GL3).

En annen amerikansk definisjon er «[...] active operations to preempt, neutralize or destroy terrorists and their organizations» (Naftali, 2005, s. xiii).

I forhold til norsk tilnærming til kontraterror så vil nok disse definisjonene kunne ansees som noe offensive i sin ordlyd, og vil nok ikke kunne oversettes og være allmenngyldige direkte. Det er derfor gjort et forsøk på å formulere en definisjon som legges til grunn, uten at denne er tenkt å tillegges noe videre betydning utover gyldighet for denne oppgaven. En kontraterroroperasjon defineres som:

«Gjennomføring av planlagte tiltak og handlinger utført av nasjonens myndigheter for å forhindre eller avverge en nært forestående terrorhandling, eller å begrense effekten av en allerede iverksatt terrorhandling, ved å begrense eller frata gjerningspersonenes evne til å gjennomføre eller fortsette terrorhandlingen»

Definisjonen er konstruert på bakgrunn av den betydning forfatteren har oppfattet at en kontraterroroperasjon er tenkt å være. Denne oppfatningen tar utgangspunkt i hvor, og i hvilken kontekst kontraterroroperasjon omtales i de relevante og førende dokumenter som allerede er eller videre blir beskrevet i oppgaven. I tillegg vektlegges uttalelser om kontraterroroperasjoner fra sentrale myndighetspersoner fremkommet gjennom blant annet Gjørsv kommisjonens informasjonsinnhentingarbeid etter 22. juli angrepene, og i datainnsamlingsarbeidet med denne oppgaven.

Kompetanse

Politiets beredskapssystem del 1 legger som forutsetning at det må foreligge kunnskap og kompetanse om de ressurser som skal kunne bidra i en krise eller hendelse uavhengig av sektortilhørighet (Politidirektoratet, 2011, s. 18). Samtidig er kunnskap og kompetanse også uttrykk som viser seg brukt noe om hverandre. Denne oppgaven har valgt å benytte kompetanse som begrep da denne vil inkorporerer kunnskap som en del av kompetansebegrepet. Kompetanse beskrives i NOU 2003 «I første rekke» til å omhandle både kunnskaper, ferdigheter, holdninger, og evne til å utføre en oppgave eller aktivitet, eller å kunne mestre en utfordring. Kompetansen manifesterer seg videre i den enkeltes aktiviteter i konkrete situasjoner, og påvirkes av den spesifikke situasjonen og de relasjoner individet har til andre» (NOU 2003:16, 2003, s. 73). Kompetanse kan derfor i denne oppgaven bli mer enn å ha en teoretisk kunnskap om kampflyet som bistandsressurs. Erfaring med bruk, tilgang til

fag og ressurspersoner på kampflysystemet vil derfor også kunne være en del av kompetansebegrepet. Dette vil kunne påvirke vurderinger rundt bruk av ressursen i en kontraterroroperasjon, i likhet med oppfattelse av denne ressursens legitimitet.

Legitimitet

Legitimitet er et begrep som også har flere definisjoner og fasetter. Eksempelvis legger det strategiske konseptet for Forsvaret «evne til innsats» til grunn at bruk av militærmakt er legitim når den kan begrunnes overbevisende ut i fra et politisk og moralsk standpunkt (Forsvarsdepartementet, 2009, s. 67). En annen beskrivelse er «[...] legitimitet er støtteinternt som eksternt, og innbefatter sedvane, folkeopinion og ulike moralske og etiske målestokker for rett og galt og rettferdighet» (Heieraas, 2010, s. 105). De fleste definisjoner av legitimitet har noen fellesnevnerne, og denne oppgaven velger å legge følgende til grunn som favner noen av dem « Legitimitet betyr at noe er berettiget, rettferdiggjort eller akseptabelt. Legitimitet har med sosiale normer, verdioppfatninger og forestillinger å gjøre. Å legitimere betyr å rettferdiggjøre» (Andersen & Abrahamsson, 2009, s. 219-220).

Det kan da kanskje sies at legitimitet er noe som også er foranderlig og som kan skapes og brytes ned. Dette fordi sosiale normer, oppfatninger og forestillinger endres over tid når for eksempel ny kompetanse om sosiale fenomener og forordninger, fremkommer og alminneliggjøres. Samtidig kan det være slik at det som er legalt ikke nødvendigvis oppfattes som legitimt, og dette kan utgjøre en stor utfordring når militær makt skal nyttes (Heieraas, 2010, s. 105). Dette vil også kunne være motsatt i noen tilfeller der hvor det som oppfattes som legitimt ikke nødvendigvis er juridisk legalt. Likevel vil det i denne oppgaven legges til grunn at legitimitet også innbefatter at militær maktbruk skal være i tråd med norsk lov og følge vedtatte instruksjer, retningslinjer og avtaler. Lov og mandatforankring er også svært viktig når det norske Forsvaret har deltatt i forskjellige utenlands operasjoner, der det vektlegges et tydelig FN mandat eller at det foreligger et folkerettslig grunnlag som gir legalitet og legitimitet i de militære operasjoner Forsvaret skal gjennomføre (Forsvarsdepartementet, 2009, s. 68).

Gitt hva denne oppgaven legger til grunn i tolkning av legitimitet så vil det kunne sies at for å vurdere om kampfly er legitimt, så vil det måtte knyttes opp imot det overordnede rammeverket for kontraterror. Det vil også måtte vurderes hvilke egenskaper og kapasitetsspekter kampflyet har, og hvorvidt disse da kan være rettferdig og akseptable. Denne vurderingen vil kunne variere på forskjellige ledelses og kommandonivå både i politiet

og Forsvaret. Informasjonstilfanget i denne oppgaven kommer i stor grad fra disse nivåene og det vil derfor nå redegjøres for hva oppgaven forstår med strategisk, operasjonelt og taktisk nivå.

Ledelsesnivå

Ledelsesnivåene i en kontraterroroperasjon vil involvere både justis og forsvarssektoren, og derfor vil oppgaven redegjøre for hva sektorene definerer disse nivåene til og være.

Justissektoren definerer disse nivåene spesifikt i et beredskapsøyemed med tilhørende oppgaver, og det vil derfor være noen forskjeller i forhold til hva de enkelte nivåene representerer i de to sektorene.

Strategisk nivå

Politiet definerer det strategiske nivået til å være departementene, hvor hvert enkelt departement skal være forberedt gjennom øving og trening og ha et oppdatert og relevant planverk innenfor sitt ansvarsområde (Politidirektoratet, 2011, s. 31). Forsvaret beskriver det strategiske nivået å være det høyeste nivået for anvendelse av militære styrker. Dette nivået er videre delt inn i politisk strategisk som utgjøres av Forsvarsdepartementet (FD) og militærstrategisk som utgjøres av Forsvarsstaben (FST) (Forsvarets Stabsskole, 2014, s. 232).

Operasjonelt nivå

I politiet så utgjør politidirektoratet (POD) det operasjonelle nivået (Politidirektoratet, 2011, s. 32). Dette betyr at det er det taktiske nivåets overordnende myndighet, samtidig som de taktiske sjefene, det vil si Politimesteren og sjefen for de forskjellige særorgan, har et selvstendig ansvar for å utføre politiets oppgaver. Samtidig kan POD velge i den aktuelle hendelsen å gi operasjonsordrer og råd til det involverte taktiske nivået i en aktuell hendelse (ibid). I tillegg innhenter POD informasjon fra det taktiske nivået, og bearbeider dette for deretter å utarbeide situasjonsrapporter til Justisdepartementet (JD). I Forsvaret utgjør det operasjonelle nivået i Norge i dag Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH), og er det kommandonivået som omsetter strategiske mål gjennom ledelse og planlegging av operasjoner, til oppdrag for de taktiske tildelte styrkene (Forsvarets Stabsskole, 2014, s. 226).

Taktisk nivå

For politiet sin del så utgjør det taktiske nivået både de enkelte politidistrikt og de forskjellige særorgan. Dette nivået har i politiet et stort og betydelig ansvar i å samvirke med nødetater,

kommuner, Forsvaret, frivillige organisasjoner og andre lokale aktører. Politimesteren har ansvaret for håndtering av alle hendelser i eget politidistrikt. I tillegg har Politimesteren og hans stab når den settes, kommandoen gjennom politiets håndtering i linjen via operasjonsleder og innsatsleder (Politidirektoratet, 2011, s. 32).

I Forsvaret representerer det taktiske nivået avdelingene i Forsvaret som muliggjør anvendelsen av militære styrker for å oppnå militære målsetninger. Nasjonalt representeres disse av nivået som er underlagt FOH (Forsvarets Stabsskole, 2014, s. 233).

Kapittelets begrepsavklaringer vil være viktig å ha med som bakgrunn og grunnlag når oppgaven nå videre vil redegjøre for tilnærminger til bekjempelse av terrorisme, og i forhold til analysedelen av oppgaven. For denne oppgaven betyr dette også at ledelsesnivåene i både justis og forsvarssektoren er representert i intervjuutvalget, enten i nåværende stilling eller ved tidligere stillinger intervjuobjektene har bekledd.

2.2 Tilnærminger til bekjempelse av terrorisme

Oppgaven vil i dette delkapittelet redegjøre for overordnede tilnærminger til bekjempelse av terrorisme. Dette ansees som viktig fordi disse sannsynligvis har bidratt til å påvirke utformingen av den norske strategien slik den er beskrevet i blant annet stortingsmelding nr. 21 «Terrorberedskap».

«Terroraksjonen mot USA 11. september 2001 endret den generelle oppfatningen av trusselbildet i verden» (Aven, Boyesen, Njå, Olsen, & Sandve, 2004, s. 23). Internasjonal terrorisme kom med dette for alvor opp som en av de største truslene mot samfunnssikkerhet, selv om internasjonal terrorisme også hadde foregått lenge før disse angrepene (Cronin & Ludes, 2004). Likevel var det 9/11 som var utslagsgivende i det som etter hvert skulle bli USA sin Global War On Terror (GWOT). Disse angrepene har også hatt svært stor betydning og vært en premissgiver i forhold til hvordan USA og deres allierte tilnærmet seg å bekjempe terrorisme. Spesielt i den umiddelbare tiden etter angrepene eksemplifisert ved «Operation Enduring Freedom» (OEF), fremstår det klart at å bekjempe terrorisme først og fremst ble en militær oppgave (Nyhamar, 2007).

Etter 9/11 har det blitt skrevet og forsket mye på hvordan myndigheter tilnærmer seg og bør tilnærme seg for å bekjempe terrorisme. Tore Nyhamar er en av de som redegjør for norsk kontraterrortilnærming. Her har en av debattene om det norske Forsvarets rolle vært i fokus. Spesielt hvorfor Norge har deltatt i internasjonale operasjoner i kampen mot terror, i lys av Norges geografiske plassering er blitt belyst (Nyhamar, 2007). Andre analyser på hvordan Europa konfronterer terrorproblematikken har i tillegg hatt et kritisk søkelys på hvordan blant annet lovgivning har endret seg som en følge av angrepene 11. september (Von Hippel, 2005).

Disse analysene har likevel ikke vært like normative som det britiske strategidokumentet «Counter Terrorism Strategy» (CONTEST). Dette er et dokument hvis formål beskrives som « to reduce the risk to the UK and its interests overseas from terrorism, so that people can go about their lives freely and with confidence.» (HM Government, 2011, s. 2). Dette dokumentet inndeler strategien videre i følgende fire kjernefaktorer « [1]Pursue: to stop terrorist attacks,[2] Prevent: to stop people becoming terrorists or supporting terrorism.[3]Protect: to strengthen our protection against a terrorist attack.[4] Prepare: to mitigate the impact of a terrorist attack. (HM Government, 2011, s. 3)

I tillegg beskriver dokumentet at det ikke bare er den umiddelbare trusselen som må adresseres, men også faktorer som medfører at terroristgrupper vokser og får rotfeste. Noen av

disse faktorene faller utenfor den britiske tilnærmingen i CONTEST, og bør da heller behandles på et bredere plan av regjeringen (ibid).

En annen tilnærming til bekjempelse av terrorisme beskrives av blant annet den anerkjente terrorforskeren Ronald Crelinsten. Han argumenterer for at «it's essential to consider a full range of options and examine their particular strengths and weaknesses in light of particular kinds of terrorism» (Crelinsten, 2009, s. 45). Videre deles tilnærminger på overordnet nivå inn i: *Coercive counterterrorism*, *proactive counterterrorism*, *persuasive counterterrorism*, *defensive counterterrorism* og *long term counterterrorism* (Crelinsten, 2009). Det kan se ut til at det i denne oppgaven er *Coercive counterterrorism* som vil være mest relevant da *Coercive counterterrorism* vil være mest avhengig av statens maktmonopol for lovlig maktbruk. Det skal påpekes at Crelinsten konkluderer med at myndigheter vil være best tjent med å ha en helhetlig tilnærming i kontraterrorarbeidet, hvor de allerede nevnte tilnærmingene bør kombineres (2009, s. 45-46,235). *Coercive counterterrorism* blir videre delt inn i *criminal justice model* og *the war model*, hvor Forsvaret har primæransvaret for operasjonen slik som under OEF, mens det i *criminal justice* modellen er politiet som har ansvaret (ibid). Det kan derfor argumenteres for at sistnevnte modell er den som norske myndigheters tilnærming vil passe inn under. Denne beskrivelsen av overordnede tilnærminger til bekjempelse av terrorisme er tatt med for å vise at den norske strategien i stor grad ser ut til å være påvirket av disse.

2.3 Norske myndigheters tilnærming til kontraterror

«Ved utarbeidelsen av den norske strategien for å forebygge og å håndtere terror har regjeringen sett hen til erfaringer fra andre land i arbeidet med egen strategi» (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 23).

Denne strategien bygger på følgende fem mål:

- [1] Forebygge radikalisering og voldelig ekstremisme,
- [2] Samarbeide internasjonalt om forebygging og bekjempelse av terrorisme,
- [3] Avverge og avdekke terrorhandlinger før de får sjansen til å finne sted
- [4] Beskytte samfunnet og gjøre det godt rustet mot terrorangrep,
- [5] Håndtere terrorangrep på best mulig måte. (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 8).

I Norge er det politiet som har ansvaret for å forebygge og bekjempe alle terrorhandlinger på norsk jord som ikke er å anse som et væpnet angrep, men politiet har ikke dette ansvaret alene. Bekjempelse av terrorisme og håndtering av terrorangrep krever en koordinert innsats fra flere aktører, blant andre Forsvaret (Innst. 425 S, (2012-2013), s. 18).

I og med at det er politiet som har ansvaret for å bekjempe terrorisme er derfor også Politiloven en viktig premissgiver for hvordan dette faktisk og praktisk skal løses. Dette kan også være med på å gi forskjellige oppfatninger rundt bruk av makt i politiet og Forsvaret fordi Forsvarets bistandsressurser ikke nødvendigvis har inngående kompetanse om denne loven. I tillegg beskriver PBS 1 overordnet hvordan politiets beredskapsarbeid skal foregå, samt hvordan hendelser generelt skal håndteres blant annet gjennom faseinndeling (Politidirektoratet, 2011). Samtidig er det Bistandsinstruksen som er førende for Forsvarets støtte til politiet. Det vil også være denne som er hjemmelsgrunnlaget for de bistandsanmodninger politiet eventuelt fremsender til Forsvaret.

I fremtiden kan dette endres, og ifølge Forsvarsdepartementets juridiske avdeling er det også fremmet en proposisjon (79L) for og lovforankre Forsvarets bistand til politiet. Denne proposisjonen ligger hos Stortinget for behandling (Stortinget, 2015). Lovforslaget kan derfor ikke tas hensyn til i den videre analysen da den ikke er implementert.

2.3.1 Bistandsinstruksen

I noen tilfeller vil politiet ha behov for støtte fra Forsvaret i håndtering av terrorhendelser. Dette fordi Forsvaret har en del kapasiteter og ressurser som er særegne og velegnet til å bistå i kontraterroroperasjoner, der hvor politiet ikke har kapasiteten selv. Dette kan være for eksempel transport med Forsvarets helikopter eller støtte fra Forsvarets spesialstyrker på offshore installasjoner. Bistandsinstruksen er en instruks utarbeidet av Forsvarsdepartementet som regulerer Forsvarets bistand til politiet (Bistandsinstruksen, 2012). Det skilles mellom to hovedtyper av bistand, alminnelig bistand og håndhevelsesbistand. For at Forsvaret skal yte bistand til politiet skal normalt politiets ressurser være uttømt eller ikke være tilstrekkelige for å løse oppdraget (ibid). Samtidig skal bistanden være forenlig med det som er Forsvarets primære oppgaver. Bistandsinstruksen beskriver også at dersom det reises politiske eller prinsipielle problemstillinger av betydelig omfang, så skal det uansett følge prosedyrene for håndhevelsesbistand selv om bistanden i seg selv kan være av administrativ art (ibid).

Alminnelig Bistand

Alminnelig bistand beskrives som:

[...]bistand med transport og annen administrativ bistand, herunder bistand i form av særskilt teknisk kapasitet eller kompetanse som Forsvaret innehar, som ikke direkte involverer den militære bistandsenhet i den politioperative oppgaveløsning, bistand i forbindelse med ulykker (herunder søk etter personer som antas å være omkommet), naturkatastrofer og liknende situasjoner og bistand i forbindelse med uskadelig gjøring eller fjerning av eksplosiver og liknende.(Bistandsinstruksen, 2012, § 9)

Anmodning om alminnelig bistand sendes direkte fra gjeldende politidistrikt til FOH.

Håndhevelsesbistand

Forsvaret kan bistå politiet med ettersøking og pågripelse av farlige personer når det er nødvendig for å avverge nærliggende fare for noens liv eller helse. Den militære innsatsen skal som hovedregel konsentreres om vakthold, sikring og dekning, mens politiet bør foreta den aktive pågripelsen. Ved fare for anslag av omfattende eller særlig skadevoldende karakter rettet mot vesentlige samfunnsinteresser og til forebygging og bekjempelse av slike, herunder kan Forsvaret blant annet bistå politiet i forbindelse med vakthold og sikring av objekter og infrastruktur.(Bistandsinstruksen, 2012, § 14)

Anmodning om håndhevelsesbistand krever politisk behandling (Politidirektoratet, 2011) og sendes formelt tjenestevei fra politidistriktet via POD til Justisdepartementet som vurderer og behandler denne før de videresender denne til Forsvarsdepartementet. Forsvarsdepartementet behandler også denne, og videresender så denne til Forsvarsstaben (FST) og FOH som får i oppdrag å koordinere og eventuelt beordre Forsvarets bistandsressurser.

Forsvarsdepartementet mottar, behandler og vurderer Forsvarets tilsvarende på anmodningen fra FOH og FST, og godkjenner dette for deretter å videresende beslutningen til Justisdepartementet.

I tillegg kan Forsvaret påbegynne planlegging og forberedelser i hastesaker uten at Forsvarsdepartementet har tatt noen formell beslutning om at Forsvaret skal bistå. (Bistandsinstruksen, 2012, § 15). Selv om det er Bistandsinstruksen som gir føringer for Forsvarets, understreker denne også:

[...] det er Politimesteren i det distrikt hvor bistanden skal ytes som har ansvar å påse at midlene som tas i bruk under en hendelse, ikke overskrider rettslige eller andre typer grenser som gjelder for politiet. Politiets våpeninstruks skal også gjelde for militært personell som bistår, så langt det passer[...]. (Bistandsinstruksen, 2012, § 6)

Derfor vil både grunnlovens § 101 som omhandler anvendelse av militær makt mot sivilbefolkning, samt politiloven være av betydning opp imot de perspektivene oppgaven skal diskutere.

2.3.2 Grunnlovens paragraf 101

Grunnlovens tidligere § 99, nåværende § 101 har vært i sentrum i flere situasjoner der politiet har bedt Forsvaret om bistand. Diskusjonene har dreid seg om hvorvidt militærmakt kan anvendes mot sivile borgere i Norge, og eventuelt når dette kan gjøres. Paragrafen understreker at:

[...] Regjeringen har ikke rett til å bruke militær makt mot innbyggerne uten etter lov, med mindre en forsamling forstyrrer den offentlige ro og ikke øyeblikkelig oppløses etter at de lovbestemmelser som angår opprør, tre ganger høyt og tydelig er opplest for forsamlingen av den sivile øvrighet. (Grunnloven, 1814)

Likevel presiseres det at Forsvarsdepartementet har gjort unntak til denne paragrafen.

Forsvarsdepartementet har utdypet tolkningen av tidligere § 99 ved at «[...] militær maktbruk, her under i høve med bistand til politiet, overfor norske eller utanlandske terroristar, fell utanfor rekkevidda til føresegna» (Forsvarsdepartementet, 2012, s. 1). Forsvarsdepartementet legger altså til grunn at det er lov å bruke militærmakt mot terrorister til støtte for politiet. Dette blir det også trent og øvd på ved at Forsvarets spesialstyrker bistår politiet etter anmodning, blant annet i kontraterrorøvelser offshore.

2.3.3 Politiloven

Politoloven er loven som regulerer politiets virke og beskriver politiets oppgaver og ansvar. Lovens § 1 beskriver at «Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig» (Politoloven, 1995).

For denne oppgaven anses spesielt § 6, alminnelige regler om hvordan polititjenesten skal utføres, som relevant opp imot diskusjonen av hvorvidt kampfly kan være en relevant Bistandsressurs. Denne paragrafen presiserer at:

Politiet skal ikke ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige, eller uten at slike forgjeves har vært forsøkt. De midler som anvendes, må være nødvendige og stå i forhold til situasjonens alvor, tjenestehandlingens formål og omstendighetene for øvrig. (Politoloven, 1995)

Politiets våpeninstruks kommer også til anvendelse når Forsvaret skal bistå politiet, gitt retningslinjene i Bistandsinstruksen.

2.3.4 Politiets våpeninstruks

Denne instruksen vektlegger spesielt at skytevåpen skal kun benyttes som siste utvei etter at andre lempelige midler er forsøkt, eventuelt at alternative midler åpenbart ikke fører frem.

Instruksens § 19 understreker at skytevåpen kun skal brukes når:

- a) politimannen selv eller andre trues med våpen eller annen alvorlig voldsanvendelse, og bruk av våpen fremstår som nødvendig for å hindre tap av menneskeliv eller alvorlig personskade, eller

b) det anses påkrevd med umiddelbar pågripelse av person som er mistenkt, siktet eller domfelt for drap eller andre grove voldshandlinger, eller forsøk på slike voldsforbrytelser, eller av personer som av andre grunner anses som særlig farlige for rikets sikkerhet, menneskers liv eller helse, eller

c) det er påkrevd for å hindre vesentlig skade på utenlandsk eiendom, eller når særlig viktige samfunnsinteresser er alvorlig truet. (Våpeninstruksen, 1989)

I denne oppgaven vil alle disse tre ovennevnte punktene kunne måtte komme til anvendelse når Forsvaret bistår med personell, materiell og kapasiteter i en kontraterroroperasjon. En nærmere detaljbeskrivelse av denne instruksen vil gjøres der den gjør seg relevant i analysedelen av oppgaven.

2.1 Kampflyet

Oppgaven vil nå kort redegjøre for norske kampflys historiske rolle i kontraterror og opprørsbekjempelse, før den vil beskrive roller, oppdrag og kapasiteter i dette kampflysystemet. Hensikten er å kunne gi et overordnet innblikk i hva som skiller kampflyet fra andre aktuelle bistandsressurser Forsvaret kan bidra med. Utfyllende detaljer vil ikke vektlegges i dette kapittelet, men vil utdypes som en del av den senere analysen.

Norske kampfly i kontraterroroperasjoner

Tidligere terrorhendelser har endret norske kampflys bidrag i kontraterror. Den 11. september 2001 gjennomførte Al Qaida et av de kanskje mest omfattende og spektakulære terrorangrep i nyere tid. Dette angrepet fikk stor betydning for det norske Forsvaret. Blant annet ble Forsvarets spesialstyrker og norske kampfly viktige bidragsyttere i operasjoner som Enduring Freedom (OEF) og ISAF (International Security Assistance Force) i Afghanistan. Norske kampfly deltok her i bekjempelse av terrorisme under OEF. I denne operasjonen tok for første gang siden den andre verdenskrig, norske kampflygere livet av mennesker på bakken med bruk av bomber fra fly (Nergård, 2009). Selv om ISAF ikke er definert som en kontraterroroperasjon så kan det hevdes at oppdragene til de norske kampflyene i praksis var tilnærmet eller svært lik som i OEF både som sensorbærer og våpenplattform.

I tillegg medførte angrepene en endring i kampflysystemets oppdrag i Norge. Både på Sola og Rygge flystasjon ble det i 2001 opprettet nasjonal kampflyberedskap som skulle beskytte hovedstaden og norsk oljeindustri mot terrorangrep fra luften og på sjøen (Forsvarsdepartementet, 2001). Oppdraget om å avverge luftbåren terror er fremdeles et oppdrag gitt til Forsvaret, og da spesielt kampflysystemet. Dette oppdraget benevnes «Renegade» (Prop. 73s, 2012). Dette oppdraget går grovt ut på å håndtere situasjoner hvor et sivilt fly gjennom sitt operasjonsmønster reiser mistanke om at det kan bli brukt som et våpen i et terrorangrep. «Slike situasjoner er tidskritiske, og det er kun Forsvaret som besitter kapasiteter til å håndtere disse truslene» (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 20).

Luftforsvarets bistandsressurser

Luftforsvaret har i dag flere ulike typer luftfartøy til bruk for forskjellige oppgaver og forskjellige formål. Likevel kan det sies at alle disse luftfartøyene i en eller flere dimensjoner utnytter det som beskrives som luftmaktens grunnleggende egenskaper. Disse egenskapene er høyde, hastighet og rekkevidde (H2R), som bidrar til at man i en situasjon raskt kan vise

tilstedeværelse og produsere effekter (Hansen & Ødegaard, 2012, s. 64). Sett opp imot denne oppgavens fokus på bruk av kampfly som blant annet bistandsressurs til bruk i byggingen av situasjonsforståelse, vil andre av Luftforsvarets ressurser i stor grad kunne gjøre det samme, kanskje til og med også på en bedre måte. Eksempelvis har det maritime patruljeflyet P3 Orion i de senere årene blitt oppgradert med en meget god elektro optisk/infrarød (EO/IR) sensor med mulighet for å sende kryptert sanntidsvideo ned til beslutningstaker og mannskaper på bakken (Løvland, 2011). I tillegg så kan Orion flyet holde seg i luften lenger enn kampfly, uten behov for å etterfylle drivstoff. Kampfly i så måte er avhengig av å etterfylle drivstoff fra tankfly når det er tilgjengelig, eventuelt lande tidligere når tankfly ikke er tilgjengelig (Svendsen, 2013, s. 131). Reaksjonstid og utholdenhet er i så måte to faktorer som Luftforsvarets ressurser må håndtere.

I samtale med seksjonen for Unmanned Aerial Systems (UAS) avdeling for luftsystemer ved Luftoperativt inspektorat (LOI), så fremkommer det at i fremtiden vil UAS eller Remotely Piloted Aircraft Systems (RPAS) også kunne bli en sentral ressurs i det norske Forsvaret, spesielt i forhold til å være en sensorbærer i luften. Samtidig er Sea King redningshelikoptre på 15 minutters beredskap tilgjengelige over større deler av landet til støtte for politiet om det kreves, både innen alminnelig bistand og i en håndhevelsesrolle (Jarwson, 2012). Spørsmålet som da naturligvis kan stilles er hvordan kampfly skiller seg ut fra disse andre potensielle bistandsressursene, som gjør at kampfly eventuelt bør vurderes som aktuell i kontraterroroperasjoner?

Kampflyets oppdrag og roller

Stortingets proposisjon 73s. «Et Forsvar for vår tid» beskriver hvordan ambisjonsnivået for kampflyvåpenet som beskrevet i stortingsproposisjon 48 vil videreføres, og dette skal gjøres med: NATO Quick Reaction Alert² (QRA), høy luftmilitær beredskap (HLB), kontinuerlig luftpatrulje (CAP), og kampfly av skvadronstørrelse i henhold til NATOs krav (Prop. 73s, 2012, s. 71). Dette betyr at Luftforsvaret til enhver tid skal ha kampfly på beredskap tilgjengelig for oppdragsløsning for NATO og norske myndigheter. I tillegg til beredskapsflyene i Bodø kan man gjennom blant annet etablering av HLB, få et mindre antall kampfly tilgjengelig innen få timer. Disse enhetene kan også forflyttes til et definert operasjonsområde og være klare til å gjennomføre operasjoner på svært kort varsel (Svendsen,

² Norge har i dag 2 F-16 i Bodø avgitt til NATO. Kommando over disse utøves gjennom Combined Air Operations Centre 1 (CAOC) i Uedem i Tyskland.

2013, s. 127,135). Alle oppdragene som beskrevet ovenfor er noe Luftforsvarets kampflygere øver på og har gjennomført, i tillegg til å ha ervervet viktig erfaring ved å ha deltatt i operasjoner i utlandet som OEF, ISAF og Operation Unified Protector (OUP).

Egenskaper og kapasiteter

Svaret på spørsmålet om hvordan kampfly skiller seg ut fra de andre bistandsressursene kan synes å finne igjen i blant annet egenskapene H2R. På Forsvarets nettsider finner man noen faktatall om F-16, for eksempel at maksimal hastighet er ca. 2400 kilometer i timen, og at maksimal flyhøyde er over 50 000 fot (Forsvaret, 2015). Kampflyet utnytter derfor fremfor alt høyde og hastighet i en større grad enn noen av de andre flytypene som Luftforsvaret har i dag, og derfor også prinsipielt kunne være over et hvilket som helst sted i Norge raskest. Dette henger også sammen med at Norge stiller to jagerfly på QRA for NATO som har en beredskapstid på 15 minutter fra ordre om avgang til de skal være i lufta (Svendsen, 2013). Som et eksempel vil disse kampflyene kunne være over Nordkapp eller Oslo i løpet av +/- 1 time³. Om man sammenstiller Luftforsvarets visjon «på rett plass, til rett tid, med rett effekt», med den vektleggingen «den første timen» etter en terrorhendelse får av politiet (Sognstad, 2014), så kan det legges til grunn at kampfly har mulighet til å være på rett plass til rett tid ved terrorhendelser på norsk territorium.

I tillegg til reaksjonsevne, hastighet og rekkevidde til å nå hele landet på kort tid, har også kampflyet en elektrooptisk sensor normalt omtalt som «Sniper pod» eller «targeting pod». Når et mål eller objekt av interesse er lokalisert kan denne gi svært detaljert informasjon om situasjon på bakken, og bakkestyrkene kan motta bildet flygeren ser gjennom Sniper poden via link til egen bakketerminal. Om en slik terminal ikke er tilgjengelig kan flygeren beskrive det han ser via radiokommunikasjon. Sniper poden er imidlertid ikke et verktøy for å søke over store områder da det på mange måter kan sammenlignes med å se på bakken «gjennom et sugerør» (Svendsen, 2013, s. 131). I tillegg så vil værphenomener kunne være til hinder for å benytte poden på en god måte dersom disse værphenomener er over det aktuelle området for bistand, spesielt ved lavt skydekke og tåke. Likevel har det norske kampflysystemet en begrenset evne til å lete over større områder selv også gjennom skylag, spesielt over hav, gjennom å benytte sin radar (ibid). Det vil da kunne være mulig å detektere og allokere større fartøy og skip på relativt stor avstand, for deretter å manøvrere gjennom

³ Det er omtrent 460 nautiske mil fra Bodø til Oslo i luftlinje. Dersom flyene flyr i 0.95 Mach (ca. 1000 km/t), er flytiden ca. 48 minutter.

skylagene for senere å benytte Sniper poden eller at piloten selv identifiserer fartøyet visuelt. Dette kan også gjøres på natt da de norske kampflygerne trener på å fly med lysforsterkende nattbriller, betegnet «Night Vision Goggles» (NVG) (Aamodt, 2013).

For at kampfly skal kunne utføre hele spekteret av sine operasjoner trenger det nødvendigvis mer enn bare evne til å utnytte H2R og å bruke sensorer. Derfor har de norske kampflyene mulighet til å bevæpnes med både luft til luft radarstyrte og varmesøkende missiler, luft til bakke presisjonsstyrte bomber av forskjellige størrelser, samt at den har en 20 millimeter mitraljøse kanon. Flyene på beredskap i Bodø er til enhver tid bevæpnet med både missiler og 20 millimeter ammunisjon i kanonen (Forsvaret, 2015), for å være forberedt til eventuelle oppdrag for NATO eller Norge, dersom situasjonen krever engasjement med våpen (Salater, 2014).

Det er også slik at kampfly produserer en relativt kraftig støy, og kan ha en effekt i sin visuelle kraft. Dette har blant annet blitt benyttet i Afghanistan til det som benevnes «show of force». Dette vil si at man benytter støy og visuelt nærvær fra kampfly over en potensiell eller identifisert motstander, som avskrekking. Det motsatte er også en viktig egenskap hvor det å utnytte høyden vil kunne gjøre at kampflyets tilstedeværelse og fotavtrykk i situasjonen minimeres da det er ute av synsvidde, samtidig som det kan bidra inn i byggingen av situasjonsbilde.

Disse egenskapene og kapasitetene har blitt benyttet og vært relevante i kontraterroroperasjoner i utlandet. Oppgaven vil i neste kapittel analysere hvorvidt og i hvilken grad de er relevante i en nasjonal kontekst.

3 Behov og kapasiteter i en kontraterroroperasjon

I dette kapitlet vil oppgaven først gjøre en analyse av de behov utvalget fra justis- og forsvarssektoren vektlegger i en kontraterroroperasjon. Dette vil sees i lys av hvorvidt kampfly vil kunne ha en relevant rolle gitt sine egenskaper og sitt kapasitetsspekter, og derigjennom bidra for å håndtere terrorhendelser på best mulig måte.

Denne struktureringen av analysen er gjort for å belyse kapasitetene og egenskapene til kampflyet avgrenset fra hvordan beslutningstakere og ledere kan oppfatte og vurdere kampflyet som legitim. Dermed vil dette kunne gi et mer objektivt syn på om kampflyet gjennom sitt kapasitetsspekter kan bidra til å dekke behov i en kontraterroroperasjon.

I analyse av informasjon er det i studier basert på intervjuer også vanlig å sitere deler av utskriftene av intervjuene (Everett & Furseth, 2004). For å skape en mer leservennlig oppgave, og lettere å kunne relatere analysen til konkret informasjon fremkommet gjennom intervjuene, vil deler av intervjuene siteres direkte.

PBS1 beskriver en generell tilnærming og faseinndeling i hendelseshåndtering. Dette deles inn i forberedelsesfasen, gjennomføringsfasen og etterarbeidsfasen. Videre deler PBS gjennomføringsfasen inn i meldingsfase, aksjonsfase og nedtrappingsfase (Politidirektoratet, 2011, s. 26). Siden det er politiet som har ansvaret for å håndtere terror i Norge legger oppgaven til grunn at disse fasene også vil gjøre seg gjeldende i planleggingen og gjennomføringen av en kontraterroroperasjon. Politiet vil naturlig nok ha forskjellige behov i hver av disse fasene, og behovene vil også kunne være forskjellige på forskjellige ledelsesnivå. I analysen av de behov utvalget fra justis- og forsvarssektoren beskriver, og hvorvidt kampflyet isolert sett har relevante kapasiteter og egenskaper som kan bidra til og oppfylle disse, er det gjennomføringsfasen som antas å gjøre seg gjeldende fordi denne oppgaven fokuserer på selve kontraterroroperasjonen. Det betyr at behovene i stor grad relateres til meldingsfasen og aksjonsfasen.

Samtidig er det viktig å påpeke at det gjennom intervjuene fremkommer informasjon som understreker viktigheten av gode planverk, øving og trening, og robuste og forberedte beredskapsorganisasjoner både i justis og forsvarssektoren. Eksempelvis svarer assisterende departementsråd til daværende justisminister Grete Faremo i 2011, følgende på spørsmål om hvilke suksesskriterier som ligger til grunn for å kunne håndtere en terror situasjon på best mulig måte:

For det første må man ha en opplæring, og det gjelder både politi og Forsvaret. Så er det organisasjonen som må være robust nok til å håndtere disse situasjonene. Jeg har diskutert mye dette spørsmålet om politiet er tilstrekkelig robuste til å håndtere disse situasjonene, og det viser seg nok at det er betydelige mangler ved det. (Østgaard, intervju 23.01.2015)

Opplæring, trening og øving er behov alle nivåer i begge sektorer beskriver at må ligge til grunn for å kunne være rustet best mulig til å håndtere terrorhendelser. Men dette må nødvendigvis ligge til grunn som et minimumskrav, og skal ideelt sett alltid ligge som en forutsetning for oppdragsløsning også innenfor kontraterroroperasjoner.

Lufttransport

Etter dagens modell så er det Beredskapstroppen som er utpekt som nasjonal innsatsenhet for å håndtere terroranslag (Politidirektoratet, 2011, s. 41). Sjefen for styrken, Helge Mehus fremhever spesielt et behov han og hans styrke har, dersom de skal kunne være i stand til å avverge et nært forestående eller allerede pågående terroranslag andre steder enn på det sentrale Østlandet.

Transport er jo det mest innlysende og åpenbare. Det er jo bare å se på geografien i landet det. Uten lufttransportstøtte så kommer ikke jeg lengre enn det sentrale Østlandet. Selv om det betyr at jeg når 2,5 millioner mennesker med bil, innenfor det vi kan kalle rimelig tid da. Hvis jeg skal noe lengre enn det så er jo jeg helt avhengig av å trekke på Forsvarets ressurser [...]. Transportstøtte og taktisk bruk av luftressurser som innsetting og ildstøtte, det er det som har behovene vært tradisjonelt. Og det er de som vil bli etterspurt først, i forhold til å komme ut dit krisen er[...]. (Mehus, intervju, 07.04.2015)

Samtlige i intervjuutvalget fremhever transportbehovet, og dette behovet kommer også klart frem i evalueringene etter hendelsene den 22. juli. Bistand til transport fra Forsvaret løses så langt det lar seg gjøre av Luftforsvarets helikoptre, samt transportfly der hvor det anses nødvendig, og kampfly blir irrelevant som ressurs i så måte.

Situasjonsbilde og informasjon

Samtidig kan det være slik at ved innsetting og ildstøtte i en kontraterroroperasjon så kan det være et behov for både Beredskapstroppen og helikoptrene å ha oppdatert informasjon om hva det er som foregår på bakken i området disse enhetene er på vei inn til. Dette fremkommer også i dokumentanalyse av blant annet Stortingsmelding 29, som beskriver at en rask formidling av viktig informasjon vil kunne ha stor betydning for hvordan politiet evner å løse sine oppgaver (Meld. St. 29, (2011-2012), s. 21).

Som et førsteinntrykk i analysen av den innsamlede empirien så ser det ut til at det både i politiet og Forsvaret, når de sammen skal planlegge og gjennomføre en kontraterroroperasjon, uttales behov for å så raskt som mulig kunne bygge situasjonsforståelse over hendelsen eller terrorangrepet som har inntruffet, eller som er i ferd med å utfolde seg. Visepolitimesteren i Sør Trøndelag beskriver dette ved at «[...]det å ha hurtige øyne på stedet, og monitorere bildet. Det å ha hurtig bilde slik at du får riktig innslagspunkt til enhver tid [...]» (Johansen, intervju 26.03.2015). Det vil ifølge Johansen være vanskelig å skulle planlegge riktig, og bruke de rette ressurser og taktikker, dersom man har liten eller ingen informasjon om hva det som er i ferd med å skje eller har skjedd. Hun fremhever også at dette er viktig for å kunne ivareta sikkerheten for egne mannskaper, også i forhold til utrustning og risiko for mannskapene. Dette fremkommer også som en faktor i Gjørsv kommisjonens rapport der «hvilken styrke og kapasitet motstanderen forventes å ha, står sentralt når en politiaksjon skal ressurssettes og taktisk tilnærming velges» (NOU 2012: 14, 2012, s. 136).

Det kan hevdes at det å ha forståelse og et bilde på situasjonen så raskt som mulig, i stor grad kan påvirke utfallet av om en operasjon blir vellykket. Behovet for etablering av rask situasjonsforståelse finner også støtte i krisehåndteringslitteratur hvor prinsippet om rask tilstedeværelse for å få oversikt, står sentralt (Svendsen, 2013, s. 129).

Sjefen for nasjonalt Luftoperasjonssenter (NAOC) ved Reitan er også klar på at en god situasjonsforståelse er en faktor som gir større sannsynlighet for en god løsning av et kontraterroroppdrag. Han påpeker samtidig at Luftforsvaret har flere typer ressurser som kan bidra til å bedre situasjonsforståelsen for både innsatsstyrken og for beslutningstakere på forskjellige nivå, herunder også kampfly (J.O. Rygg, intervju 13.03.2015).

PBS del 1 beskriver også viktigheten av å benytte både situasjonskart og situasjonsbilde i håndteringen av slike hendelser, med den hensikt å skulle gi et korrekt bilde av situasjonen så

langt dette lar seg gjøre. (Politidirektoratet, 2011, s. 133). Forutsetningen for at dette skal kunne være så korrekt som mulig kan derfor også sies å ha sensorer eller øyne på situasjonen som kan videre bringe denne informasjonen så raskt som mulig. Dette kan være med på å underbygge kampflyet som relevant ressurs, da et av kampflyets kanskje mest fremtredende egenskaper er og raskt kunne forflytte seg til aktuelt område.

Sjef forsvarsstabens operasjonsavdeling (FST/O) Generalmajor Odin Johannessen, beskriver også at det å motta situasjonsbilder og etablere felles situasjonsforståelse er et av suksesskriteriene for å kunne håndtere et terrorangrep på best mulig måte, også i Forsvaret (Johannessen, intervju 21.01.2015). Dette kan videre underbygges med andre erfaringer fra trening og øving, som beskriver at et fravær av situasjonsforståelse kan redusere operasjonens effektivitet. I politiets evalueringsrapport fra blant annet kontraterrorøvelsen Gemini 2012 belyses dette, hvor der det initialt i øvelsen var knyttet uklarheter rundt situasjonen man sto ovenfor og verifisering av denne. Dette førte til at det oppsto en form for «vakuum» i forhold til håndteringen av situasjonen. (Politihøgskolen, 2012, s. 23).

Og ikke evne å etablere situasjonsforståelse raskt, kan det derfor også sies å redusere politiets og Forsvarets evne til å håndtere terrorsituasjoner på en best mulig måte. Gjørv kommisjonens rapport kan underbygge dette gjennom at «Politihelikopteret, som etter kommisjonens mening ville vært en betydningsfull ressurs, ble ikke forsøkt mobilisert [...]» (NOU 2012: 14, 2012, s. 90). Hovedårsaken for å etablere politiets helikoptertjeneste i 2003 var for å dekke et behov for raskt å kunne få et situasjonsbilde, når en hendelse hadde inntruffet, i tillegg til å skulle kunne bidra med dokumentasjon og bevis i form av blant annet video og bilder (Innst. S. nr. 155, (2001-2002)). En annen faktor som også taler for å benytte luftbårne sensorplattformer som politihelikopteret og også kampfly, er at det gir rom for å kunne følge med dersom situasjonen på bakken forflyttes eller at det oppstår terrorhendelser flere steder samtidig. Sjef FST/O fremhever at utfordringen i en slik setting er først og fremst å få sensorene på plass slik at man kan begynne å bygge situasjonsbildet, for deretter å beslutte de videre tiltak. Derfor blir hurtige, presise og deployerbare ressurser viktig og kampfly vil i så måte være et positivt og viktig bidrag (Johannessen, intervju 21.01.2015). Politiinspektør Aune ved avdeling for politiberedskap og krisehåndtering i POD, fremhever også at det å få tilgjengeliggjort et så godt situasjonsbilde som mulig så raskt som mulig for å bidra til å skape situasjonsforståelse, er et suksesskriterium for å kunne ta beslutninger (Aune, intervju 26.03.2015).

Siden oppgaven omhandler kontraterroroperasjoner i Norge må det derfor tas utgangspunkt i Norges geografiske utstrekning. Dette ser ut til å påvirke hvordan politiet evner å håndtere terroraksjoner i hele landet. Sjefen for politiets helikoptertjeneste påpeker nettopp en av utfordringene ved kun å være lokalisert i Oslo regionen. «Vi er jo primært en ressurs for sør Norge, og da sier vi øst av Langfjella og sør av Dovre. Nå har vi løst og bistått i andre oppdrag, men det sier seg selv skal man tråkle seg til Trøndelag så tar det tid[...]» (Rotseth, intervju 13.02.2015). Han går også langt i å si at andre ressurser med tilsvarende kapasiteter i stor grad kan understøtte de behovene politihelikopteret skulle ha dekket, dersom geografiske forhold og avstand utfordrer dette:

«Det første som slår meg det er jo den langstrakte kysten vi har [...] og må man ut for og danne situasjonsforståelse så er kampfly helt overlegent. Raskt ut for identifisering av et fartøy med både fart og kurs, og justis og andre kan lokalisere og plassere ressurser for videre håndtering» (ibid).



Dette kan videre underbygges, og blir også eksemplifisert av Generalinspektøren for Luftforsvaret (GIL) ved at nettopp kampfly har bidratt til å gi situasjonsbilde når krisen rammer det sivile samfunn i Norge.

RIB i høy hastighet med to personer ombord

[...] når det først skjer noe så er man avhengig av situasjonsforståelse og god kommunikasjon, og hvis du husker skogbrannen i fjor hvor vi hadde helikopterinnsetts med disse underhengene bøttene, så ble jo det etterspurt om det kunne skaffes et oversiktsbilde eller en eller annen kapasitet som kunne gi en oversikt over situasjonen. For det var jo et voldsomt stort område som var i brann. (P.E. Rygg, intervju 27.01.2015).

I bildet til høyre er et eksempel på hvordan kampfly bidro til å gi innsatsleder og brannmester på Frøya et oversiktsbilde, supplert med verbal kommunikasjon fra piloten. Ifølge ledelsen i Luftforsvaret gav dette bakkemannskapene og beslutningstakerne, en langt bedre forutsetning for å kunne prioritere ressursene på en bedre og mer effektiv måte.



Oversiktsbilde av brannutviklingen på Frøya (Hvit farge er varme signatur).

Jeg vil jo si uten å relatere det direkte til kontraterror så har vi jo gode eksempler der kampfly har bidratt med nettopp å bygge det situasjonsbildet som jeg har lyst til å trekke frem. Kebnekaise ulykken, som var en rein søk og redningsaksjon initialt, hvor det var kampfly som først fant ganske klare indikasjoner på hvor det her måtte ha skjedd. Og gjennom det fikk vi konsentrert leteinnsatsen. (J.O. Rygg, intervju 13.03.2015)

I tillegg til bidraget i Kebnekaise ulykken, forteller sjef NAOC at man også hadde kampfly over området i løpet av få minutter når det hadde gått et stort snøskred i Lyngen og Tromsø området. Disse flyene kunne gi en verbal beskrivelse av skredet til den lokale skadestedslederen slik at han kunne gjøre gode vurderinger på hvordan han skulle gå inn og lokalisere de savnede (ibid).

Selv om disse eksemplene ikke er fra kontraterroroperasjoner, så er det gode eksempler på at kampflyet, blant annet på grunn av sin targetting pod, i stor grad har evne til å bidra inn mot behovet for å oppnå situasjonsforståelse. Dette gjør kampflysystemet ved enten å gi videobilder som kan linkes ned til mottakere på bakken, eller at piloten verbalt forteller det bildet han ser både ved bruk av targetting pod og også visuelt ved å se ut av cockpit. Oppløsningsgrad, detaljgrad og så videre opp imot avstander mellom kampflyet og terrorhendelsen på bakken eller havet, vil være gradert informasjon. Likevel vil bildene i dette kapittelet være eksempler på hva som kan fås av bildeinformasjon fra et kampfly. Detaljgrad på denne type bilder vil kunne variere fra både mer detaljrikt til mindre detaljrikt,

avhengig av hvilke behov politiet og Forsvaret har. I tillegg vil denne type bilder alltid også kunne suppleres med verbal fortolkning fra piloten i cockpit, eller fra bildetydere i Forsvaret og politiet.

[...]og det er der jeg mener at Luftforsvaret har et uløst potensiale, i noen få gripbare ressurser, nettopp for å fortelle litt om noe av omfanget av hva man står ovenfor. Hvis man ser 22/7 så mener jo jeg at det å bruke kampfly der, kunne ha gjort at man dro med en litt annen situasjonsbevissthet enn det man gjorde den dagen. (Rotseth, intervju 13.02.2015).



Bilde av varebil, lastet ned fra Sniper targeting pod

Kampflyet sin evne til å kunne bidra med et situasjonsbilde understrekes av sjefen for politiets egne luftbårne sensorplattform, politihelikopteret. Han påpeker også hastighetskravet som stilles i en kontraterroroperasjon. Det å kunne være hurtig på plass krever både lav beredskapstid, og også mulighet for å forflytte seg hurtig fra a til b. Disse uttalelsene og vurderingene blir også poengtert i Stortingsmelding 21. Der beskrives relevansen til nasjonale beredskapsressurser og bistandsressurser fra Forsvaret å avhenge av hvor raskt de kan mobiliseres og forflyttes (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 75). På bakgrunn av dette tolkes det i denne oppgaven at jo raskere en kan mobiliseres og forflyttes, jo mer relevante er de i utgangspunktet også for og initialt bidra til å bygge situasjonsforståelse. I så måte kan det jo argumenteres for at kampfly på beredskap og dets egenskaper med tanke på stor hastighet og kort reaksjonstid, er en meget relevant ressurs.

Flyene på NATO beredskap i Bodø kan gjøres tilgjengelig ved at norske myndigheter får tilbake kommando over disse, eller det kan benyttes fly fra daglig trening mens de er i luften eller på bakken. (Svendsen, 2013). Dette vil også kunne gjelde andre typer fly, som både Orion og helikopter. Og det vil sannsynligvis være opp til NAOC og FOH å tilby den ressursen de mener er hensiktsmessig og som vil være først på det aktuelle stedet utfra hvor de forskjellige flytypene befinner seg til ethvert tidspunkt. Likevel har ikke disse andre

flytypene den samme kombinasjonen av responstid og hastighet, og vil derfor generelt bruke lengre tid på å komme seg til stedet hvor situasjonen har oppstått.

GIL forteller også i sitt intervju at disse kampflyene på QRA, står på en beredskapsstatus og har en oppsetning i forhold til hva som vil være behovet:

Hvis vi går tilbake til 22/7, så var jeg vel noe overasket over at denne ressursen ikke var i lufta når statsministerens kontor var sprengt. Bare som en automatisk reaksjon, så kan man jo bestemme seg underveis, kanskje vi bare drar hjem igjen eller bruker den som ISR⁴ plattform,[...] vi har i hvert fall gjort et forsøk. Jeg mener det burde ligge helt latent å få den på vingene for at den skal kunne stå til rådighet. (P.E. Rygg, intervju 27.01.2015)

Kampfly på beredskap er den ressursen fra Forsvaret som ser ut til å kunne dekke hele Norge raskest, og potensielt være de som er først på stedet hvor en terroraksjon enten er i ferd med å bli iverksatt eller allerede i gang. Dette påpekes også av sjefen for politiets helikoptertjeneste som uttaler at «kampfly har mye større rekkevidde, mye kortere responstid og vil være på plass mye tidligere enn et helikopter. Med mindre det skjer i umiddelbar nærhet til basen til helikopteret [...]» (Rotseth, intervju 13.02.2015).

Det er også viktig og påpeke at det finnes flere begrensinger i forhold til kampflyets evne til å levere et situasjonsbilde, enten via bruk av targeting pod eller at piloten selv verbalt kommuniserer det han ser til politiet. En faktor kan være kommunikasjonsmulighetene fra flyet til politiets beslutningstakere, hvor det per i dag ikke ser ut til at de tekniske løsningene som kreves for at kampflyet skal overføre videobildet direkte til politiet er på plass. På den andre siden så har politiet fremdeles forskjellige typer radio, hvor piloten og vil kunne kommunisere verbalt å beskrive et situasjonsbilde til både mannskaper og beslutningstakere (ibid). En annen begrensende faktor er de metrologiske forhold, spesielt med tanke på lavt skydekke i det aktuelle området hvor selve operasjonen skal gjennomføres, som da vanskeliggjør kampflyets og kampflygerens evne til å kunne beskrive det som foregår på bakken eller havet. Dette vil samtidig også gjelde de andre plattformene Luftforsvaret kan tilby for å bidra med beskrivelse av situasjonen.

^{4 4} Intelligence, Reconnaissance and Surveillance – beskriver blant annet ressurser som kan bidra med situasjonsbilde bygging og informasjonsinnhenting.

Tilstedeværelse

Et annet behov som også bringes frem er å vise tilstedeværelse. Dette fremkommer blant annet i intervju med nåværende sjef Stabsskolen (FSTS) hvor det avhengig av situasjonen på bakken og hvilken type terroranslag som er i ferd med og skje, kan vurderes fordelaktig å være raskt på plass for å vise tilstedeværelse og styrke, og derved også forsøke å avskrekke (Berglund, intervju 17.03.2015). Dette behovet er også noe tidligere sjef Beredskapstroppen beskriver, og utdyper videre at på grunn av støyen og den visuelle profilen kampfly har så kan dette benyttes for å fange oppmerksomhet. Dette eksemplifiseres der « [...] støy mot de samme objektene, mot fartøy og mot landbaserte objekter[...] Den 22. juli ville dette helt klart, helt klart kunne vært benyttet» (Snortheimsmoen, intervju 16.01.2015).

Dette har som tidligere nevnt kampfly benyttet seg av i operasjoner i Afghanistan, såkalt «show of force». Det er også en del av kapasitetsspekteret som allerede før norske kampfly deltok i Afghanistan ble påpekt av daværende brigader Grandhagen på GILs Luftmaktseminar i 2001. Her beskrives nettopp det at kampfly er fleksibelt i intensiteten i sin tilstedeværelse. Fra å være lenger unna og mindre synlig til svært raskt å kunne komme tilbake i krisehåndteringssituasjonen for å signalisere at «Gentlemen, we mean business here» (Grandhagen, 2001, s. 149). På den andre siden kan det være at man ikke nødvendigvis vet hvordan en eller flere terrorister reagerer på denne formen for tilstedeværelse hvor det beskrives at «det å fly lavt og å bryte lydmuren kan gi effekter det, men det kan også gi utilsiktede effekter og det vil nok være vanskelig å forutsi hvordan noen vil reagere på det» (P.E. Rygg, intervju 27.01.2015). Derfor vil dette måtte sees i sammenheng med den spesifikke terrorsituasjonen og hvorvidt det vil være ønskelig å benytte «show of force», eller om det velges å utnytte kampflyet i stor høyde som observasjonsplattform utenfor synsvidde.

Våpenmakt

Det siste behovet denne oppgaven har identifisert som utvalget beskriver å kunne oppstå i en kontraterroroperasjon, er behovet for bruk av våpenmakt for å hindre et ennå større skadeomfang i en terrorsituasjon. I den norske tilnærmingen til å bekjempe terrorisme er bruk av våpenmakt siste utvei slik det beskrives i stortingsmelding 29, hvor gjerningsmennene skal forsøkes å bli pågrepet. Likevel fremkommer det informasjon som tilsier at dersom politiet og Forsvaret skal kunne hindre at enda større skade vil oppstå og omstendighetene er slik at en pågripelse ikke er gjennomførbart, vil behovet for våpenmakt oppstå. Dette kan

underbygges av sjef Beredskapstroppen som fremhever «Renegade lignende situasjoner», der hvor et eller annet transportmiddel har med seg en stor sprengladning som skal til terroristenes mål. Dersom det viser seg at den eneste muligheten for å hindre at denne ladningen skal nå sin destinasjon er å beskytte dette, så kan det åpne opp for å benytte det ytterste maktmiddelet som Forsvaret rår over (Mehus, intervju 07.04.2015). Sjefen for Beredskapstroppen eksemplifiserer dette videre med at det kan være alt fra et passasjerskip til en stor trailer til fly. Det må i tillegg være der hvor kampflyets egenskaper som hastighet og rekkevidde tilsier at det er den eneste reelle muligheten man har (ibid). Sjefen for politiets helikoptertjeneste peker også på dette behovet når man ikke greier å sette ut bakkestyrker eller bakkeressurser i tide før terroristene når sitt mål, og terrorhandlingen forvolder langt større ødeleggelser og tap av menneskeliv (Rotseth, intervju 13.02.2015).

Kampflyene på beredskap er utstyrt og bevæpnet for og blant annet kunne håndtere luftbåren terror, det vil si i ytterste konsekvens å skulle uskadeliggjøre fly før det har mulighet til å bli benyttet som et våpen, slik det ble gjennomført under 9/11 angrepene i New York. I forhold til andre typer terrorhendelser vil kampflyene på beredskap også bringe med seg mulighet til å engasjere mål på bakken eller sjøen med 20mm mitraljøsekanon. Dersom myndighetene velger å opprette nasjonal beredskap med kampfly (HLB), vil det i tillegg være mulig å utstyre disse med andre typer presisjonsvåpen som laser eller GPS styrte bomber av forskjellige størrelser, i tillegg til kanonen. Sjef FST/O påpeker at det kan tenkes at myndighetene i en kontraterroroperasjon må gjøre noe med situasjonen før den får mulighet til å videreutvikle seg til noe langt mer alvorlig slik som for eksempel Renegade kan bli. Da vil kampflysystemet ha flere ulike våpensystemer som gjør det mulig i ytterste konsekvens å bekjempe, og samtidig ta hensyn til utilsiktet skade (Johannessen, intervju 21.01.2015). Norske kampfly og kampflygere har gjennom sin deltakelse i både Afghanistan og i Libya, fått svært omfattende erfaring i å utføre presise angrep med luft til bakke våpen under krevende omstendighetene, og disse skal alltid dokumenteres i form av videopptak fra targeting poden. Det betyr at for kampflysystemet isolert sett så har den en relevant kapasitet og erfaring i å benyttes som våpenplattform. Dette kan benyttes i situasjoner som avledning eller i situasjoner der hvor politiet eller Forsvarets spesialjegere ikke evner å gjøre noe med situasjonen. Dette kan være i forhold til å klare å komme seg ut til en situasjon tidnok for å forhindre et ennå større skadeomfang dersom terroraksjonen blir gjennomført. Tidligere assisterende departementsråd i JD forklarer dette behovet og eksemplifiserer det ved at et fartøy fullt av sprengstoff går mot en oljeplattform og har intensjon om å kjøre rett i denne:

[...] Da får vedkommende Politimester bare konstatere at han har ikke noe kapasitet til å kunne gjøre noe med det. Og da er det helt naturlig at det kommer en ordre om at det skipet skal stanses for enhver pris. (Østgaard, intervju 23.01.2015)

Behovet for å kunne benytte seg av å levere våpen fra kampfly ser ut til å oppstå når Politimesteren ikke har noen andre muligheter til å hindre angrepet eller til å minimere skaden dersom angrepet allerede er i gang. Det kan derfor synes at noen av de samme egenskapene som gjør at Forsvaret og kampflysystemet er spesielt egnet i forhold til å håndtere luftbåren terror, også vil kunne være relevante i å håndtere situasjoner på bakken og på sjøen, når andre virkemidler ikke ser ut til å kunne få effekt. Hastighet, rekkevidde og presisjon i engasjementet er derfor relevante kapasiteter og egenskaper ved behov for våpenlevering i en kontraterroroperasjon.

3.1 Oppsummering behov, egenskaper og kapasitetsspekter

Denne delanalysen har forsøkt å belyse de behov som utvalget har trukket frem at vil være sentrale å få søkt dekket i en kontraterroroperasjon. Noen av disse er mer generelle og beskrives som gode planverk, trening og øving, og robuste og forberedte beredskapsorganisasjoner. I tillegg fremkommer det et transportbehov for at de nasjonale beredskapsressursene som Beredskapstroppen, raskt skal komme seg til det aktuelle stedet. Her har åpenbart ikke kampfly noen relevant rolle.

Samtidig påpekes et annet fremtredende behov, hvor oppdatert informasjon om situasjonen er viktig for å kunne ta gode beslutninger både i forhold til taktisk planlegging av selve aksjonsfasen, og også i forhold til de vurderinger som skal gjøres på høyere nivå.

Oppgaven finner støtte i empirien i at kampflyet vil kunne være en av de ressursene som tidligst vil kunne være i området der en terroraksjon enten er i gang eller nært forestående.

Derfor kan det hevdes at kampflyet har relevante egenskaper i form av rekkevidde og hastighet. Dette kombinert med kapasiteten som sensorplattform som kan gi gode bilder over situasjonen på bakken eller på sjøen, er videre relevante for å bidra til å løse et av de viktigste behovene utvalget utaler at de har i en kontraterroroperasjon, og kampflyet kan gjøre dette i hele landet. Samtidig ligger det noen begrensninger i forhold til metrologiske forhold, og i det at politiet per i dag ikke alltid har tilgang til utstyr for å overføre videobildene ned fra targetingspoden. Kampflyet beskrives videre å kunne bidra inn mot behovet for å vise

tilstedeværelse og tiltrekke oppmerksomhet, og å vise styrke og kunne bidra til avskrekking. Dette kan kampflyet gjøre med støy og visuell profil (Show of force) når situasjonen er slik at dette vurderes fordelaktig. På samme måte kan den også benyttes utenfor synsvidde, og fremdeles gi et situasjonsbilde der det vurderes best. Til sist fremkommer det et behov for å kunne benytte våpenmakt i ytterste konsekvens, og dette beskrives det at kampflyet kan bistå med spesielt der ikke andre ressurser kan gripe inn tidsnok, og hvor man ved et våpenengasjement kan redusere eller hindre et ennå større skadeomfang på samme måte som det vil vurderes i en Renegade situasjon.

4 Kampfly i et kompetanse og legitimitetsperspektiv

Med bakgrunn i delkonklusjonen fra foregående analyse hvor kampflyet ser ut til å ha egenskaper og kapasiteter som er relevante i kontraterroroperasjoner, vil dette kapitlet se disse egenskapenes relevans opp imot grad av kompetanse og oppfattelse av kampfly som legitim. Strukturen i denne analysen vil være å fokusere på disse to aspektene innenfor justissektoren, og deretter innenfor forsvarssektoren.

Hensikten er å skape en dypere forståelse for ressursens relevans utover bare kapasitets og egenskapsspekteret, og hvordan dette eventuelt kan være med på å øke eller redusere ressursens relevans i støtte til politiet i en kontraterroroperasjon. Resultatet fra disse analysene sammenstilles og oppsummeres til slutt i kapitlet.

4.1 Kompetanse og legitimitetsperspektivet i justissektoren

For å kunne få en forståelse for hvordan vurderinger rundt benyttelse av kampfly i en kontraterroroperasjon påvirkes av grad av kompetanse i justissektoren, har det i intervjuene blitt stilt åpne spørsmål om hvordan intervjuobjektene oppfatter sin organisasjon eller avdelingens grad av kompetanse om kampfly. Dette er gjort for å kunne undersøke om det kan være noe sammenheng med grad av kompetanse i forhold til beslutningsnivå, og eventuelt om og i tilfelle hvordan dette påvirker graden av kampflyets relevans i legitimitetsperspektivet. Dette vil være viktig også fordi de forskjellige nivåene vil kunne ha innspill og innsigelser til blant annet bistandsanmodningen fra politiet til Forsvaret, og vurderinger rundt aktuelle og kapasiteter og bistandsressurser. Ledelsesnivåene er representert slik det ble redegjort for i begrepsavklaringen tidligere.

I de tilfeller hvor politiet har behov for bistand fra Forsvaret, så er det normalt fra det taktiske nivået bistandsanmodningene til Forsvaret har sitt utgangspunkt, både anmodninger om alminnelig bistand og håndhevelsesbistand. Dette nivået er i denne oppgaven representert både ved politidistrikter og nasjonale beredskapsressurser som politiets helikoptertjeneste og Beredskapstroppen. Det vil naturligvis kunne være variasjoner i forhold til grad av kompetanse rundt kampfly på de forskjellige ledelsesnivåene og også innad på spesielt det taktiske nivået. Dette fordi det per i dag finnes 27⁵ forskjellige politidistrikt og disse vil ha forskjellig erfaring i sin samhandling med kampfly som ressurs. Dette blant annet fordi luftmilitære kapasiteter kan inngå som støtteressurs i System Kontraterror (Engebregtsen

⁵ Omstruktureringen i politiet vil endre dette antallet i nær fremtid

Skaret, 2012, s. 27), hvilket øves som en del av den årlige kontraterrorøvelsen Gemini (Hofoss, 2012) i de distriktene som har et sokkelansvar⁶. I tillegg har noen politidistrikt også fått erfaring med kampfly som sensorplattform når kampfly har bistått hovedredningssentralen (HRS) i sin oppdragsløsning. Ved Beredskapstroppen beskrives det at kompetansen om kampflyets egenskaper og kapasiteter er relativt god både hos sjefen selv og i organisasjonen for øvrig:

[...] jeg har jo brukbar kompetanse om jagerfly når det kommer til bruk opp imot hva jeg har behov for. Jeg kan ikke alt om kampfly, men jeg har flydd med jagerfly, jeg har vært med og sett hvordan man har utført ISR oppdrag ifra flyet. Jeg har øvd med de på Gemini, jeg har også hatt gleden av å gå på stabskolen hvor vi har diskutert kampflyenes muligheter og begrensninger. Slik at jeg vil si at jeg til å være legmann kanskje er over snittet på kunnskap om emnet. (Mehus, intervju 07.04.2015)

Sjefen for Beredskapstroppen er også tydelig på at dersom Forsvaret tilbyr kampfly som bistandsressurs, spesielt som en ren observasjonsplattform så vil han og hans avdeling stille seg positive til dette. Han tillegger at dette handler om kompetanse om ressursens kapasiteter i hans avdeling.

Den graden av kunnskap er helt klart med å gjøre den mer relevant. For det vil jo alltid være slik at vi jo er premissleverandør på mange måter for hva Forsvaret skal stille med[...] og vi er positive fordi vi har kompetanse om spekteret den ressursen kan tilby, fra å være sensor, via avledning til i ytterste konsekvens effektor. Kunnskap er jo med på å ufarliggjøre ting [...] Det ser man også i mange andre henseende. For det har også tidligere vært mange som har hatt aversjon om å bruke Beredskapstroppen, for det blir for voldsomt ikke sant [...]. (ibid)

Samtidig som Beredskapstroppen vil være positive til et tilbud fra Forsvaret om å nytte kampfly i en kontraterroroperasjon, så vil nok en del i POD ha en noe mer skepsis. Den første responsen beskrives å være vurderinger om hva dette skal benyttes til, og hvilken nytte dette gir (Aune, intervju 26.03.2015). Derfor påpekes det samtidig at når Forsvaret gir et sånt tilbud

⁶ Per 22. mai 2015 er disse Rogaland, Nordmøre og Romsdal, Helgeland og Troms, og vil i fremtiden sannsynlig måtte endres ved en omstrukturering av politidistriktene.

så må det basert på kompetansenivået i dag, komme fagpersoner inn og støtte POD i forhold til å kunne omsette en slik leveranse av ressurser. Og dette beskrives videre å handle ikke bare om kunnskap, men også erfaring med bruk av hele kapasitetsspekteret. Det vil derfor også kunne være slik at dersom et politidistrikt eller en nasjonal beredskapsressurs ber om kampflystøtte direkte, så vil det kunne eksistere skeptiske holdninger i POD som påtvinger noen ekstra refleksjoner. Ifølge Politiinspektør Aune er det ikke utenkelig at anmodningen vil kunne bli returnert med føringer om ekstra informasjon i forhold til bakgrunn for, årsak til, og hva behovet for kampfly omhandler. Det understrekes at dette også har årsak i at POD forventer de samme spørsmålene fra Justisdepartementet (ibid).

Selv om det på deler av det taktiske nivået slik som i Beredskapstroppen finnes god kompetanse om kampflyet som bistandsressurs, så reflekteres det over at det kan sitte langt inne å skulle gi tillatelse til at Beredskapstroppen får tilgang til å benytte kampfly som ISR ressurs så lenge ikke Forsvarets system kontraterror er iverksatt (Mehus, intervju 07.04.2015).

På spørsmål om hvilken type bistand kampfly vil bli behandlet som forteller sjef Beredskapstroppen at som en ren ISR ressurs så sees ikke behovet fra hans ståsted for at dette skal måtte til en politisk behandling. Dette begrunnes videre med at så lenge det er snakk om å få en sensor for observasjon så er ikke kampfly i et anvendelsesperspektiv annerledes enn en drone eller et helikopter (ibid). Samtidig vurderes det at politikere vil se på enkelte typer bistand som mer problematiske enn andre, og at de vil være interessert i mer enn bare det prinsipielle rundt bruk av militærmakt, ved også og se på hvilken type militærmakt det er snakk om. I forhold til dette beskriver sjefen for Beredskapstroppen at kampfly nok kommer i kategorien «farlig» fordi det er potent og at det ikke er noen tradisjon for å benytte kampfly i denne type hendelsehåndtering.

Tidligere sjef for Beredskapstroppen støtter også denne vurderingen og tror at dette henger sammen med en manglende kompetanse om ressursen på flere nivå, i både justis og forsvarssektoren. Han påpeker i sitt intervju at selv om ressursen har vært kjent og blant annet benyttet på øvelse Gemini som ISR plattform, og da primært til støtte for Forsvarets egne ressurser, så får man ofte tilbake spørsmål om kampfly virkelig kan være nødvendig dersom den tanken har blitt presentert. Det fremkommer også at det ligger noe i oppfatningen av ressursens egnethet med bakgrunn i det at det kalles kampfly:

[...] bare det der at man kaller det for kampfly, bare det veit du det er nok til at juristene i Justisdepartementet[...] kampfly kan nå det være nødvendig da? [...] Det er

ikke i manges verden en reell mulighet eller opsjon, fordi det høres så voldsomt ut.
(Snortheimsmoen, intervju 16.01.2015)

Videre understreker tidligere sjef Beredskapstroppen at dette til slutt handler om å løse et oppdrag, og benyttelse av kampfly vil redusere risikoen og gi bedre forutsetning for å løse oppdraget for egne styrker. Likevel forventes det på grunn av manglende kompetanse, at det vil kunne være vanskelig å få aksept for bruk av kampfly oppover i justissektoren (ibid).

Bistandsinstruksen beskriver at «dersom det reises politiske eller prinsipielle problemstillinger av betydelig omfang, så skal det uansett følge prosedyrene for håndhevelsesbistand, selv om bistanden i seg selv kan være av administrativ art» (Bistandsinstruksen, 2012, § 11). Det kan bety at det vil være en tolkning av når dette reiser politiske problemstillinger. Politimesteren i Gudbrandsdalen er av den oppfatning at bruk av kampfly nok vil måtte følge prosedyrene for håndhevelsesbistand:

Jeg tror uansett at bruk av kampfly vil gå i håndhevelsesporet fordi det er så politisk prinsipielt og vil få så stor slagkraft i media. Og uansett utløsning av kampfly vil måtte gå i håndhevingssporet fordi det har prinsipiell betydning. Og da kan det ta litt av brodden igjen, da det tar tid (Hammersmark, intervju 12.02.2015).

Politimesteren trekker her frem et viktig poeng, og det er faktoren tid. En av kampflyets mest relevante egenskaper og kapasiteter er som tidligere beskrevet evnen til å kunne reagere raskt, og bevege seg raskt over større avstander. Dette kan avhengig av hvor lang tid en politisk behandling av en slik anmodning tar, ta vekk «fortrinnet» med kort reaksjonstid og svært hurtig forflytning. Politimesteren fremhever nettopp at poenget med jagerfly er at det skal gå raskt. Samtidig påpeker han at «det nok må gås noen runder i de politiske miljøene og departementene i forkant, for at en slik behandling ikke skal dra unødvendig ut i tid dersom det er kampfly som blir aktuell bistandsressurs» (ibid). Politimesteren gjør også en sammenligning med andre bistandsressurser fra Forsvaret, spesielt i forhold til håndhevelsesbistand. Soldater fra Forsvaret som skal bistå med håndhevelse til politiet skal instrueres og forholde seg til politiets våpeninstruks. Det trekkes videre frem at det sentrale for politiet er at maktbruken skal være forholdsmessig og det er en forutsetning for at den skal være legitim. Politimesteren påpeker at ved å benytte kampfly som våpen så vil dette være i

«den ekstreme enden» av maktbruk og scenarioene vil nok være deretter (Hammersmark, intervju 12.02.2015).

Vurderingen om at denne type bistandsressurs må «den lange veien», støttes også av Politiinspektør Aune ved POD, og viser til erfaringer fra operasjon Sommer i 2014 hvor man ønsket å endre klartider på enkelte kapasiteter, og dette krevde en politisk behandling. I og med at det er kampfly som belyses i denne oppgaven så påpekes det at dette ansees som en strategisk ressurs, som har et voldsomt potensiale i sin bruk, og må da behandles politisk:

[...]og jeg tror at man med den ressursen, som faktisk nærmest kan bombe ting sønder og sammen, vil både kreve oppmerksomhet og generere et behov for å mene noe om det. Og det er nok på en måte i samfunnet oppfattet som det aller ypperste av det vi har. Det er den mest ødeleggende kapasiteten, og det og da bruke det finkirurgisk inn, det å håndtere terror det er jo presisjon[...] man kan liksom ikke teppebombe områder. Og de perspektivene der tror jeg vil kreve et stort politisk engasjement, og behov for å være en del av prosessen. (Aune, intervju 26.03.2015)

På departementsnivå er det også en oppfatning at en benyttelse av kampfly som bistandsressurs i en kontraterroroperasjon må opp på politisk nivå for behandling. Dette har bakgrunn i det prinsipielle slik det også beskrives i Bistandsinstruksen (Østgaard, intervju 23.01.2015). Det påpekes at dette er interessant fordi det i nødsituasjoner, der hvor liv skal reddes, så har Hovedredningssentralen (HRS) fullmakter til å benytte de ressursene som er nødvendig for å bistå. Dette beskrives også i Bistandsinstruksen § 2 punkt 6 hvor instruksen ikke vil gjelde dersom annet er bestemt gjennom «Forsvarets deltakelse i den organiserte offentlige redningstjeneste, jf. kgl.res. av 4. juli 1980» (Bistandsinstruksen, 2012). Og som beskrevet i forrige kapittel så bidrar kampfly i dette.

På det operasjonelle nivået i Justissektoren, POD, trekkes også en parallell mellom kompetanse og legitimitet i forhold til hvorfor ikke kampfly i noen særlig grad blir vurdert eller diskutert i organisasjonen.

[...] manglende kunnskap, hvordan skal vi omsette dette til noe vi kan bruke til noe? Altså, hva kan den hjelpe meg til da? Og veldig ofte så har jo horisonten på et politioppdrag [...] det er så kortvarig. At man klarer kanskje ikke å se at det vil gi noen effekt før det er over tror jeg. Så det er nok en mangel på kunnskap, en mangel

på kultur for å gjøre det, og så er det klart frykten for,[...] det er så voldsomt» (Aune, intervju 26.03.2015).

Det fremkommer videre at dette ikke nødvendigvis er noe ukjent fenomen for andre innsatsressurser i Forsvaret og politiet, og det sammenlignes med hvordan samarbeidet med Forsvarets spesialkommando og Beredskapstroppen startet «bottom up». Samtidig trekkes også tidsaspektet inn i hvordan politiet til daglig opererer, og at det derfor ikke nødvendigvis sees som hensiktsmessig på grunn av en kort tidshorison. Dette kan kanskje fremstå som et lite paradoks fordi, som det fremkom i forrige analyse, så ser kampfly ut til å være den luftressursen som vil kunne bistå med å levere situasjonsbilde raskest på de fleste steder i landet. Forklaringen på dette ser ut til å handle om mangel på kompetanse om hva kampfly som bistandsressurs faktisk klarer å levere og innenfor hvilke tidsrammer. Det påpekes videre at fordi ressursen ansees av POD å være en mulig nasjonal ressurs av strategisk karakter, så vil den avdelingen ha behov for å vite noe om kampflyet. Og i den grad det er kunnskap om kampflyet, så settes dette ofte i sammenheng med Renegade oppdraget. Dette ser ut til å være en mulig årsak til at det kan skapes en mental avstand til kapasiteten, og at det derfor ikke oppleves at det er særlig behov for å vite noe om den har (Aune, intervju 26.03.2015). Dette kan resultere i en lav kompetanse i forhold til hele kapasitetsspekteret denne ressursen har. Denne lavere graden av kompetanse vil kunne være avgjørende i forhold til om ressursen i det hele tatt skal bli diskutert slik tidligere assisterende departementsråd i Justisdepartementet forklarer:

[...] Altså, jeg tror ikke vi som ikke har noe kunnskap om detaljene rundt det, neppe kan se for oss bruk av kampfly i forbindelse med Utøya. Jeg tror det vil være helt utenkelig for oss som ikke har noen ideer om det. Nå vet jo jeg at du har en ganske god observasjonsmulighet fra den greia der, men hvorvidt du kan gjøre noe mer, det skal ikke jeg ha noe formening om. (Østgaard, intervju 23.01.2015)

Det påpekes også fra rikspolitisk nivå at de fagmessige rådene og ønskene i forhold til hva som vil være behovet på ressurssiden i en kontraterrorsituasjon, i stor grad kommer fra de underliggende etatene slik som POD. Det blir da opp til politisk nivå og vurdere disse opp mot andre viktige faktorer slik som hvordan dette vil bli oppfattet av publikum, hvilke signaler dette vil sende, og hvorvidt dette kan bidra til å skape frykt (S1, intervju 08.05.2015).

Det kan da være grunn til å tro at kampflyets relevans vil være avhengig av kompetansenivået i POD og justisdepartementet for å bli kunne bli etterspurt og eller akseptert. Årsaken er at det på politisk nivå påpekes en forventning om at de faglige vurderingene kommer derfra.

Dersom kampflyet vurderes i POD og Justisdepartementet som en overreaksjon fordi man ikke er kjent med hele kapasitetsspekteret, men heller fokuserer på de «skarperne» kapasitetene, så vil nok dette redusere legitimiteten for kampflyet i nasjonale kontraterroroperasjoner til støtte for politiet. Dette kan også innebære at kampflyet vurderes som en mindre relevant bistandsressurs.

Grad av kunnskap fremkommer også som en faktor i Gudbrandsdalen Politidistrikt.

Politimesteren vurderer det til at det nok er en meget begrenset kunnskap om kampfly i hans distrikt, den er tilnærmet fraværende. På spørsmål om det oppleves at kompetansen påvirker vurderinger rundt kampflyet som bistandsressurs så svarer Politimesteren at «ja, det er klart, og de fleste tenker på kampfly som et ekstremt kraftig våpen som det jo også er[...] jeg må jo spørre altså i hvilken grad kan man bruke det som et våpen i en kontraterroroperasjon? Det er jeg veldig usikker på selv» (Hammersmark, intervju 12.02.2015). Oppfattelsen av kampfly som et svært potent våpen og vektleggingen av denne delen av kapasitetsspekteret ser dermed ut til å kunne henge sammen med grad av kompetanse om hele kapasitetsspekteret, hvor både sensormuligheter og en mulig avskrekkende effekt ved kampflyets nærvær ikke nødvendigvis blir vurdert. Sjefen for politiets helikoptertjeneste har gjort seg noen betraktninger i forhold til hva det er som egentlig skal til for at en slik ressurs skal kunne både tilbys eller etterspørres, og setter dette i perspektiv med opplevelsen av 22/7 angrepene i daværende stilling ved Beredskapstroppen. Det stilles spørsmål ved når statsministerens kontor er sprengt og kampfly ikke blir tilbudt eller etterspurt, finnes det egentlig noen situasjoner utover Renegade oppdraget som faktisk er alvorlige nok? (Rotseth, intervju 13.02.2015).

I kontraterroroperasjoner er Politiets våpeninstruks en viktig ramme som Forsvaret skal forholde seg til og normalt innordnes under. Denne instruksjonen beskriver blant annet at:

Før politimann gjør bruk av våpen, må han ta hensyn til de farer eller skader han kan utsette utenforstående for. Når omstendighetene tillater det, skal han ved tydelig tilrop oppfordre vedkommende til å etterkomme hans pålegg og samtidig gi varsel om at våpen vil bli brukt for å gjennomføre pålegget. Han skal tilkjennegi at han handler i egenskap av politimann. (Våpeninstruks, 1989, § 20)

Det er åpenbart at dette vanskelig lar seg gjennomføre med bruk av kampfly. Samtidig er det også slik at Bistandsinstruksen tar høyde for tilfeller hvor det ikke lar seg gjennomføre å følge politiets våpeninstruks, ved at den skal gjelde for militært personell «så langt det passer» (Bistandsinstruksen, 2012, § 6). Det kan derfor hevdes at benyttelse av kampfly som våpenplattform i prinsippet på lik linje med annen bistand fra Forsvaret kan benyttes innenfor rammen av Bistandsinstruksen. Samtidig blir kanskje forholdsmessighetsprinsippet utfordret fordi kampfly oppfattes som en overdimensjonert og voldsom ressurs. Et annet viktig prinsipp i politiets våpeninstruks er: «finner politimann å måtte gjøre bruk av skytevåpen, skal - med mindre omstendighetene tvinger ham til annet - først skyte varselskudd. Varselskudd må ikke avfyres med mindre vilkårene for bruk av skytevåpen foreligger» (Våpeninstruksen, 1989 § 20). Varselskudd er på den andre siden noe et kampfly også vil kunne avfyre, under forutsetning av at det objektet eller målet man ønsker å påføre effekt kan identifiseres fra luften, og at det foregår geografisk slik at det ikke vil være fare for at andre skal kunne komme utilsiktet til skade.

Kampfly som bistandsressurs beskrives videre å følge prosedyrene for anmodning om håndhevelsesbistand uavhengig av hva slags del av kapasitetsspekteret som skal bistå:

Jeg tror det er helt åpenbart at kampfly som er det groveste våpenet Forsvaret disponerer, og å tro at det vil karakteriseres som alminnelig bistand, det tror jeg er utopi. Men når det er sagt så mener jeg like fullt at det er hvordan du argumenterer for å utløse den ressursen som er avgjørende. (Rotseth, intervju 12.02.2015)

Det kan også her muligens tolkes at kampflyets symbolverdi og oppfatning av det som Forsvarets ypperste og mest potente leverandør av våpenmakt, gjør den politisk sensitiv til støtte i en kontraterroroperasjon. Men samtidig påpekes det at det også vil handle om hvordan man evner å bestille kapasiteten, og da også argumentere godt for dette i utformingen av bistandsanmodningen. Tidligere sjef ved Beredskapstroppen understøtter dette:

[...] det er klart hvis jeg ber om kampfly har jeg motstand ifra første nivå over meg. Altså første spørsmålet vil komme ifra min nærmeste sjef, også ifra Politimesteren og så vil det bli spørsmål fra POD, og så spørsmål ifra justis ikke sant. Så hvis du sier

ordet kampfly så tror jeg at du vil sinke prosessen betraktelig i egne rekker før den i det hele tatt kommer til Forsvaret. (Snortheimsmoen, intervju 16.01.2015)

Det påpekes her at dette vil kunne være med på å redusere en av styrkene til kampflyet som er kort responstid og hastighet, og det å kunne være raskt på plass i eller over en terror situasjon.

At bistandsanmodningen ikke skal bestille kapasiteter men oppdragsløsning kan også påvirke kampflyets relevans i et kompetanseperspektiv. Dette eksemplifiseres av Politimesteren i Gudbrandsdalen, som på spørsmål om hvordan hans organisasjon og distrikt hadde mottatt et tilbud om kampfly, svarer at det vil avhenge om de hadde bedt om denne ressursen eller ikke. Dersom de i utgangspunktet ikke hadde bedt om en slik ressurs, eller beskrevet et behov hvor det ville være naturlig å få en slik ressurs, så hadde de nok stilt spørsmål ved hvorfor de skulle bruke kampfly (Hammersmark, intervju 12.02.2015). Dette vil kunne videre forsterkes av en lav grad av kompetanse om hva kampflyet kunne ha bidratt med.

Dette kan være med på å illustrere at graden av kompetanse om ressursen på taktisk i justissektoren vil være viktig for at kampfly som bistandsressurs skal oppleves legitim. Dette vil videre kunne ha betydning for om ressursen aksepteres både i et praktisk anvendelsesperspektiv og i et legitimitetsperspektiv, spesielt dersom politiet ikke vet hva man skal bruke den til (Rotseth, intervju 12.02.2015). Visepolitimesteren i Sør Trøndelag svarer at om distriktet hadde fått tilbud om kampfly som ressurs i en kontraterroroperasjon, så ville det nok kunne variere i forhold til hvilken respons dette hadde trigget:

Det vil jo være avhengig av kunnskapen til den som er på jobb akkurat den dagen som sitter i posisjon til å lede. For frykten for det ukjente det er jo det menneskelige i det. Og med frykten så følger det jo tillit. Så da tenker jeg det at det stiller krav til samtrening og øvelser, og at en tester de muligheter det flyet her faktisk gir på forhånd, sånn at man er kjent med kapasiteten. (Johansen, intervju 26.03.2015)

Sammenhengen mellom grad av kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter, og hvorvidt denne ressursen vil oppfattes som legitim å bruke, beskrives også her, og underbygger både sjefen for Beredskapstroppen og Politimesteren i Gudbrandsdalen uttalelser. Tidligere assisterende departementsråd i justisdepartementet peker også på at det i den beredskapsorganisasjonen han var en del av på strategisk nivå, så var ikke kampfly tenkt på i

det hele tatt (Østgaard, intervju 23.01.2015). Visepolitimesteren i Sør Trøndelag har også på sin side en nyansert vurdering rundt det å skulle benytte kampflyet både som ISR plattform og også eventuell våpenbruk.

[...] det kan være utfordringer ved lover og regler i forhold til etterprøvnbarhet med tanke på bevissikring. Og om kampfly skal levere våpen så tenker jeg at politiet er pliktig til å benytte våpen på en måte at det gir minst mulig skade. Det skal være helt åpenbart når du leverer dødelig... jeg veit ikke om at jeg synes det er greit å si det egentlig, men i de situasjonene så klarer jeg ikke å se at det er noen forskjell på om du leverer våpen fra et fly, et helikopter, eller fra bakken. I prinsippet skulle det være det samme. Men det er noe symbolsk ved det. (Johansen, intervju 26.03.2015)

Kampflyet ser altså ut til å bringe med seg noe symbolsk, noe som representerer krig. Dette er i og for seg naturlig da kampflyet er anskaffet for i ytterste konsekvens å være et verktøy for krig, og krigslignende operasjoner. Dette er noe som erfaringene fra både Afghanistan og Libya underbygger, og som også er en del av oppgavene Forsvaret skal løse i ytterste konsekvens. Tidligere assisterende departementsråd i Justisdepartementet påpeker også at alle er klar over at kampfly har en formidabel ødeleggelsesevne, siden dette handler om kapasitetens primæroppgaver. Samtidig påpeker han at det kan være behov for å nyttiggjøre seg av kampflyet som våpenplattform i ekstreme situasjoner⁷:

[...]men om du sier at det tar ca. en time å komme seg sørover så ligger det i kortene for meg da at da får et fly stoppe det der skipet. Og hvis situasjonen er avklart vil jo dette også gjelde i forhold til for eksempel Oslo kai. Altså, man har ikke noen andre kapasiteter[...] Men som sagt scenarioet må være godt avklart (Østgaard, intervju 23.01.2015).

På spørsmål til det politiske nivået om i hvilken grad kampflyet bringer med seg en symbolverdi som mulig bistandsressurs, så beskrives en sterk symbolverdi fordi kampfly assosieres med krig. Derfor vil dette også påvirke inn mot vurderingene, selv om det kun er observasjonsmuligheten man ønsker å benytte seg av (S1). Dette stemmer også overens med

hvordan Ronald Crelinsten beskriver «coersive counterterrorism», hvor Forsvaret og det militæret utgjør «the war model». Crelinsten beskriver videre at dette i utgangspunktet handler om at «military rules of engagement require the maximum use of force designed to overpower the enemy however defined» (Crelinsten, 2009, s. 48). Det kan også argumenteres for at kampflyet, fordi den minste våpeneffekten det kan levere på bakken eller sjøen er fra en 20 millimeter maskinkanon, i de fleste kontraterroroperasjoner ikke vil kunne være en forholdsmessig ressurs. Dette med utgangspunktet i at det er av grovere kaliber og i utgangspunktet vil forvolde mer skade, enn ulike typer håndvåpen. Likevel åpnes det i politiets våpeninstruks for at andre typer våpen skal kunne benyttes i spesielle situasjoner som for eksempel i en kontraterroroperasjon. I kommentarene til instruksens paragraf 2, punkt 2.2 forklares dette slik:

Når det i instruksene nevnes at Justisdepartementet kan gi samtykke til å nytte andre våpentyper enn de som er godkjent for alminnelig bruk i politiet, gjelder dette spesielle situasjoner ved beredskap, bistand fra Forsvaret eller andre ved f.eks. terroranslag etc. (Politets våpeninstruks, 1989)

Dette påpeker også visepolitimesteren i Sør Trøndelag hvor politiets lovlige bruk av våpen i politiar virksomhet dimensjoneres for å kunne håndtere ulike typer scenarioer, og i prinsippet vil det kunne leveres våpen fra et kampfly, avhengig av type våpen og scenario (Johansen, intervju 26.03.2015).

På operasjonelt nivå i justissektoren reflekteres det over at selv om man vet at kampflyet også har potensialet til å levere våpenmakt, så vil det være utfordrende å beslutte å benytte den skarpe delen av kapasiteten (Aune, intervju 26.03.2015). Dette beskrives også å ha en sammenheng med at det nok er mer nærliggende å vurdere et helikopter som ildstøtte plattform (ISP), gitt at det er i et område hvor helikopteret har rekkevidde til å nå før det er for sent. Det kan derfor være aktuelt å vurdere kampflyets våpenmakt der hvor det er det eneste reelle alternativet, men det krever samtidig svært god etterretning og sikkerhet på at uskyldige ikke vil kunne rammes (ibid). Samtidig understrekes det at det må ligge en forholdsmessighet til grunn ved en slik type våpenengasjement, og at risikoen for utilsiktet skade på uskyldige sivile er minimal.

⁷ Her spør Østgaard om hvor lang tid det vil ta for flyene på beredskap å være over Østlandet eller Nordsjøen

Samtidig kan det være relevant å påpeke at denne forholdsmessigheten også må være en sentral faktor i Renegade oppdraget, hvor kampflyet allerede spiller en sentral rolle når denne avgjørelsen eventuelt skal tas. Det er nok mange oppfatninger rundt hvorvidt kampflyet kan være relevant innenfor forholdsmessighetskravet, men dette ser også ut til å handle om både mangel på kompetanse om kapasitetsspekteret, og ikke minst hvordan oppfatningen av kampflyet er hos beslutningstakerne, slik visepolitimesteren i Sør Trøndelag beskriver nedenfor.

Jeg tror at det handler mer om den mentale modenheten fordi at kampfly i langt større grad defineres som et krigsverktøy. Sånn at det er i større grad identifisert med krig enn med håndteringen av sivile krisesituasjoner. Så da er det mer et spørsmål om hvordan man modner sånne prosesser? (Johansen, intervju 26.03.2015)

Visepolitimesterens uttalelse om at dette kan handle om mental modning kan settes inn i legitimitetsperspektivet, spesielt med tanke på at legitimitet er noe som kan være foranderlig. Å rettferdiggjøre bruken av kampfly og gjøre ressursen akseptabel slik legitimitetsbegrepet legger til grunn i denne oppgaven, kan sies å handle om og ufarliggjøre ressursen. Og dette kan gjøres gjennom å øke kompetansen om relevante ressurser ved testing, øving og trening, og et større samvirke (ibid). Det fremkommer også at det er et eller annet med kampfly som utfordrer at denne ressursen skal kunne være en naturlig del av et bidrag for å støtte politiet direkte i en kontraterroroperasjon:

[...] en ting jeg kjenner på og det er at man snakker om noe som egentlig [...] at man får utfordret sin egen forutinntatthet i forhold til kampfly. Fordi det heter kampfly. Man har oversatt F-16 til å hete kampfly. I stedet for å beskrive F-16 som sine kapasiteter. Og det er fordi at det brukes i kamp. Kanskje man skulle ha gitt det et annet navn enn kampfly. (Johansen, intervju 26.03.201)

Forforståelsen ser her ut til å være en viktig faktor som visepolitimesteren i Sør Trøndelag beskriver. Dette underbygges også fra operasjonelt nivå i justissektoren som uttaler at:

«[...]», det er det råeste, det er liksom i den enden av skalaen uansett[...] og det er forbundet med mye krigsrelatert. Og det å sette det i en kontekst hvor man på en måte

skal løse en situasjon hvor det er det sivile som har ansvaret, det utfordrer mange mekanismer.(Aune, intervju 26.03.2015)

Derfor er det viktig å understreke at det i rammeverket ikke ser ut til å være noe som gjør at en slik ressurs prinsipielt ikke skal kunne bistå i kontraterror. Men å benytte kampfly kan også i et symbolperspektiv bidra til den oppmerksomheten terrorister søker, slik det legges til grunn i denne oppgavens definisjoner av terrorisme. Samtidig gir de overordnede dokumenter føring og retning for bekjempelse av terrorisme. Disse påpeker at politiet og Forsvaret *skal* samvirke mer, og at det er viktig at de har kompetanse om *alle relevante* bistandsressurser (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 87), (Meld. St. 29, (2011-2012), s. 95,99).

Det fremkommer også synspunkter på at det må være en aksept fra det øverste nivået på at denne ressursen skal være gripbar. Det betyr at for at det skal være noen større hensikt med å bygge opp kunnskap, prosedyrer og erfaring med denne type ressurs, så må det nok avklares prinsipielt i forkant på politisk nivå (Aune, intervju 26.03.2015). Det er derfor viktig at det politiske nivået har en forståelse om at det er en forventning om at denne ressursen må kunne brukes i en kontraterroroperasjon. Samtidig ser det ikke ut til at denne type diskusjoner nødvendigvis er utbredt på det rikspolitiske nivået når krisehåndtering og beredskap diskuteres. Fra det politiske nivå indikeres dette der det i krysningpunktet mellom det faglige ønsket om å benytte forskjellige typer ressurser og den politiske vurderingen, kan være at det fremdeles er en del usnakket og usagt (S1, intervju 08.05.2015). Denne type diskusjoner påpekes i både justis- og forsvarsektoren at må være en forutsetning for at bruk av en slik ressurs i en kontraterroroperasjon faktisk skal kunne gjøres effektivt. Det kan samtidig være slik at det å skulle diskutere kampflyets rolle i en kontraterroroperasjon vil oppfattes som et spesielt tema, fordi man velger å sette lys på ytterpunktet av hva Forsvaret rår over av ressurser (Rotseth, intervju 13.02.2015). På politisk nivå reflekteres det også over dette hvor «[...] jeg har nok ikke vurdert dette på hypotetiske grunnlag. Og vi har heller ikke øvelser på dette nivået politisk, og det burde man kanskje ha. For dere trener jo på disse hypotetiske scenariene[...].» (S1, intervju 08.05.2015).

4.2 Kompetanse og legitimitetsperspektivet i forsvarssektoren

De samme spørsmålene som ble stilt til utvalget fra justissektoren, ble også stilt til utvalget fra forsvarssektoren, med unntak av sjef NAOC og GIL. Årsaken til dette er at disse to representerer både den operative fagkompetansen om bruk av kampfly i operasjoner, og fagmyndigheten for kampfly som system i det norske Forsvaret. Derfor legger oppgaven det til grunn at det i disse to organisasjonene besittes en god kompetanse om kampflyets muligheter og begrensninger.

Som en del av tiltakene etter 22. juli angrepene fikk Forsvaret pålegg om å utrede både beredskapsstatus og evne til å bistå det sivile samfunn.

På bakgrunn av terrorhandlingene 22. juli 2011 fikk forsvarssjefen et særskilt pålegg om å vurdere Forsvarets beredskap og evne til bistand til det sivile samfunn i sitt fagmilitære råd. Dette ble fulgt opp i Prop. 73 S (2011–2012), der det ble lagt premisser og rammer for den videre utviklingen av Forsvarets bidrag til ivaretagelse av samfunnssikkerhet og oppfølging etter terrorhandlingene. (Innst. 425 S, (2012-2013), s. 1)

Innstilling 425 S fra Stortinget påpeker at Forsvaret har fulgt opp et pålegg som ble gitt etter angrepene 22. juli. Likevel ser det ikke ut til at Forsvarets ledelse her har vurdert hvordan de kan bidra til situasjonsforståelse slik både Stortingsmelding. 21 og Gjørøv kommisjonens rapport beskriver at vil være viktig i en krise. Dette vil kunne være en indikator på hvilke behov Forsvaret ser for seg å bidra inn mot, som igjen kan påvirke kampflyets relevans i en kontraterroroperasjon. Dette vil kunne begrunnes i et større fokus på heimevernet, Forsvarets spesialstyrker og lufttransport når Forsvarets ressurser diskuteres.

Forsvarssektorens kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter og egenskaper vil sannsynligvis også variere med hvor i forsvarssektoren datagrunnlaget er hentet fra. Denne analysen baserer seg på intervjuobjekter med stilling og eller erfaring fra Forsvarsdepartementet, Forsvarsstaben, Luftforsvarets ledelse, Forsvarets operative Hovedkvarter (FOH), samt nasjonalt luftoperasjonssenter (NAOC). Dette utvalget kan sies å representere de nivåene i Forsvaret som skal ta stilling til bistandsanmodningene fra politiet når Luftforsvarets strukturelementer ønskes benyttet. Dette er også de nivåene hvor kompetanse om kampflyenes kapasitetsspekter vil kunne få betydning i forhold til om kampflyet som bistandsressurs vil bli vurdert relevant eller ikke. Det taktiske nivået vil

således her bestå av NAOC. NAOC vil mest sannsynlig gi råd og anbefalinger til FOH i forhold til hvilke luftkapasiteter og ressurser som på en mest hensiktsmessig måte vil bidra i en kontraterroroperasjon, eller hvordan luftressurser bør disponeres i en mer forberedende fase dersom trusselnivået høynes. Det siste er også noe sjefen for NAOC kommenterer i forhold til aksept for bruk og kompetanse om kampflyet i en kontraterroroperasjon, hvor man kanskje også i forkant bør introdusere bruk av kampfly (J.O. Rygg, intervju 13.03.2015). Dette handler om å vise at man kan benytte og forberede bruken av en slik ressurs i et mer forebyggende og avskrekkende perspektiv. Ser man tilbake på 9/11 angrepene så kan det tolkes at det ble opprettet Høy Luftmilitær Beredskap (HLB) på Sola og Rygge også i et slikt perspektiv, utover en forbedret reaksjonsevne for å dekke Østlandet og Nordsjøen. Dette er forberedelser og tiltak som nok vil kunne gjøres med bakgrunn i trusselvurderinger fra både E-tjenesten og PST. Om man ser dette opp imot den senere tids terrortrusler mot Norge så har ikke denne oppgaven klart å identifisere hvorvidt kampfly ble vurdert som en relevant ressurs av myndighetene i operasjonen som pågikk sommeren 2014.

Sjef NAOC beskriver videre at dette med bruk av kampfly kanskje kan bli litt «overwhelming», og by på noen mentale utfordringer som egentlig bare trening og øving sammen med sivile etater kan bidra til å løse. Samtidig påpekes det at selv om kampflyet bringer med seg en terskel fordi det er et kampfly, så har den kapasiteter og egenskaper som vil kunne passe utmerket i en slik setting, for eksempel ved bruk av targeting poden (ibid). GIL støtter også inntrykket om at det er en iboende terskel for å skulle ta en slik plattform i bruk, selv om kunnskapen om at kampflyet kan benyttes i andre roller enn levering av kinetisk våpenmakt er tilstede (P.E. Rygg, intervju 27.01.2015). Dette kan bety at kunnskap i seg selv ikke nødvendigvis er nok, men at det også vil kunne handle om erfaring med bruk, spesielt relatert til øvelser og trening for å skulle overkomme denne terskelen. Sjef FST/O er enig i at dette handler om mangel på kompetanse om kampflyet som ressurs. Et tilbud om kampfly vil kunne generere spørsmål rundt hva den skal brukes til og at det vil kunne være lett å knytte kampflyet opp mot den våpenmakten man har sett det levere i internasjonale operasjoner, som for eksempel i Libya (Johannessen, intervju 21.01.2015).

Sjef FSTS og tidligere sjef for Spesialoperasjonsseksjon ved FOH har selv erfaring med hvordan økt grad av kompetanse om en militær ressurs eller kapasitet fører til en lettere anvendelse i denne type operasjoner.

[...] åpenbart så vil mer kunnskap føre til at det blir lettere å anvende den som kapasitet. Her har jeg observert gjennom mange år at skepsisen til å bruke militær makt i disse situasjonene til dels har vært stor, dels på grunn av manglende kunnskap om bruken av militære virkemidler og hvordan de kan graderes fra tilstedeværelse og observasjon, til den andre enden av skalaen - bruk av våpen. Når vi da snakker om spesialstyrker og kampfly så er gjerne levering av våpen og våpenmakt det første man tenker på, mens spekteret er mye større. En tilpasset bruk av disse kapasitetene krever innsikt og kompetanse hos både rådgivere og beslutningstagere og den er ikke alltid til stede. Så der har vi nok et stort forbedringspotensial. (Berglund, intervju 17.03.2015)

Dette kan settes inn i den norske tilnærmingen til bekjempelse av terrorisme hvor terrorisme er alvorlig kriminalitet og skal håndteres av politiet:

Et terrorangrep utført i Norge av ikke-statlige aktører vil som et utgangspunkt bli håndtert som alvorlig kriminalitet. Dette vil si at terroristene skal søkes pågrepet og ikke angrepet, med minst mulig bruk av makt, krav til proporsjonalitet mellom mål og middel, hvor dødelig makt kun kan brukes som siste utvei. (Meld. St. 29, (2011-2012), s. 99).

Det kan argumenteres for at en større grad av kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter vil kunne bidra til at kampflyet vil kunne oppfattes mer legitim, fordi kampflyet da kan bli vurdert som observasjonsplattform opp imot å bistå i en pågripelse av terroristene.

Å behandle terrorisme som alvorlig kriminalitet beskrives også å være en av styrkene til *the Criminal Justice model* hvor: «Treating terrorism as ordinary crime, not as a special offence requiring special procedures or punishments, performs a delegitimation function[...]» (Crelinsten, 2009, s. 52). Samtidig er det slik i Norge at politiet ikke alltid har de ressursene som er nødvendig, og derfor må be om bistand fra militære kapasiteter. Dette kan også være en del av *the Criminal justice model*. Militære styrker har alltid vært en del av verktøykassen, men da som en siste utvei, og under kontroll av sivile myndigheter (Crelinsten, 2009, s. 9). I Norge ser det ut til at det er heimevernet og spesialjegerne, samt helikopterberedskap som har dedikerte oppgaver i forhold til kontraterror (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 85-89), (Meld. St. 29, (2011-2012), s. 99), og er en del av denne definerte verktøykassa. Poenget kan derfor også videre forsterkes av at det allerede finnes utpekte kapasiteter, og det er disse som nok vil få oppmerksomhet og være en del av

«Ryggmargsrefleksen» (Skinnarland, intervju 06.02.2015). Dette kan igjen føre til at man ikke ser behov for kunnskap om de andre kapasitetene slik som kampfly fordi den ikke er en del av de allerede utpekte ressursene. Videre beskriver Stortingsmelding 29. hvilke typer luftressurser det kan være aktuelt å bistå med fra Forsvaret:

Regjeringen har som mål at Forsvaret alltid skal være beredt til å bistå politiet med tilgjengelige og relevante kapasiteter i forbindelse med terror og annen alvorlig kriminalitet. Ved omfattende terrorangrep kan det være aktuelt å bistå politiet med både land-, sjø- og luftstridskrefter fra Forsvaret. Lufttransport generelt og helikoptertransport spesielt er avgjørende kapasiteter i slike situasjoner. (Meld. St. 29, (2011-2012), s. 99)

Det kan derfor være en utfordring for kampflyet å være en relevant bistandsressurs da fokuset rundt luftstridskreftene er på lufttransport og helikoptertransport spesielt. Dette kan bidra til at kampflyets hastighet, rekkevidde og sensor, ikke vurderes fordi den på overordnet nivå ikke blitt omtalt eller inkludert.

Samtidig forteller tidligere sjef for spesialoperasjonsseksjonen ved FOH å ha opplevd en gradvis positiv utvikling i forhold til måten spesialstyrkene har evnet å utnytte kapasitetsspekteret til kampfly på, spesielt i operasjoner i utlandet. Gjennom et slikt samarbeid så oppstår det personlige relasjoner og kontakt som tillater innsikt i hverandres kapasiteter, som igjen har medført at man kan utnytte dette også i en kontraterrorsetting her hjemme (Berglund, intervju 17.03.2015). Om man ser på spesialstyrkenes primære oppgave i forhold til kontraterror i Norge så er det innsats offshore, og spesialstyrkene vil forsøke å utnytte kampflyets egenskaper som sensor og billedbygger i en slik setting (ibid).

På den andre siden så beskrives det videre fra strategisk nivå at kontraterror handler om å avverge eller begrense effekten av uønskede hendelser, hvor alle kapasiteter kan bidra, og kampfly utgjør da et reelt potensiale som det nok ikke er tilstrekkelig bevissthet rundt. Denne litt manglende bevisstheten vil igjen kunne medføre at når noe først skjer, så vil en avgjørelse om at kampfly skal kunne benyttes, sitte veldig langt inne (Skinnarland, intervju 06.02.2015). Derfor indikeres det også at bevisstheten og kompetansen om kampflyets kapasitetsspekter og mulighet for gradert bruk av makt, burde økes gjennom trening og øving både på tvers av nivåer og sektorer (Johannessen, intervju 21.01.2015). Dette er i og for seg i tråd med et av tiltakene anbefalt i Gjörv kommisjonens rapport som beskriver at «det bør

vurderes om Forsvaret skal ha ytterligere støtteoppgaver til politiet ved terrorangrep» (NOU 2012: 14, 2012, s. 459). Hvorvidt dette da skal omhandle evnen til å bygge situasjonsforståelse, kan ikke denne oppgaven si noe om. Men i en slik vurdering av støtteoppgaver kan det argumenteres for at informasjon om den aktuelle terrorsituasjonen er essensiell, basert på intervjuobjektene uttalelser om at dette er et av de viktigste behovene i en kontraterroroperasjon.

Samtidig påpeker Sjef FST/O at det ikke nødvendigvis er slik at de har oppdatert detaljkompetanse om kampflyets kapasitetsspekter til enhver tid. Og det fremgår også at det ikke heller må være hensikten. Dette handler om den teknologiske og kapasitetsmessige utviklingen som kampflyene til enhver tid er en del av, hvilket også vil åpne nye muligheter både som sensor og våpenbærer. Det vil derfor ikke være realistisk å hele tiden ha detaljkompetanse om kampfly i avdelingen, men heller en generell kompetanse om kapasitetene og mulighetene. FTS/O vet hvor i Luftforsvaret de kan hende seg for å få tilgang til oppdatert informasjon. Det viktige poenget er da at beslutningstakerne og deres organisasjon må ha *en generell kompetanse som et utgangspunkt* for at ressursen skal vurderes. Og dette utgangspunktet, denne graden av kompetanse, er det som gjør at den blir aktuell å vurdere, fordi det er med på å ufarliggjøre ressursen (Johannessen, intervju 21.01.2015). I Forsvarsdepartementet støttes dette at detaljkunnskapen primært må være på taktisk og strids teknisk nivå. Samtidig som tidsaspektet igjen tas frem i hvordan beslutningsprosessene må gå parallelt på de forskjellige ledelsesnivåene som er involvert i å planlegge og gjennomføre en kontraterroroperasjon. Dette fordrer tilstrekkelig kunnskap om kampflyets muligheter og begrensninger som ressurs på alle nivå, slik at vurderingen kommer med en gang og at man ikke må starte på «scratch» igjen, for hvert nivå en slik anmodning skal behandles på (Skinnarland, intervju 06.02.2015).

Dette kan gi grunn til å tro at det på det på ledelsesnivåene i Forsvaret er en oppfatning om at en generell kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter er viktig for at denne skal kunne vurderes som en relevant bistandsressurs. Det fremkommer også at man nok ikke har god nok bevissthet rundt ressursen, og dette kan få følger for eventuell vurdering av bruk når krisen inntreffer. Sjefen for NAOC eksemplifiserer dette der bruken av kampflyet som sensor i utgangspunktet burde ha svært få begrensninger. Samtidig påpekes det en utfordring i det at ved å benytte kampfly, så vil det kunne oppfattes som akkurat det- et kampfly og en overreaksjon. Det vil ikke nødvendigvis bli oppfattet som en ressurs som er tilstede for å videreformidle og bygge et situasjonsbilde til mannskaper på bakken, eller til de

beslutningstakere som vil ha et slikt behov når de skal ta sine avgjørelser (J.O. Rygg, intervju 13.03.2015).

Et moment som fremkommer fra strategisk nivå, er at de bildene man som beslutningstaker får når en krise har inntruffet, først og oftest kommer fra media. Terrorhendelsene den 22. juli kan sette dette i perspektiv og fungere som et eksempel ved at det var et helikopter tilhørende media som tok de første bildene av gjerningsmannen mens han fremdeles utførte handlingene (Hultgreen, 2012). Dette stiller blant annet sjef FST/O spørsmål ved. Skal det virkelig skal være slik at sivile mediehus skal være de første på plass? For at staten skal kunne ha initiativet og gjøre gode beslutninger i denne type situasjoner bør disse ikke bare tas på grunnlag av bilder som har et nyhetsredaksjonsfilter på seg. Det påpekes å måtte være i statens interesse at staten selv har evne til å skaffe seg det informasjonsgrunnlaget fra sensorer som den selv kontrollerer, og da har kampflyet en naturlig plass i en slik setting (Johannessen, intervju 21.01.2015). For å skulle ta de beste beslutningene så bør man ha den mest oppdaterte informasjonen tilgjengelig. I 2006 uttalte daværende statssekretær i Forsvarsdepartementet Espen Barth Eide i sin tale på Gunnerusforsamlingen 9. mars at:

[...] gjennom vår evne til nasjonal krisehåndtering og ved samarbeid mellom berørte sektorer, ikke minst politi og forsvar. Målet må være at terrorens ubehagelige overraskelser - i en uforutsigbar verden - blir færrest mulige, samt minst mulig overraskende og minst mulig ødeleggende om de likevel kommer. (Eide, 2006)

For at man skal kunne håndtere terrorens ubehagelige overraskelser best mulig om den kommer, så er denne oppgavens oppfatning at tilgang på informasjon i terrorhendelsen er svært viktig også på politisk nivå. Barth Eide uttalte også til Stortinget i forbindelse med 22. juli angrepene at Forsvaret vil forberede seg i henhold til gjeldende beredskapsplanverk og at dette vil innebære en klargjøring av kapasiteter som kan være relevante for å bistå, slik tilfellet var 22. juli (Eide, 2012). I og med at det ikke ser ut til at det ble vurdert å benytte kampfly den 22. juli av Justisdepartementet (Østgaard, intervju 23.01.2015), så kan jo uttalelsen til Barth Eide indikere at det samme også var tilfelle i Forsvarsdepartementet. Samtidig påpeker Sjef FST/O at hvor naturlig en ressurs vurderes, alltid vil være et spørsmål om hvor man står og hva slags type erfaring man har med bruk av slike plattformer, både i

fred, krise og krig (Johannessen, intervju 21.01.2015). Og det vil kanskje ikke være naturlig å forvente at det politiske nivået skal kunne ha denne kjennskapen. Det kan derfor videre være en utfordring for kampfly å være relevant i et kompetanse og legitimitetsperspektiv, fordi det beskrives å kunne eksistere en allmenn oppfatning om at å benytte kampfly i kontraterror, det vil være som å skyte spurv med kanon (Skinnarland, intervju 06.02.2015). Det pekes videre på at dette også handler om kompetanse om hele kapasitetsspekteret, og bevissthet om ressursen. Dette fordi når en slik situasjon oppstår så er tid kritisk, og det handles mye på automatikk. Skal beslutningstakerne derfor ha kampflyet med i vurderingen så må det ligge en generell kunnskap om ressursen til grunn. Det er slik i dag at de kapasitetene som det tenkes på først fort blir Beredskapstroppen, spesialstyrkene og heimevernet ((ibid).

Kampfly ser ut til og i stor grad oppfattes som det skarpeste våpenet Forsvaret og Norge har, og vil forbindes med krig og krigslignende operasjoner. Dette vil nok kunne påvirke negativt og gi en viss motstand mot å se på kampfly som en reell bistandsressurs. Det er derfor nødvendig og kompensere og utfordre denne oppfatningen med kunnskap og kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter. Dette støttes også av sjef FST/O hvor det også forklares at dette nok kan handle om at det finnes en mer fremtredende oppfatning om hva kampflyet tradisjonelt har vært, og en manglende forståelse for de kapasiteter det har i dag, og dermed hva kampflyet har blitt (Johannessen, intervju 21.01.2015). På politisk nivå påpekes det at selv om avgjørelsen om å akseptere og benytte kampfly i en kontraterroroperasjon vil sitte svært langt inne, så vil det også være situasjoner hvor det vil kunne foreligge veldig klare argumenter for å ta de i bruk:

[...]Dersom terrorangrepet er i ferd med å finnes sted, kanskje det første spektakulære angrepet allerede har funnet sted, og man er redd for at flere vil inntreffe[...] Det vil være et argument for å kunne ta de i bruk. (S1, intervju 08.05. 2015)

Sjef FST/O understreker på sin side at det vil være viktig og ikke komme opp i terrorscenarioer hvor alt gikk galt, og staten sitter igjen med mange ubenyttede ressurser som kunne ha bidratt blant annet med situasjonsforståelse. Det beskrives videre at dette handler også om statens legitimitet, og at man ønsker å verne om sine verdier, også fra de interne truslene.

[...]når terroren antar dimensjoner som tangerer eller går langt utover det som kan kalles fredstidskriminalitet, så må staten forholde seg til det og benytte seg av de kapasiteter som finnes i Kongeriket, alla 22.juli. Det finnes ingen maktmidler staten ikke i hvert fall skal vurdere å bruke. (Johannessen, intervju 21.06.2015)

Tidligere sjef ved spesialoperasjonsavdelingen på FOH er av den oppfatning at levering av våpenmakt fra kampfly bør kunne bli vurdert i de scenarioene hvor det er åpenbart at det finnes få eller ingen andre alternativer, slik det er i en Renegade situasjon. Videre kan det i noen scenarioer, enten offshore eller på land, være nødvendig å ta ut hele eller deler av en trussel gjennom presisjonsangrep fra kampfly. Enten som en del av et nødverge eller en planlagt aksjon. Dette kan for eksempel være et fartøy eller kjøretøy som fungerer som en del av en varslingskjede eller node som ikke er tilgjengelig for å kunne påføres effekt på andre måter (Berglund, intervju 17.03.2015).

Sjef for NAOC påpeker at dersom man vurderer å benytte det som en våpenplattform, så beskrives det at dette vil kunne være scenarioer som er mer perifer fra bebyggelse der hvor identifiserte terrorister benytter transportmiddel, for eksempel hurtiggående båter på sjøen scenarioer der offshore installasjoner er truet. Samtidig understrekes en forståelig utfordring i om det er vilje til å autorisere og godkjenne slike engasjement. Dette vil i stor grad handle om hvilke krav som skal ligge til grunn i forhold til kvaliteten på beslutningsgrunnlaget, og at man faktisk er sikre på identifikasjonen til terroristene (J.O. Rygg). Det reflekteres videre i forhold til at kampfly nok ikke vil bli benyttet der hvor det overhodet er mulighet for at uskyldige sivile skal rammes.

I analyse av kompetanse og legitimitetsperspektivet i justissektoren kom det frem at de aller fleste mente at en anmodning om bistand fra kampfly uavhengig av bistandsrolle, ville måtte bli behandlet som håndhevelsesbistand og derfor måtte sendes den « lange veien » opp til departementene. Dette er en oppfatning som også ser ut til å deles i utvalget fra forsvarssektoren, deriblant sjef FST/O som uttaler at: «Jeg tror at kampfly, i det du velger å sende inn et kampfly så vil det automatisk være regnet som håndhevelsesbistand. Rett og slett i sin natur, fordi det representerer det det representerer» (Johannessen, intervju 21.01.2015).

På departementsnivå i forsvarssektoren beskrives det videre at det prinsipielt kan argumenteres for at et rent ISR oppdrag vil kunne falle innunder alminnelig bistand. Samtidig påpekes det at det «politisk prinsipielle» slik det beskrives i Bistandsinstruksen, vil kunne spille inn når det er kampfly som skal utføre denne type oppdrag. Dette gjelder spesielt

dersom disse flyene er armert med våpen, og man vil nok måtte behandle det i håndhevelsessporet uansett. Dette vil igjen innvirke på tidsaspektet i beslutningsprosessen, og dermed muligheten for å utnytte kampflyenes responstid og hastighet. Det vil imidlertid være fullt mulig å løfte kampflyene raskt og foreta nødvendige vurderinger og endelig beslutning om innsats mens de er i transitt til aktuelt operasjonsområde. (Skinnarland, intervju 06.02.2015). Det påpekes her en viktig mulighet for å utnytte kampflyenes relevante egenskaper. Kampflyene på beredskap vil kunne være på et gitt punkt over Norge i løpet av +/- en time, men med en begrenset utholdenhet. Dette vil derfor fordre en ennå større grad av kompetanse om ressursen, da tidsperspektivet vil føre til at en beslutning om å benytte kampflyet bør tas i løpet av denne timen for at flyene skal kunne bidra på en effektiv måte.

På taktisk nivå i forsvarssektoren, representert ved sjef NAOC påpekes det at det kan være lettere å fokusere på selve kampflyet og ikke den rollen den kan ha som observasjonsplattform. Et kampfly vil nok alltid være nettopp det- et kampfly (J.O. Rygg, intervju 13.03.2015). Det blir derfor vanskeligere og fokusere på at man har en god observasjonsplattform, og en plattform som faktisk ikke trenger å være innenfor hverken syns eller hørselsvidde for å kunne bidra inn til å bygge et situasjonsbilde. Dette kan det se ut til at også gjør seg gjeldende på politisk nivå da det uttales at: «ved å sende et kampfly så er det et veldig sterkt bilde, som også gjør at en slik avgjørelse ikke vil bli tatt lett på» (S1, intervju 08.05.2015). Samtidig nyanseres denne uttalelsen i det at en slik symbolverdi vil kunne være noe annerledes dersom denne type ressurs vil kunne være «usynlig tilstede» (ibid). Eksempelet på dette kan være under utdelingen av fredsprisen til president Obama i 2009, hvor kampfly ble benyttet på beredskap ved Rygge og i luften over Oslo for å skulle være klar om en situasjon skulle oppstå (Bakken, 2009). Det kan samtidig være et godt eksempel på at kampfly som ressurs har evne til å være tilstede og bidra, uten at kampflyet behøver oppfattes å være tilstede fordi flyene hadde restriksjoner på å holde seg høyt og ute av syne (Skinnarland, intervju 06.02.2015).

GIL forteller på sin side at han gjennom å delta i debriefing etter 22/7, i funksjon av å være Luftvingsjef ved Bodø Hovedflystasjon, gjorde seg noen betraktninger og erfaringer i forhold til mulige grunner til hvorfor kampflyene på beredskap ikke ble benyttet:

[...] når vi spurte enkelte både med og uten uniform så skinte det gjennom at det var for lite kunnskap om hva det kunne brukes til, og så hadde vi fremdeles denne kløfta mellom politi og Forsvar på en måte. Det var jo en politisak, og Forsvaret var litt der at

vi ikke gjør noe annet enn det vi blir spurt om, og da må det være spesifikt. Så det var en sånn avventende tilbakelent het [...] man kunne ha hjulpet politiet til å tenke de rette tankene i forhold til hva som faktisk kunne etterspørres. (P.E. Rygg, intervju 27.01.2015)

Sjef NAOC fremhever at for at kampflyet skal bli benyttet den dagen det inntreffer en situasjon, så vil det nok være hensiktsmessig å introdusere ressursen i noe større grad i fredstid og normalsituasjon enn i dag. Sjef FST/O er også enig med sjef NAOC om at kampflyet kan introduseres i større grad på øvelser til støtte for politiet, fordi det vil bidra til å vise beslutningstakerne hva denne luftbårne plattformen kan gjøre for dem, og derved også være med på å avmystifisere dette her med å skyte spurv med kanon (Johannessen, intervju 21.01. 2015).

GIL peker på at for at kampflyet i praksis skal kunne være et høyst relevant alternativ å vurdere i en kontraterroroperasjon, så må det bli enighet på høyt nivå om at dette er en ressurs som skal nyttiggjøres. Det trekkes videre frem at det bør kunne være mulig å diskutere og ha noen forhåndsdefinerte generiske scenarioer, slik det er i Renegade oppdraget, hvor ressursens egenskaper og kapasitetsspekter allerede er vurdert som relevante og kritiske (P.E. Rygg, intervju 27.01.2015). Han forteller videre på at om man ser til Nederland, så har kampflyene på beredskap der støtte til kontraterror som en del av sin forhåndsdefinerte portefølje.

Disse uttalelsene kan indikere at selv om intervjuobjektene selv oppfatter at kampfly i stor grad er en relevant bistandsressurs, så vurderer de samtidig at kampfly som bistandsressurs er mindre relevant, med mindre man øker kompetansen om den på øverste nivå i krisehåndteringskjeden, gjennom å ta ressursen i bruk i større grad.

4.3 Sammenstilling og oppsummering av kompetanse og legitimitetsperspektivet

I analysene av kompetanse og legitimitetsperspektivene i justis- og forsvarssektoren har intervjuobjektene vurdert og påpekt hvordan de selv og deres organisasjon innehar grad av kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter. Videre har de beskrevet hvordan de oppfatter kampfly som en legitim bistandsressurs i kontraterroroperasjoner til støtte for politiet i Norge. Det vil nå fortas en sammenstilling og oppsummering av disse analysene. Hensikten er å påpeke likheter og eventuelle forskjeller i hvordan intervjuobjektene beskriver i hvilken grad

kampflyet oppfattes som legitim og relevant i de to sektorene. Fordi politiet og justissektoren har ansvaret ved terrorhendelser i Norge vil dette kunne være interessant å belyse, for å gi en indikasjon på hvor i hierarkiet kampflyets relevante kapasiteter i størst grad påvirkes i et kompetanse og legitimitetsperspektiv. Oppgaven har forutsatt at det ved NAOC og Luftforsvarets ledelse som fagmyndighet for Luftforsvarets kampflysystem, er meget god kompetanse om ressursen, noe som ligger til grunn analysen.

Som et førsteinntrykk ser det ut til at uavhengig av grad av kompetanse om ressursen, både i justis og forsvarssektoren så beskrives kampflyet som det mest kraftfulle våpenet staten har til rådighet. Dette gjør at kampflyet i et legitimitetsperspektiv i utgangspunktet vil kunne oppleves som en overreaksjon i en nasjonal kontraterroroperasjon. Der det imidlertid ser ut til å være en forskjell, er når det forefinnes større grad av kompetanse om *hele* kampflyets kapasitetsspekter i organisasjonen. Da vektlegges symbolverdien i mindre grad og kampflyet vurderes derfor også som mer legitim. Spesielt fremheves kombinasjon av stor hastighet, rekkevidde og en god sensor som gir evne til å bidra hurtig med informasjon og situasjonsbilde. Dette fremkommer blant annet på taktisk nivå ved de nasjonale beredskapsressursene som politiets helikoptertjeneste og beredskapstroppen i justissektoren, og fra taktisk til militærstrategisk nivå i forsvarssektoren. Dette ser videre ut til å gi utslag i hvilke scenarioer kampflyet kan ha en relevant rolle. Det indikeres fra disse avdelingene at som observasjonsplattform bør kampfly kunne benyttes ved enhver terrorhendelse. Dette understrekes videre ved blant annet at myndigheters beslutninger må tas på grunnlag av hva egne sensorer rapporterer, og ikke bare på det media velger å vise. Situasjonen på Utøya fremheves som et eksempel hvor kampfly helt klart ville kunne ha bidratt til bedre situasjonsforståelse.

Intervjuobjektene fra politidistriktene, samt operasjonelt og strategisk nivå i justissektoren, beskriver en mindre grad av generell kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter, og det fokuseres også i større grad på symbolikken i det at det er kampfly som skal benyttes. Dette kan redusere kampflyets legitimitet og dermed også relevansen i en kontraterroroperasjon. Som analysen fra forsvarssektoren indikerer så er kampflyet heller ikke en ressurs som vil vurderes naturlig i første omgang i Forsvarsdepartementet når en krise oppstår. Den ser derfor ikke ut til alltid og bli vurdert på lik linje som de allerede utpekte bistandsressursene fra Forsvaret, som spesialstyrker, helikoptre og heimevernet. Det ser også ut til å eksistere en oppfatning om at kampfly i noe større grad relateres til krigslignende operasjoner på forsvarsdepartementsnivå, noe som gjør at kampfly i utgangspunktet også her

bringer med seg en symbolikkverdi. Det er en oppfatning i departementet om at dette skyldes en manglende generell kompetanse og bevissthet om ressursen. Dette underbygger videre oppfatningen som beskrevet ved Politidirektorats og Justisdepartements -nivå. Det kan være interessant å peke på at grad av kompetanse og bevissthet rundt kampflyets egenskaper og kapasitetsspekteret også ser ut til å være høyere ved de nasjonale bistandsressursene i justissektoren, enn det beskrives å være på departementsnivå i forsvarsektoren i en nasjonal kontraterror kontekst.

Analysene har videre identifisert at uavhengig av type kapasitet kampflyet vil bistå politiet med, så vurderer de fleste i begge sektorene at kampflyet som ressurs vil komme til å bli behandlet den formelle veien for politisk behandling. Det påpekes at en slik behandling vil ta tid, og kan derfor redusere kampflyets evne til å utnytte relevante egenskaper som reaksjonstid, hastighet og evne til å starte med å bygge situasjonsbilde.

Den formelle behandlingen vil ytterligere kunne redusere relevansen fordi en slik anmodning skal behandles både av Politidirektoratet og Justisdepartement, som er beskrevet å vektlegge symbolverdien i større grad enn hvordan kampflyet kan bidra i hele sitt kapasitetsspekter. I analysene beskrives dette også fra politisk nivå som understreker det at de faglige rådene kommer fra underliggende etater som departementet og direktoratet, og at disse selvfølgelig tas hensyn til. Det påpekes samtidig at en politisk avgjørelse om å benytte kampfly sitter svært langt inne, uavhengig av hvilken type bistand som skal ytes. Det er Politidirektoratet, Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet som skal behandle anmodningene og gi råd til politikerne i en eventuell vurdering om kampfly som ressurs. Dette gir grunn til å tro at kampflyets relevans i en kontraterroroperasjon er begrenset i kompetanse og legitimitetsperspektivet fordi disse avdelingene ser ut til å vektlegge den sterke symboleffekten, kombinert med en lavere grad av kompetanse om *hele* kapasitetsspekteret.

Samtidig viser analysen fra begge sektorene at når det gjelder våpenengasjement så er det de samme forutsetningene som beskrives for at dette skal kunne være legitimt og relevant, uavhengig av grad av kompetanse eller sektortilhørighet. Et våpenengasjement med kampfly understrekes å være legitimt *kun* når det ikke er andre reelle muligheter for å hindre et ennå større skadeomfang dersom et terrorangrep blir gjennomført, og det er minimal risiko for at noen uskyldige skal kunne rammes. Spesielt vil det i som flere i utvalget beskriver som «Renegade lignende» scenarioer på land og på sjøen, være aktuelt å kunne bruke kampflyets

potensielle våpenmakt. Et gjennomgående eksempel er kaprede skip som man vet vil forsøke å ramme offshore installasjoner eller sentrale havner med massive eksplosjoner, og det ikke vil finnes andre reelle alternativer for å stanse dette.

5 Oppsummering og Konklusjon

Denne oppgaven har belyst følgende problemstilling: *I hvilken grad er kampflyet en relevant bistandsressurs til støtte for politiet i kontraterroroperasjoner i Norge?* Dette er gjort i rammen av den norske strategien for å bekjempe terrorisme. Den videre avgrensningen har fokusert oppgaven inn mot grad av kompetanse og oppfattelse av ressursen som legitim, på forskjellige ledelsesnivå i justis og forsvarssektoren.

Det analytiske rammeverket i kapittel to redegjør for begreper som ansees sentrale å ha en forståelse for når problemstillingen skal belyses. Begrepene terrorisme, anti og kontraterror, kompetanse og legitimitet har blitt viet spesiell oppmerksomhet. Det synes å se ut til at hvilken definisjon som benyttes på terrorisme, vil kunne få konsekvenser for hvordan myndighetene velger å håndtere et terrorangrep. Dette kan få betydning for hvordan man vil benytte bistandsressurser, eventuelt også kampfly. Det ser også ut til at det ikke eksisterer noen anerkjent norsk definisjon av hva en kontraterroroperasjon er, selv om det er et svært mye brukt uttrykk. Derfor har oppgaven utarbeidet en egen definisjon som ligger til grunn for å kunne belyse problemstillingen. Det er videre redegjort for overordnede tilnærminger til å bekjempe terrorisme som har bidratt til å påvirke den norske strategien, slik den er beskrevet i offentlige styrende dokumenter. Denne strategien har som utgangspunkt at det er politiet som har ansvaret for å håndtere terrorhendelser innenfor landets grenser. Bistandsinstruksen, Politiloven, og Politiets våpeninstruks, regulerer og gir føringer for hvordan politiet og Forsvaret kan håndtere en terrorhendelse. Forsvarets innsats skal i utgangspunktet være i tråd med Forsvarets primære oppgavene. Redegjørelsen av kampflyets egenskaper, roller og oppgaver gir grunn til å hevde at kampflyet er relevant i lys av disse, og underbygges videre av Bistandsinstruksen som påpeker at alle Forsvarets ressurser skal kunne stilles til disposisjon. Samtidig kan det være grunn til å tro at kampflyets relevans kan reduseres fordi de overordnede offentlige dokumentene utelater kampflyet når de beskriver spesielt relevante luftmilitære ressurser som kan støtte politiet i kontraterror.

Kapittelet avsluttes med en redegjørelse av kampflyets egenskaper og kapasitetsspekter, og hvordan disse skiller seg ut fra andre bistandsressurser. Gjennom arbeidet med oppgaven fremkommer det at kampflysystemet først og fremst utnytter luftmaktens særegenheter på en optimal måte i kombinasjon av stor hastighet og rekkevidde. I tillegg komplimenterer disse egenskapene kampflyets observasjonskapasitet, og mulighet for gradert benyttelse av tilstedeværelse og potensielt våpenmakt.

Den videre analysen i oppgaven har vært todelt.

I kapittel tre fokuseres det på hvilke behov som oppstår når politiet og Forsvaret skal både planlegge samt gjennomføre en kontraterroroperasjon. Transportbehov for de nasjonale beredskapsressursene fremheves hvor det er helikopter som er relevant. Samtidig fremmes behovet om så raskt som mulig å få informasjon om terrorangrepet som er nært forestående eller allerede i gang. Dette behovet gjør at kampflyets egenskaper og kapasitetsspekter isolert sett, er høyst relevant til støtte for politiet i en kontraterroroperasjon. Kampflyet ser ut til å være den bistandsressursen fra Forsvaret som raskest vil kunne være på et gitt sted i Norge og begynne å bygge et situasjonsbilde og videreformidle informasjon når en terrorhendelse har oppstått. Så lenge det ikke foreligger større metrologiske begrensninger kan dette også gjøres ved at kampfly er i stor høyde og utenfor synsvidde. Ved å være godt synlig vil kampflyet også kunne bidra til å dekke et annet behov utvalget påpeker at kan oppstå, som er å vise styrke og tilstedeværelse både for å avskrekke og for å tiltrekke seg oppmerksomhet. Det siste behovet som trekkes frem er i siste instans å benytte våpenmakt i en kontraterroroperasjon. Hvordan våpenmakt skal benyttes og av hvem ser ut til å være scenarioavhengig. Kampfly på beredskap er i utgangspunktet bevæpnet med en 20mm kanon og luft til luft missiler, men kan omkonfigureres med andre typer våpen dersom dette skulle vise seg nødvendig. I kombinasjonen med tidligere nevnte hastighet og rekkevidde vil oppgaven konkludere med at også bruk av våpen er en relevant kapasitet under gitte omstendigheter. Disse omstendighetene beskrives av intervjuobjektene til å være når ingen andre ressurser på andre måter vil kunne hindre et ennå større skadeomfang dersom terrorangrepet blir gjennomført eller får fortsette. Det kan derfor være god grunn til å tro at kampflyet i utgangspunktet er en høyst relevant bistandsressurs i lys av hele sitt kapasitetsspekter og de behovene utvalget og litteraturen fremhever. Denne relevansen fremkommer før kompetanse om kapasitetsspekteret og oppfattelse av kampflyet som legitimt hos beslutningstakerne, er gitt mulighet til å påvirke.

I kapittel fire er det grad av kunnskap om kampflyets kapasitetsspekter og oppfattelse av kampflyet som legitim bistandsressurs som er vurdert. Dette er gjort sektorvis i justis- og forsvarssektoren. En generell oppfatning som har fremkommet er at en mindre grad av kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter, forsterke oppfattelsen av kampflyet som et verktøy for krigsoperasjoner. Dette forsterker videre oppfattelsen av denne ressursen som mindre legitim, uavhengig av hva den skal benyttes til. Dette ser også ut til å bidra til at en avgjørelse om å benytte kampfly i en kontraterroroperasjon i utgangspunktet kan være

vanskelig å ta. Det kan derfor være grunn til å tro at mindre grad av kompetanse om kampflyets kapasitetsspekter vil redusere ressursens relevans som bistandsressurs til politiet i en kontraterroroperasjon.

Der hvor graden av kompetanse beskrives som god så ser det ut til at kampfly vurderes relevant gjennom hele sitt kapasitetsspekter, med størst fokus på observasjonsmuligheten. Den oppfattes derfor i denne rollen som relevant i de fleste terrorscenarioer. Selv om større grad av kompetanse ser ut til å gjøre at kampflyet vurderes som mer relevant, så er det likevel en felles oppfatning fra hele utvalget om når kampfly vil kunne oppfattes legitimt i et våpenengasjement. Dette er når ingen annen ressurs vil kunne håndtere situasjonen og hindre et ennå større skadeomfang. Det gjennomgående eksempelet beskrives som Renegade liknende situasjoner, spesielt på sjøen.

Det fremkommer videre at en anmodning om kampflyet som bistandsressurs sannsynlig vil måtte behandles politisk, selv om det kun er observasjonsmuligheten som etterspørres. Dette har sammenheng med at dette vil oppfattes å være en politisk prinsipiell avgjørelse fordi kampflyet representerer det mest potente våpenet staten har til sin rådighet. Dette vil bidra til å redusere kampflyets fortrinn av høy hastighet og derfor også dennes relevans, da det av erfaring tar noe tid å behandle slike anmodninger på politisk nivå. Fordi det er sannsynlig at politisk nivå også vil gjøre sine faglige vurderinger på bakgrunn av innspill fra underliggende etater, så vil grad av kompetanse hos de sentrale beslutningstakerne ved planlegging og gjennomføring av en kontraterroroperasjon i Politidirektoratet, Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet spille inn. Analysene i denne oppgaven gir grunn til å tro at denne kompetansen i disse organisasjonene er noe lav, som igjen påvirker ressursens relevans.

En manglende grad av kompetanse og bevissthet på ledelsesnivåene som skal gi de faglige innspill på ressursiden til politikerne, kombinert med et større fokus på symbolikkverdien i kampflyet som krigsverktøy på politisk nivå, kan derfor bidra til at kampfly er mindre relevant i kontraterroroperasjoner til støtte for politiet i Norge. Dette selv om kampflyet innehar meget relevante egenskaper og kapasitetsspekter som kan bidra til å løse flere viktige behov som oppstår når nasjonen rammes av en terrorhendelse.

6 Refleksjoner og anbefalinger

I etterkant av arbeidet med denne masteroppgaven sitter jeg igjen med mange spørsmål, både i forhold til de valg som er tatt for å løse selve oppgaven og i forhold til hva denne oppgaven vil kunne bidra med i fremtiden. I forhold til sistnevnte så har jeg gjort meg spesielt en refleksjon. Gjennom intervjuene så har flere av intervjuobjektene stilt direkte spørsmål til meg om kampflyets kapasiteter, beredskapstider, hastighet og så videre. Disse spørsmålene har jeg naturligvis svart på for å kunne komme videre i tematikken og intervjuet. Samtidig så sitter jeg igjen med et inntrykk av at mot slutten av intervjuene så var flere av intervjuobjektene mer positiv til en vurdering av kampflyet som ressurs, enn når man startet intervjuet. Og det virket som om det å gjennomføre intervjuene gjorde at intervjuobjektene fikk en mulighet til å sitte og reflektere og samtidig bli mer bevisst på hva de oppfatter at kampfly er. Derfor er det min oppfatning at intervjuet i seg selv bidro til bevisstgjøring rundt ressursen kampfly, og at oppgaven derfor allerede har bidratt, selv om dette ikke var noe jeg tenkte på i forkant.

I tillegg har jeg reflektert over forholdsmessighetsprinsippet som er påpekt av flere når man skal vurdere kampfly som en mulig våpenplattform. Det kan fremstå som noe divergerende at Forsvaret har fått et selvstendig oppdrag om i ytterste konsekvens å hindre luftbåren terror i Norge, med de konsekvenser det vil gi. Samtidig ser ut til å være en oppfatning om at det vil være utelukket å engasjere terrorister på bakken med kampfly, dersom det skulle kunne medføre risiko for at en uskyldig sivil kan bli rammet. At forholdsmessighet kan vurderes annerledes i lufta, på bakken eller sjøen finner jeg interessant. Det kan samtidig være verdt å peke på at det ser også ut til å eksistere oppfatninger om at en avgjørelse om å håndtere luftbåren terror ved bruk av militærmakt ikke vil komme til å bli fattet tidsnok, dersom den i det hele tatt vil fattes (Dahl, 2008, s. 375).

Et annet moment jeg synes det er vel verdt å reflektere over kom frem i intervjuet med Politiinspektør Lars Aune ved Politidirektoratets avdeling for politiberedskap og krisehåndtering. Han påpeker den korte historikken norske myndigheter i dag har i å håndtere nasjonale terrorhendelser. Utover 22. juli så ser det ikke ut til at det i etterkrigstiden har blitt gjennomført større terrorangrep i Norge, gitt denne oppgavens definisjoner av terrorisme. Den erfaringen politiet og Forsvaret har i denne type operasjoner er stort sett ervervet i utenlands operasjoner eller i øvingsammenheng her hjemme. Kanskje det derfor vil være slik at norske myndigheter «er i startgropa» når de skal forsøke å håndtere terrorangrep. Likevel ser det ut til at det er relativt klart hvordan et potensielt terrorangrep i Norge skal håndteres både på

land og offshore, og med hvilke forhåndsutpekte kapasiteter. I krisehåndtering søkes det kjente. Norske myndigheter beskriver forhåndsdefinerte kapasiteter fra Forsvaret som spesielt relevante i kontraterroroperasjoner i Norge på et generelt grunnlag. Dette er gjort før man vet hva slags terrorsituasjon det er som skal håndteres. Jeg synes det gir grunn til refleksjon om hvorvidt dette bidrar til å håndtere terrorangrep på best mulig måte slik Stortingsmelding 21 beskriver.

6.1 Anbefalinger

I arbeidet med denne oppgaven har det kommet frem at for å kunne nå målet om i størst mulig grad om å håndtere terrorangrep på best mulig måte (Meld. St. 21, (2012-2013), s. 8), så er informasjon om situasjon og situasjonsbilde kritisk for å kunne ta gode beslutninger. Derfor bør beslutningstakerne i forsvars og justissektoren på spesielt politisk, strategisk og operasjonelt nivå, sette seg ned å diskutere hvordan dette informasjonsbehovet kan løses, og hva Forsvaret kan bistå med. Det er denne debatten oppgaven påpeker i sin innledning at virker å ha vært fraværende etter 22. juli angrepene.

Videre påpekes det fra både justis- og forsvarssektoren at politiet må få mulighet til å gjøre seg noen praktiske erfaringer med bruk av kampfly, og da starte i den litt mer «myke» enden av skalaen ved å utnytte hastigheten, rekkevidden og sensorene for å bidra med situasjonsbilde. Dette bidrar kampfly allerede med til støtte for andre sivile myndigheter, slik oppgaven tidligere har påpekt. Samtidig er det også en klar anbefaling fra intervjuobjektene om at å vurdere benyttelse av kampfly generelt og prinsipielt bør godkjennes av politisk nivå i en normalsituasjon. Dette kan igjen bidra til bevissthet om ressursen på dette nivået slik at kampflyet blir vurdert på lik linje med andre innsatsmidler når krisen inntreffer.

Denne oppgaven har også fått frem informasjon om i hvilke type scenario intervjuobjektene vurderer at kampfly vil være en relevant aktør, og flere av intervjuobjektene indikerer at det bør ligge noen generiske scenarioer og situasjoner til grunn hvor det allerede er avklart at kampfly kan bistå. Dette kan også bidra til å utnytte egenskapene på en mer effektiv måte. Det bør derfor forskes videre i disse scenarioene, med tanke på hvilke scenarioer som kan kobles til de enkelte deler av kapasitetsspekteret. Det vil også være spesielt interessant å belyse våpenengasjement fra kampfly i det som flere har benevnt «Renegadelignende» scenarioer. Det bør undersøkes hvorvidt det er mulig og akseptabelt å etablere tilsvarende Renegade prosedyrer for objekter på sjøen og land, med kampfly som ressurs. Viktigheten av dette kan også etter mitt syn ytterligere forsterkes av rapporten fra Ekspertgruppen for Forsvaret av Norge, som ble overlevert forsvarsministeren 28. april i år.

Scenario beskrivelse III – terrorangrep, omhandler nettopp den samme type scenarioer som intervjuobjektene i denne oppgaven fremhever (Tamnes, Hansen, Grytting, Hoel, & Haaland Matlary, 2015, s. 54).

Denne oppgaven ser også at det vil kunne være hensiktsmessig å gjøre en sammenlignende studie med andre nasjoner, for eksempel Nederland, hvor det ser ut til at kampfly har denne type operasjoner som en del av sin oppdragsportefølje. Dette kan bidra til ny kunnskap om kampflyets relevans i kontraterror også i et mer internasjonalt perspektiv.

Det har også gjennom datainnsamlingen fremkommet mengder data som ikke har vært direkte relevant for problemstillingen, men som vil kunne være interessant for videre forskning. Spesielt har samfunnsøkonomiske forhold blitt fremhevet, fordi det finnes en oppfatning om at kampflyet er en svært dyr ressurs å benytte seg av. Selv om det i akutte alvorlige hendelser, slik som ved et terrorangrep, er Forsvaret selv som skal betale egen innsats, så var kostnad ved bruk av kampfly som ressurs noe som så ut til å påvirke vurderingen av kampflyets relevans hos flere av intervjuobjektene. Det investeres mangfoldige milliarder i nytt kampflysystem. Om man legger økonomiprinsippet til grunn, så handler dette om å utnytte knappe ressurser på en slik måte at det gir størst mulig nytte per krone (Busch, Vanebo, & Johnsen, 2009). «Omsatt til forsvarsrelatert klartekst så betyr det å skape størst mulig nasjonal sikkerhet per krone» (Fjeldskår, 2013). Derfor vil det være interessant å undersøkes hvorvidt det å benytte kampfly i større grad til støtte for det sivile samfunn, er samfunnsnyttig også i et økonomisk perspektiv.

7 Litteraturliste

- Aamodt, T., Ytrehus, S. . (2013, 4. November 2013). Nå blir det nattevåk for ørlendingene, *NRK*. Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://www.nrk.no/trondelag/i-kveld-starter-nattflyging-med-f16-1.11337216>.
- Andersen, J. A., & Abrahamsson, B. (2009). *Organisasjonsteori: fra argument og motargument til kunnskap*. Oslo: Universitetsforl.
- Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K. H., & Sandve, K. (2004). *Samfunnssikkerhet* (6 utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Bakke, B. (2015). Samtale med Oblt Bakke den 30 april 2015 om innføringen av F35 systemet i Luftforsvaret. I S. R. Nymoen (Red.).
- Bakken, L. (2009). Slik skal Obama voktes, *NRK*. Sist hentet 21.mai 2015 fra http://www.nrk.no/nyheter/nobels_fredspris/1.6888844.
- Bistandsinstruksen. (2012). *Instruks om Forsvarets bistand til politiet*. Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2012-06-22-581?q=bistandsinstruksen>.
- Busch, T., Vanebo, J. O., & Johnsen, E. (2009). *Økonomistyring i det offentlige*. Oslo: Universitetsforl.
- Crelinsten, R. D. (2009). *Counterterrorism*. Cambridge [England]: Polity.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Los Angeles, Calif.: SAGE.
- Cronin, A. K., & Ludes, J. M. (2004). *Attacking terrorism: elements of a grand strategy*. Washington D.C.: Georgetown Univ. Press.
- Dahl, A. W. (2008). *Håndbok i militær folkerett* (2. utg utg.). Oslo: Cappelen akademisk.
- Denscombe, M. (1998). *The good research guide: for small-scale social research projects*. Buckingham: Open University Press.
- Eide, E. B. (2006). Politikk mot terror – hvilke midler har vi? *Tale i Gunnerus Forsamlingen 9. mars*. Sist hentet 21. mai 2015 fra <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/politikk-mot-terror--hvilke-midler-har-v/id113556/>.
- Eide, E. B. (2012). Forsvarsministerens innlegg ved Stortingets behandling av 22. juli-komiteens innstilling. Sist hentet 21. mai 2015 fra <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/forsvarsministerens-innlegg-ved-storting/id674303/>.

- Engbregtsen Skaret, S. S. (2012). *Bruk av norske spesialstyrker i krisehåndtering - utfordringer og muligheter*. Masteroppgave, Forsvarets Høgskole, Oslo.
- Everett, E. L., & Furseth, I. (2004). *Masteroppgaven: hvordan begynne - og fullføre*. Oslo: Universitetsforl.
- Fjeldskår, T. (2013). Økonomi og styring-generell teori *Foredrag i faget virksomhetsstyring i forsvarssektoren 12 des. 2013*: Forsvarets Høgskole.
- Forsvaret. (2015). F16. Sist hentet 21.mai 2015, fra <https://forsvaret.no/fakta/utstyr/Luft/F-16>.
- Forsvarets Stabsskole. (2014). *Forsvarets Fellesoperative Doktrine*: Forsvarsstaben.
- Forsvarsdepartementet. (2001). *Styrking av jagerflyberedskapen på Rygge og Sola*. Oslo: Sist hentet 21.mai 2015 fra https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/styrking_av_jagerflyberedskapen/id244951/.
- Forsvarsdepartementet. (2009). *Evne til innsats - Strategisk konsept for forsvaret*. Sist hentet 21.mai 2015 fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fd/dokumenter/evne-til-innsats_strategisk-konsept-for-forsvaret.pdf.
- Forsvarsdepartementet. (2012). *Klargjering om bistandsinstruksen og Grunnlovens § 99* Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/Nyheter/2013/klargjering-om-bistandsinstruksen-og-gru.html?id=714564>.
- Gilje, N., & Grimen, H. (1993). *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger: innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gjerde, R., Torseth, N. S. , Ask, A. O. , Dokka, Å. G. , Hovtun, L. M. (2015). Fortsetter jakten på terrorbrødrene med varmesøkende helikopter, *Aftenposten*. Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/Fortsetter-jakten-pa-terrorbrodrene-med-varmesokende-helikopter-7853725.html>.
- Grandhagen, K. (2001). The Role of Fighter Aircraft as a Crisis Management Tool in the Northern Region. I J. A. Olsen (Red.), *Luftforsvaret i fremtiden: Nisjeverktøy for NATO, eller multiverktøy for Norge?* (Vol. 5, s. 145-152). Trondheim: Luftkrigsskolen.
- Grunnloven. (1814). Sist hentet 21.mai 2015 fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17/KAPITTEL_5#KAPITTEL_5.
- Hansen, B. T., & Ødegaard, G. (2012). Luftstyrker. I E. Berli (Red.), *Innblikk i fellesoperasjoner - synergi gjennom felles innsats* (Vol. 02/2012, s. 61-66). [Oslo]: Forsvarets stabsskole.

- Heieraas, B. O. (2010). Bajonetter til innvortes bruk: sivil-militære relasjoner i et historisk perspektiv. I G. L. Dyndal (Red.), *Strategisk ledelse i krise og krig* (s. 91-107). Oslo: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS.
- HM Government. (2011). *The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism*. Sist hentet 21.mai 2015 fra https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/97994/contest-summary.pdf.
- Hoffman, B. (2006). *Inside Terrorism*, rev. ed. NY: Columbia U Pr.
- Hofoss, E. (2012). Øver på oljeterror. Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Over-pa-olje-terror-6835239.html>.
- Hultgreen, T. (2012). Nektet politet helikopter etter terroralarm mot Stortinget, VG. Sist hentet 21.mai 2015 fra http://www.dagbladet.no/2012/11/27/nyheter/terror/22_juli/innenriks/politikk/24559963/.
- Innst. 425 S. ((2012-2013)). *Innstilling fra justiskomiteen om Terrorberedskap*. Oslo: Sist hentet 21.mai 2015 fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2012-2013/inns-201213-425/?lvl=0#a4>.
- Innst. S. nr. 155. ((2001-2002)). *Innstilling fra justiskomiteen om helikopter i politiet*. Sist hentet 21.mai 2015 fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=23147>.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høgskoleforl.
- Jarwson, R. M. (2012). *Anvendelse av redningshelikoptre i kontra-terroroppdrag*. mastergrad, Forsvarets høgskole, Oslo.
- Johnsen, A. B. (2014). Holder F-16 flyene hjemme på grunn av Russland, *Verdens Gang*. Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/solberg-regjeringen/holder-f-16-flyene-hjemme-paa-grunn-av-russland/a/23320257/>.
- Kristiansen, K. (2014). Ser til Trondheim i kampen mot ung terror, *Byavisa*. Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://byavisa.no/2014/07/09/ser-til-trondheim-i-kampen-mot-ung-terror/>.
- Løvland, T. (2011). Ansiktsløftet- Synet er det første som utbedres når aldrende norske Orion-fly skal oppdateres. *Forsvarets Forum*.
- Meld. St. 21. ((2012-2013)). *Terrorberedskap*. Oslo: Justis- og Beredskaps-departementet Sist hentet 21.mai 2015 fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld-st-21-20122013/id718216/>.

- Meld. St. 29. ((2011-2012)). *Samfunnsikkerhet*. Oslo: Justis- og Beredskapsdepartementet
Sist hentet 21.mai 2015 fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld-st-29-20112012/id685578/>.
- Naftali, T. (2005). *Blind spot: the secret history of American counterterrorism*. New York: Basic Books.
- Nergård, J. B. (2009). *Innføringen av luft til bakke - kapasitet i Luftforsvaret: Et resultat av strategisk planlegging ?* Masteroppgave, FHS, Oslo.
- NOU 2003:16. (2003). I første rekke Sist hentet 21.mai 2015 fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2003-16/id147077/>.
- NOU 2012: 14. (2012). Rapport fra 22. Juli kommisjonen Sist hentet 21.mai 2015 fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2012-14/id697260/?docId=NOU201220120014000DDDEPIS&ch=1&q=nou%202012:14&redir=true&ref=search&term=nou%202012:14>.
- NTB. (2012). Vil bedre helikopterberedskap, *Drammens Tidende*. Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://www.dt.no/nyheter/vil-bedre-helikopterberedskap-1.7063284>.
- Nyhamar, T. (2007). Norway`s Counterterrorism Policy. I D. Zimmermann & A. Wenger (Red.), *How states fight terrorism: policy dynamics in the West* (s. 79-102). Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers.
- Politidirektoratet. (2011). *Politiets Beredskapsystem del 1 Retningslinjer for politiets beredskap*. Oslo.
- Politihøgskolen. (2012). Evalueringsrapport øvelse Gemini 2012.
- Politi-loven. (1995). Sist hentet 21.mai 2015 fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53?q=politi-loven>.
- Prop. 73s. (2012). *Et Forsvar for vår tid*. Forsvarsdepartementet. Oslo.
- Romarheim, A. (2014). Å kjenne sin fiende. Sist hentet 21.mai 2015 fra <http://www.nrk.no/ytring/a-kjenne-sin-fiende-1.11996633>.
- Salater, R. A. (2014). Dramatisk da russisk fly kastet seg foran norsk F16, *TV2 nettavisen*.
Sist hentet 21.mai 2015 fra http://www.tv2.no/2014/11/30/nyheter/russland/forsvaret/jagerfly/6261030?_ga=1.30942143.1824650162.1415194480.
- Sognstad, K. (2014). Beredskap og krisehåndtering i POD- Foredrag for nasjonalt Beredskap og krisehåndteringskurs 4 november 2014.
- Stortinget. (2015). *Endringer i Politi-loven (Bistand fra Forsvaret)*. Sist hentet 21.mai 2015 fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=61802>.

Straffeloven. (1902). Sist hentet 21.mai 2015 fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1902-05-22-10/KAPITTEL_2-7#KAPITTEL_2-7.

Svendsen, T. (2013). Luftforsvarets bidrag til norsk krisehåndtering. I T. Heier & A. Kjølberg (Red.), *Mellom fred og Krig* (s. 126-141). Oslo: Universitetsforlaget.

Tamnes, R., Hansen, B. K., Grytting, T., Hoel, A. H., & Haaland Matlary, J. (2015). *Et felles løft*. Forsvarsdepartementet. Oslo.

USSOCOM. (2014). *Joint publication 3-26 Counter Terrorism Doctrine*. Sist hentet 21.mai 2015 fra http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_26.pdf.

Von Hippel, K. (2005). *Europe confronts terrorism*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Vedlegg

A- Intervjuutvalget

Følgende har blitt intervjuet på grunn av det som forfatteren har vurdert som sentrale beslutningstakere på forskjellige ledelsesnivå når Forsvaret skal bistå politiet i en kontraterroroperasjon:

Politisk nivå:

Anonymisert rikspolitiker med relevant erfaring fra både Regjeringen og Stortinget (S1).

Justissektoren:

Hans Olav Østgaard: Tidligere sjef Politiets overvåkningstjeneste, og han var assisterende departementsråd til Justisminister Grete Faremo, under terrorangrepet 22. Juli, i tillegg til å ha vært en sentral del av utformingen av nåværende Bistandsinstruks. (Intervjuet 23.01.2015).

Lars Aune: Politiinspektør i Politidirektoratets avdeling for Politiberedskap og krisehåndtering, og har lang erfaring fra Beredskapstroppen både som operatør, instruktør og operasjonsleder. Sterkt involvert i utviklingen av Politidirektoratets krisehåndteringskapasiteter, deriblant etableringen av POD`s situasjonssenter. (Intervjuet 26.03.2015).

Arne Hammersmark: Politimester i Gudbrandsdal politidistrikt, med det ansvaret for alle hendelser i distriktet, og også ansvarlig for planlegging og gjennomføring av kontraterroroperasjoner samlede ansvaret for all polititjeneste og all den virksomheten som politiet utøver i Gudbrandsdalen politidistrikt. Ved terrorhendelser i distriktet, har politimesteren det overordnede ansvaret for å håndtere denne hendelsen. Han har også erfaring fra stillingen som stabssjef ved Rogaland Politidistrikt og har tidligere vært i Beredskapstroppen.

Marit Johansen: Visepolitimester i Sør Trøndelag Politidistrikt, med hovedansvaret for all beredskap, og tilsynet ved politidistriktet, inklusiv all trening og øvelser. Visepolitimesteren

har også ledet utredning i forhold til politiets nasjonale Beredkapsressurser, herunder Beredskapstroppen, og deres konfigurasjon for å kunne utøve sine tjenester på vegne av samfunnet i ekstraordinære hendelser, kriser og ved terrorhendelser. (Intervjuet 26.03.2015).

Freddy Rotseth: Avsnittssjef for politiets helikoptertjeneste, en tjeneste som har hovedoppdrag i å bidra med situasjonsbilde og dokumentasjon ved kriminalitet og terrorhendelser. Han har også mangeårig erfaring fra Beredskapstroppen på forskjellig nivå (Intervjuet 12.02.2015).

Helge Mehus: Nåværende sjef Beredskapstroppen har 20 års erfaring, som operatør, operativ leder, nestkommanderende og nå sjef for avdelingen. Han har også varierende internasjonal erfaring med spesielle operasjoner i utlandet, sammen med ulike europeiske samarbeidspartnere, blant annet fra Kosovo. (Intervjuet 07.04.2015)

Anders Snortheimsmoen: Rådgiver ved Politihøgskolen. Han har 32 års erfaring fra Beredskapstroppen hvorav 10 år som sjef, og har svært sentral i utviklingen av avdelingen slik den fremstår i dag. (Intervjuet 16.01.2015).

Forsvarssektoren

Per Egil Rygg: Nåværende Generalinspektør for Luftforsvaret har lang erfaring som jagerflyger, og var Luftvingsjef i Bodø den 22. Juli 2011, med ansvaret for blant annet beredskapsflyene på QRA. I tillegg har Generalinspektøren lang og variert tjeneste fra stillinger både i NATO og USA. I 2012 ledet Rygg også den norske delen av undersøkelseskommisjonen etter Kebnekaiseulykken. (Intervjuet 27.01.2015).

Tonje Skinnarland: Brigader (m) Skinnarland har sin stilling i Forsvarsdepartementets sikkerhetspolitiske avdeling FDII, hvor hun jobber spesielt med nasjonal sikkerhetspolitikk, krisehåndtering og beredskap. Skinnarland har også erfaring fra stillingen som sjef Luftforsvarets kontroll og Varslingsstasjon på Mågerø. (Intervjuet 06.02.2015).

Odin Johannessen: Generalmajor Johannessen sitter i stillingen som sjef FST/O. Dette betyr ansvar for å støtte Forsvarssjefen ved å utarbeide operative krav, utføre strategisk

operasjonsplanlegging samt å styre og overvåke Forsvarets operative virksomhet. Han har tidligere vært både Brigadesjef i hæren og sjef for hærens Krigsskole. (Intervjuet 21.01.2015).

Jan Berglund: Flaggkommandør Berglund er sjef Forsvarets stabsskole, og har lang og bred erfaring med Spesialoperasjoner i inn og utland. Han har erfaring fra operasjonelt nivå som sjef for Spesialoperasjonsseksjonen ved FOH, og har vært sjef for FOH sitt fremskutte element hos Politimesteren i kontraterrorsammenheng. Flaggkommandøren er i utgangspunktet utdannet marinejeger og har jobbet både ved marinejegerkommandoen og Forsvarets spesialkommando på flere ledelsesnivå. (Intervjuet 17.03.2015).

Jan Ove Rygg: Brigader Rygg er sjef for nasjonalt luftoperasjonssenter på Reitan. Han har videre erfaring som sjef for FOH operasjonssenter, og lang erfaring fra luftoperative stillinger i NATO. Brigaderen har også erfaring fra både operasjoner i Afghanistan og i Libya. (Intervjuet 13.03.2015).

B- Intervjuguiden

Tema: kampflyets rolle i nasjonale kontraterroroperasjoner: ”I hvilken grad er kampfly en relevant bistandsressurs til Politiet i kontraterroroperasjoner i Norge?»

Informantens oppfattelse av norsk tilnærming til kontraterroroperasjoner der politiet har ansvaret, og støttes av Forsvaret

- 1, Kan du si litt om din erfaring og relevante roller, når Forsvaret skal bistå politiet slik som ved kontraterroroperasjoner?
- 2, Hva mener du er suksesskriterier for at man skal kunne avverge eller håndtere en nært forestående eller allerede pågående terroraksjon på en best mulig måte?
- 3, Hvilke utfordringer står man ovenfor når politiet har behov for bistand fra Forsvarets ressurser i en kontraterroroperasjon?

Kompetanse om og vurderinger rundt kampfly som bistandsressurs

- 4, Hva mener du er Forsvarets primære oppgaver når en kontraterroroperasjon iverksettes?
- 5, Hvilke ressurser er det da naturlig at Luftforsvaret bidrar med?
- 6, Kan du si noe om hvorfor du tror det er slik?
- 7, Hvilke tanker slår deg først når kampfly blir nevnt som en naturlig bistandsressurs i kontraterror?
- 8, Kan du si noe om din organisasjons/avdelings kunnskap om kampflyenes kapasiteter og muligheter?
)
- 9, I hvilken grad tror du denne kunnskapen er med på å gjøre kampfly mer eller mindre aktuell som naturlig bistandsressurs?
- 10, Kan du si noe om scenarier hvor kampfly vil vurderes av deg som aktuelt å benytte seg av både som sensor og også våpenplattform?
- 11, Kan du si noe om scenarioer hvor kampfly vurderes av deg som utelukket å benytte seg av både som sensor og også våpenplattform?
- 12, Hvilke utfordringer vil kunne fremkomme når kampfly eventuelt skulle ha støttet politiet i kontraterror, både ved bruk av armerte beredskaps fly (QRA) og fly fra daglig trening (ubevæpnede)?
- 13, Hva tenker du rundt kampflyenes oppdrag i både Afghanistan og Libya, og om den erfaringen kan være relevant erfaring for kontraterrorstøtte i Norge?

14, Kjenner du til noen andre typer oppdrag hvor kampfly i Norge støtter politi og det sivile samfunn, og eventuelt hvordan har du fått denne kjennskapen?

15, I hvilken grad kjenner du eller din organisasjon til kampflyene på beredskap, for tiden i Bodø (*rekkevidde, hastighet, sensormuligheter og våpenkapasiteter*)?

16, I hvilken grad er du og din organisasjon kjent med Renegade oppdraget?
(*Dersom ukjent vil dette kort forklares slik det er beskrevet i prop73s og Mld. St. 21*)

17, Har du noen formening om hvorfor kampfly er dedikert spesielt til Renegade oppdraget?

18, Kan du si noe om hvordan du tror de organisasjoner du har vært eller er en del av ville ha respondert dersom politiet hadde fått et tilbud om kampflystøtte i en kontraterroroperasjon?
(*Her er det viktig å presisere at det ikke er system kontraterror det er snakk om, men kampfly isolert*)

19, Hvorfor tror du dette blir responsen?

20, På hvilke arenaer samvirker Luftforsvarets ressurser og politiet i dag?

21, Kan du si noe om Luftforsvarets ressurser og Politiets behov for å heve kompetansen om hverandre, i forhold til kunnskap om bruk av kampfly i kontraterroroperasjoner?

21, kan du si noe om i hvilken grad kampfly diskuteres i din organisasjon (også tidligere) som en mulig bistandsressurs?

22, Etter din oppfatning i hvilken grad er kampfly en realistisk, anvendbar og fornuftig og ressurs i kontraterroroperasjoner?

23, Hvilke faktorer mener du vil tale mot at man skal benytte kampfly i kontraterroroperasjoner?

24, Hvilke faktorer mener du vil tale for at man skal benytte kampfly i kontraterroroperasjoner?

25: Hvilke faktorer tror du vil påvirke den politiske behandlingen av bistandsanmodningen som politiet sender til Forsvaret (spesielt med tanke på håndhevelse)?

26: Hva slags håndhevelse tenker du at kampfly vil bli behandlet som både som observasjonsplattform og potensielt for å levere våpen?

SPØRSMÅL SOM IKKE ER STILT, NOE ANNET SOM BURDE FREMKOMME?