



POLITIET
UTRYKNINGSPOLITIET

UTRYKNINGS- POLITIETS INNSATS 22/7

LOKAL EVALUERING



INNHOOLD

1	SAMMENDRAG	3
2	FAKTUM	3
2.1	Eksplisjonen i Regjeringskvartalet	3
2.2	Skyting pågår, Utøya.....	3
2.3	Tidslinjer med de viktigste hendelsene.....	3
3	RAMMER FOR EVALUERINGEN	4
3.1	Formål 4	
3.2	Evalueringsutvalgets sammensetning	5
3.3	Mandat	5
3.4	Sammenligningsgrunnlag og avgrensning.....	6
3.4.2	Politifaglige avgrensninger	7
3.4.3	Avgrensning i tid	7
3.5	Andre avklaringer.....	7
3.5.1	Begrepsavklaringer	7
3.5.2	22. juli-kommisjonen.....	7
3.5.3	Sentralt evalueringsutvalg.....	7
3.5.4	Evalueringsutvalg øvrige politidistrikt/særorgan.....	8
3.5.5	Evalueringsutvalgets habilitetsvurdering	8
3.6	Metode	8
3.6.1	Datainnsamling.....	8
3.6.2	Bruk av logger	8
3.6.3	Bruk av møtereferat	8
3.6.4	Befaring i innsatsområdene	9
3.6.5	Kvalitativ innsamling av data.....	9
3.6.6	Kvantitativ innsamling av data	9
3.6.7	Bruk av referansepersoner	9
3.6.8	Svakheter med metodevalg	9
4	FUNN	10
4.1	Forberedelsesfasen.....	10
4.1.1	Rammer: lover, forskrifter, direktiver, retningslinjer, planverk10	
4.1.2	Status 22. juli 2011: kapasitet og kompetanse.....	10
4.1.3	Læringspunkter	12
4.2	Gjennomføringsfasen.....	13
4.2.1	Meldingsfasen	13
4.2.3	Nedtrappingsfasen	16
4.2.4	Læringspunkter gjennomføringsfasen.....	16
4.3	Etterarbeidsfasen	17
4.3.2	Utrykningspolitiet.....	17
4.3.3	Læringspunkter.....	18
5	SAMLET VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRINGER	18
	REFERANSER	20
	VEDLEGG	20

1 Sammendrag

Evalueringsutvalget har gjort flere funn som vi har påpekt i rapporten. De avgjørelser som er tatt i forbindelse med hendelsene 22/7/11 fra Utrykningspolitiet (UP) sin side er gode. Evalueringene som er gjort og funn som vi påpeker er av mer administrativ art. Utvalget mener stab burde ha vært satt for optimal profesjonalisering av de oppdrag UP ble tildelt. Resultatene av de oppdrag vi ble tildelt er gode. Oppdragene ble båret frem av innsatsvilje og en fleksibel styrke som har evnen til å finne gode løsninger.

UP kan lage et bedre og mer hensiktsmessig varslingsystem til de innbeordrede mannskapene, samt lage en oversikt over hvilken spesialkompetanse mannskapene besitter, f.eks Utrykningsenhet (UEH) og kriminalteknisk kompetanse.

Utvalget mer at distriktsleders rolle i forbindelse med ekstraordinære hendelser må ses på, og at det bør sendes liason til stab politidistriktet og/eller stab Politidirektoratet (POD) ved større hendelser. I den forbindelse må lokalt planverk til UP revideres og utvikles, og eget loggføringssystem bør innføres.

UP har ikke fremskutt lagring i sine biler, og fikk i akutfasen den 22/7 nei til bevæpning fra POD. Utvalget vil i rapporten knytte noen kommentarer til dette.

Oppfølging helse, miljø og sikkerhet (HMS) fra distriktslederne har vært god. UP har egen HMS håndbok som utvalget ser er fraveket på enkelte punkter. 25 % av mannskapene mener de ikke er fulgt godt nok opp fra lokalt politidistrikt

Utvalget mener at Politireserven (PR) sin fremtid bør vurderes. Slikt utvalget ser det, er det to muligheter; revidere, komplimentere og myke opp dagens regelverk slik at reel bruk blir enklere, eller avskaffe PR i sin helhet. PR har i mange år vært i et vakum, noe utvalget ikke ser som hensiktsmessig for verken politireservistene, UP eller politiet for øvrig. Det brukes årlig 3,5 mill til drift av PR, som ikke har vært benyttet reelt siden Lillehammer OL i 1994.

2 Faktum

2.1 *Eksplosjonen i Regjeringskvartalet*

Dette kommenterer ikke UP i sin evaluering

2.2 *Skyting pågår, Utøya*

Dette kommenterer ikke UP i sin evaluering

2.3 *Tidslinjer med de viktigste hendelsene*

22/7/2011

- 17.40 POD stab varslet UP per telefon ved konstituert UP-sjef Ole Høyby og ba om mannskapsoversikt
- 17.45 Ole Høyby orienterte UP-sjef Runar Karlsen.
- 17.50- Ole Høyby kontaktet distriktsledere/stedfortredere i UP-distrikt 01, 02, 03 og 04 og ba om oversikt over tilgjengelig mannskap. Distriktsleder i UP-distrikt 3 gav beskjed til tjenestemennene som skulle på jobb om å reise mot Hønefoss og melde seg til tjeneste for Nordre Buskerud politidistrikt.
- 18.30 Kommunikasjonsrådgiver avgitt til bistand til POD.
- 19.30 Rapportert inn til POD at tilgjengelig mannskap var 35 tjenestemenn (jfr logg Ole Høyby).
- 19.50 POD anmodet om 4 patruljer til bistand Nordre Buskerud.
- 20.15 Anmodningene etterkommet med (jfr logg Ole Høyby):

- UP-distrikt 2: 4 tjenestemenn
- UP-distrikt 3: 5 tjenestemenn
- UP-distrikt 4: 3 tjenestemenn
- 20.20 POD varslet om 10 tjenestemenn på vei til Ringerike (jfr logg Ole Høiby).
- 23.15 POD anmodet om alt tilgjengelig mannskap.
- 23.35-23.45 Anmodningene etterkommet med (jfr logg Ole Høiby):
 - UP-distrikt 1: 11 tjenestemenn
 - UP-distrikt 2: 8 tjenestemenn
 - UP-distrikt 3: 5 tjenestemenn

Politireserven:

- 18.09 PR diskutert i Oslo.
- 22.50 Justisdepartementet (JD) ble informert om beslutning av politidirektør om bruk av PR inntil 60 mann fra Oslo (jfr logg POD).

23/7/2011

- 00.00-01.00 Tilbakemeldinger fra distriktsledere: totalt 35 tjenestemenn sendt til Ringerike (jfr logg Ole Høiby).
- 13.00-13.30 UP-sjef besluttet at UP etablerer lokal ledelse/koordinator på Sundvollen ved Ståle Jacobsen.
- 15.20 POD stab meldte om at det ikke ville være behov for å øke bistand fra UP utover de 26 tjenestemenn som bisto, eventuelt skifte skulle ordnes internt fra hvert UP-distrikt.
- 22.00-23.00 Anmodning om ytterligere 10 mann til Nordre Buskerud. Døgkontinuerlig vakt fra søndag til fredag 29/7 kl 16 (15-22 personer, 3 vaktlag).

Politireserven:

- 07.45 Stabssjef Oslo sa det var mulig å bruke 60 mann ubevæpnet PR (jfr logg Oslo)
- 19.00 UP sendte ut sms med informasjon til ca 400 politireservister.

24/7/2011

- 14.05 UP-distrikt 1 og 2 innmeldt 10 tjenestemenn (jfr logg Ole Høiby).

Politireserven:

- 14.00 Telefon til fungerende UP-sjef fra Stab i Nordre Buskerud som ønsket å benytte PR. Prosedyre forklart og at anmodningen måtte gå via POD.

29/7/2011

- UP forlenget bistandsoppdraget med vakthold fram til 5. august kl 16 (på eget initiativ).
- UP mottok ny anmodning om bistand, til taktisk ransaking av Utøya under veiledning fra Kripos (ca. 30 mann i 14 dager)

1/8/2011

- 21.30 Informasjonsmøte - oppstart for 30 tjenestemenn fra UP-distrikt 1-8

5/8/2011

- Oppdraget utført - både ransaking og vakthold. Utøya klargjort for overlevering til eier.

3 Rammer for evalueringen

3.1 Formål

Formålet med evalueringen er å få kunnskap om effektivitet i UPs håndtering, som følge av hendelsene i Oslo og på Utøya, den 22/7/2011 og i de følgende dagene, for derigjennom å lære mest mulig av det som ble gjort (nasjonal læring) og følge opp forbedringsområder (utvikling og kvalitetssikring). Dette innebærer at evalueringen skal søke å identifisere områder som har fungert godt og områder som kan forbedres.

3.2 Evalueringsutvalgets sammensetning

Evalueringsutvalget i UP har bestått av:
Politioverbetjent Knut Danielsen (evaluator)
Politioverbetjent Grethe Brennhovd Clausen
Politioverbetjent Espen Andreassen
Rådgiver Live Tanum Pasnin

3.3 Mandat

Oppdraget er å evaluere UPs kapasitet og kompetanse til å håndtere alvorlige, omfattende og komplekse hendelser, i forbindelse med bistand som følge av handlingene på Utøya. Det skal også legges til grunn UPs administrative ansvar for PR som politiets forsterkningsressurs. Det skal utarbeides en evalueringsrapport med anbefalinger om tiltak til å styrke UPs innsats- og bistandsevne.

De sentrale spørsmålene i evalueringen vil være knyttet til:

I)

- a) Varsling og situasjonsrapportering
 - Alle nivåer internt (UP), og eksternt (for eksempel PR og POD)
 - Intern informasjon til ikke-involverte egne ansatte
 - Læringspunkter
- b) Organisering, planverk, ledelse og samordning
 - Organisering i UP: på alle nivå; strategisk, operasjonelt og taktisk
 - Kapasitet (personell og materiell) og kompetanse
 - Egne, andre egne og underlagte innsatsstyrker
 - Responstid
 - Egne, andre egne og underlagte innsatsstyrker
 - Samband og informasjonssikkerhet
 - Nødnett versus analogt samband
 - Skjermingsverdig og annen taushetsbelagt informasjon
 - Notoritet
 - HMS
 - Sikkerhet på taktisk nivå i gjennomføringsfasen (UPs innsatspersonell, samvirkende beredskapsaktørers personell samt frivillige)
 - Personalomsorg (alle nivå)
 - Læringspunkter

II) Evakuerte og pårørende
Evalueres ikke av UP

III) Informasjon og mediehåndtering i politidistriktet, særorgan og POD
UP har avgitt sin informasjonsarbeider til POD. Evalueringen av denne avgivelsen vil bli foretatt av POD. Utover dette kommenterer ikke UP dette punktet.

3.4 Sammenligningsgrunnlag og avgrensning

3.4.1 Organisatoriske avgrensninger

UP er en fleksibel bistand og beredskapsressurs for POD og politidistriktene. UP har tre hovedoppgaver i prioritert rekkefølge:

1. Trafikksikkerhetsinnsats
2. Kriminalitetsbekjempelse på vei med særlig fokus på mobile vinningskriminelle
3. Bistand og beredskap

UP sine kjøretøy, som operer mellom flere politidistrikt, har både Tetra og analog samband montert. Det innebærer at de har full radiokommunikasjon i begge typer samband.

Hver patrulje har egen bil og UP kan være raskt på plass. Alle biler har installert Vehicle Tracking System (VTS), slik at den enkelte operasjonssentral lett kan ha oversikt over hvor UP er og hvilke ressurser som politidistriktet kan spille på. Alle biler er oppsatt med egen patruljetelefon.

Våre patruljer har ikke fremskutt lagring. Mannskapene har personlig pistol og verneutstyr. Våpen er lagret på lokalt tjenestested. I dialog mellom POD og UP har UP i brev av 8/6/2011 bedt om at det blir opprettet et tidsbegrenset pilotprosjekt for forhåndslagring i UP sine tjenestebiler. I svarbrevet fra POD av 10/10/2011 opplyser POD at de gjennom Justisdepartementet har fått i oppdrag å gjennomføre en risiko og sårbarhetsanalyse av politiets krisehåndteringsevne. Spørsmålet vedrørende forhåndslagring i UP sine biler vil bli en naturlig del av denne analysen og således vil direktoratet komme tilbake til saken etter at analysen er foretatt.

Kontaktpunkt for bistand er UP's hovedkontor eller den enkelte distriktsleder.

Politireserven:

UP fikk fra 01/01/2006 det administrative ansvaret for PR, og senere også det faglige ansvaret fra Politihøgskolen (PHS). POD har det overordnede ansvaret. UP får tildelt øremerkede økonomiske midler til drift av PR, som innebærer rulleføring, kursvirksomhet og beredskapsplaner. UP kan ikke beslutte bruk av PR.

PR er regulert gjennom lov om tjenesteplikt i politiet av 21.november 1952. Lovens § 3 sier at tjenestegjøring kan pålegges:

- Når militær beredskap eller mobilisering helt eller delvis er satt i verk
- For å avverge eller begrense naturkatastrofer eller andre alvorlige ulykker
- For å opprettholde samfunnsorden, når viktige allmenne interesser tilsier det
- Med Stortingets samtykke dersom annen tjenestegjøring.

Politireservistene rekrutteres fra det sentrale Østlandet, men er en nasjonal bistandsressurs. Hovedutstyrslageret til PR er i Stavern, men ca xx reservister har forhåndslagret personlig utstyr i Oslo på lager tilhørende Oslo pd. Disse xx reservister har gjennom de siste årene gått under navnet "Oslo-troppene", noe som henger igjen fra den tiden Oslo pd hadde ansvaret for PR. UP har ikke endret på denne ordningen, men disse troppene er underlagt UP på lik linje med resten av mannskapene i PR. Oslo pd kan iverksette varsling, mottak og oppkløring av mannskapene etter ordre UP.

De resterende ca xxx mannskapene har oppmøte i Stavern for utlevering av utstyr. Det er ingen definert responstid for disse mannskapene, men de første mannskapene bør i løpet av få timer være klare for uttransport fra Stavern.

I forbindelse med møte mellom UP og POD medio juni 2011 besluttet POD at organiseringen med "Oslo-troppene" skal utvikles. De skal innlemmes i den resterende styrken, uten definert responstid eller personlig utstyr lagret i Oslo.

Politidirektøren fikk med virkning fra mars 2010 myndighet til å kalle inn PR ved gitte tilfeller, jfr rundskriv 2010/12 fra POD og prop 1 S (2009-2010). Regleverket rundt PR er mangelfullt og ikke oppdatert.

3.4.2 Politifaglige avgrensninger

UP har stor kapasitet og kompetanse. Vi er en fleksibel organisasjon som besitter kompetanse og erfaring på lik linje med et middels stort politidistrikt. Dette gjør UP til en meget viktig beredskapsressurs. Vi er organisert regionalt og kan raskt forflytte mannskaper. Mannskapene er vant til å jobbe i forskjellige miljøer og de jobber selvstendig. Alle våre medarbeidere er minimum operativt godkjente mannskaper kategori 4 og noen er med i politidistriktenes UEH, men vi har ikke forhåndslagring av våpen i våre kjøretøy

3.4.3 Avgrensning i tid

22.juli - 5.august

3.5 Andre avklaringer

3.5.1 Begrepsavklaringer

Kapasitet

Undersøkelsen omfatter både tilgjengelig og anvendt kapasitet. Kapasitet kan ikke vurderes uavhengig av kompetanse. Spørsmål om det har vært god nok kapasitet kan da omfatte temaer som om man fikk mobilisert nok personell, om det var personell med den rette kompetansen (sammensetning av kompetanse) osv. Kapasitet må også omfatte utholdenhet.

Kompetanse

Kompetanse kan defineres som kunnskaper, ferdigheter og evner som kan anvendes til å utføre arbeid, se for eksempel Nordhaug (2002). Det omfatter både formal- og realkompetanse. Det at pålagte timer er gjennomført, kan ikke uten videre tas til inntekt for at politiet hadde den nødvendige kompetanse til å løse denne alvorlige, omfattende og komplekse krisen. Kompetansespørsmålet gjelder ikke bare innsatspersonellet (taktisk nivå i pd./særorgan), men også på operasjonelt nivå (operasjonsledelse og pm. stab) og strategisk nivå (pm.).

Responstid

Responstid er den tiden det tar fra politiet mottar en melding om en hendelse til første politienhet er på stedet (jf Politiet mot 2020, side 55, kap. 8). Det omhandler også responstid for politiets beredskapsressurser med nasjonalt bistandsansvar, jf. PBS I, kap. 4.4.

Kvalitet

Med kvalitet menes helheten av egenskaper en enhet har og som vedrører dens evne til å tilfredsstille uttalte og underforståtte behov. Når vi skal svare på om kvalitet på beredskapen var tilfredsstillende, må kvalitetsbegrepet også omfatte egenskaper ved beredskapen som omfang, kompetansesammensetning, vaktordninger, responstid osv.

Effektivitet

Med effektivitet av politiets samlede håndtering menes om vi har utnyttet tilgjengelig ressurser på en best mulig måte.

3.5.2 22. juli-kommisjonen

UPs evalueringsutvalg har gjennomgått 22.juli- kommisjonens mandat. Vår evaluering bygger på 22.juli-kommisjonens mandat tilpasset UPs organisasjon

3.5.3 Sentralt evalueringsutvalg

UPs evalueringsutvalg har tatt utgangspunkt i mandatet til det sentrale utvalget i forbindelse med utarbeidelse av lokalt mandat. Lokalt mandat har som utgangspunkt de samme kriterier som det

sentrale mandatet, men vi har forsøkt å avgrense vårt lokale mandat til det som er aktuelt for vår organisasjon.

UP følger de samme definisjoner/begreper som det sentrale evalueringsutvalget.

3.5.4 Evalueringsutvalg øvrige politidistrikt/særorgan

UPs evalueringsutvalg ser kun på egen organisasjon da vi er et bistandsorgan. Vår oppgave i forbindelse med hendelsene i Oslo og på Utøya har vært i form av bistand. I den akutte fasen var UP mannskapene underlagt lokal innsatsleder. Etter akuttfasen fikk UP tildelt konkrete arbeidsoppgaver/oppdrag.

Når det gjelder PR har utvalget vært i kontakt med representanter fra evalueringsutvalgene til Oslo og POD. Oslo vil ta for seg de vurderinger og avgjørelser som ble tatt i forbindelse med at PR ikke ble brukt i Oslo. I POD sin PO-logg i forbindelse med Bombetrussel, opprettet 22/7/2011 kl 18:58 står følgende angående PR:

"Kl. 2250 JD ble informert om beslutning av politidirektør om bruk av Politireserven inntil 60 mann fra Oslo." Loggført 23/7/2011 kl 0:16.

Evalueringsutvalget til Oslo ser denne loggføringen i sammenheng med sin evaluering angående PR. De vil også omtale forespørsel om bruk av PR på et senere tidspunkt, noe UPs evalueringsutvalg ikke finner loggført verken hos POD eller Oslo pd. Stab i Oslo pd har bekreftet at PR også ble diskutert brukt i Oslo på et senere tidspunkt.

UPs evalueringsutvalg har også vært i kontakt med POD sitt lokale utvalg vedrørende PR, da det er POD som har det overordnede ansvaret for PR. De kommer, i følge en e-post, til å omtale PR og beslutningene POD tok i forhold til bruken så langt de har datamateriale (logger, referater og intervjuer).

3.5.5 Evalueringsutvalgets habilitetsvurdering

Ingen av utvalgets medlemmer har vært direkte tilknyttet arbeidsoppgaver i forbindelse med hendelsene i Oslo og på Utøya.

X har det daglige ansvaret for PR i UP. Utvalget kan ikke se at dette påvirker habiliteten til utvalget, men at det styrker utvalgets kompetanse til å omtale PR.

3.6 Metode

3.6.1 Datainnsamling

Evalueringen er basert på spørreundersøkelse og intervju av personer involvert i hendelsen 22/7 og i perioden frem til 5/8. Samt dokumentstudie herunder dokumenter i doculive, PO-logger, aktuelle lover, rundskriv, SBS, PBS, stortingsmeldinger, proposisjoner og innstillinger.

3.6.2 Bruk av logger

Evalueringsgruppen har gjennomgått logger til Oslo, Nordre Buskerud og POD. Samt logg skrevet av fungerende UP-sjef i perioden 22/7-24/7.

3.6.3 Bruk av møtereferat

Ingen møtereferat benyttet

3.6.4 Befaring i innsatsområdene

Ingen i utvalget har vært på befaring

3.6.5 Kvalitativ innsamling av data

Lokalt evalueringsutvalg har gjennomført intervju med alle fra UP som hadde lederoppgaver i forbindelse med hendelsen på Utøya, samt med 2 av tjenestemennene som bistod som mannskaper. Intervjuene ble holdt i uke 43 og 45. Tjenestemennene ble valgt ut i fra anbefaling fra distriktsleder og kjennskap om at disse hadde erfaringer eller meninger å dele. Utvalget har også hatt flere uformelle samtaler med sentrale personer, både i egen organisasjon og i Oslo pd og POD.

Lokalt evalueringsutvalg har utarbeidet egen intervjuguide, på bakgrunn av Sønderland utvalget sin intervjuguide.

3.6.6 Kvantitativ innsamling av data

1.oktober sendte lokalt evalueringsutvalg ut en anonym spørreundersøkelse vedrørende UPs bistand i forbindelse med hendelsene i Oslo og på Utøya. Spørreundersøkelsen ble sendt til alle tjenestemenn i UP-distrikt 1 til UP-distrikt 8. Det utgjorde 251 tjenestemenn. Lokalt utvalg valgte å sende undersøkelsen til alle tjenestemenn og ikke begrense utsendingen til tjenestemenn som hadde vært med i tilfelle UPs lister skulle inneholde feil. Utvalget har fått inn svar fra 77 personer av de involverte, det utgjør 73 % av de 105 personer som var involvert.

Spørreskjemaet inneholdt spørsmål om varsling, mannskapenes arbeidsoppgaver, utstyr, ledelse, samband/telefoni og HMS. I tillegg kommenterte mannskapene svært mye på de åpne spørsmålene, noe som gir et godt bidrag til lokal evaluering.

3.6.7 Bruk av referansepersoner

Ingen referansepersoner benyttet

3.6.8 Svakheter med metodevalg

Både spørreundersøkelsen og intervjuene ble gjennomført en god stund etter bistandsoppdraget og det er således å forvente at svarene som er gitt ikke ville vært helt de samme dersom intervjuene ble gjennomført umiddelbart etter.

Den begrensede tiden evalueringsgruppene har hatt til disposisjon gjorde at antall intervju måtte begrenses til et minimum. Det kunne kanskje vært gjennomført flere intervju av mannskapene for å få frem flere av mannskapenes erfaringer samt andre involverte parter. Tilbakemeldingene fra intervjuene, samt kommentarer fra spørreskjemaet, utgjør en enkelts subjektiv oppfatning og vi kan ikke trekke konklusjoner på bakgrunn av disse.

Lokalt evalueringsutvalg skulle gjerne hatt mer tid til utarbeidelse av spørreundersøkelsen til mannskapene. Det var viktig å få ut denne undersøkelsen tidlig med tanke på det videre arbeidet til utvalget, men vi ser i ettertid noen mangler ved spørreundersøkelsen hva gjelder manglende spørsmål og utforming av spørsmålene. Imidlertid kommenterte mannskapene mye på de åpne spørsmålene.

Kvaliteten på kvalitative intervju avhenger i stor grad av intervjupersonene og intervjuerne. Intervjupersonene har tilsynelatende svart åpent og ærlig på alle spørsmål. Intervjuerne har vært kollegaer. Det er høyst tenkelig at man har mer sympati med intervjuobjektene og av den grunn bevisst eller ubevisst unngår vanskelig eller ømtålige spørsmål som kan oppfattes negativt eller kan stille intervjupersonene i et dårlig lys.

4 Funn

4.1 Forberedelsesfasen

4.1.1 Rammer: lover, forskrifter, direktiver, retningslinjer, planverk

Lokalt planverk til UP er ikke fullstendig. Det foreligger f.eks en gammel udatert "Beredskapsinstruks for Utrykningspolitiet", som ikke sier noe om ikrafttredden eller hvem som har skrevet den. Denne sier noe om varsling og loggføring, men er ikke brukbar i nåtid.

UP har ikke system for loggføring.

Politireserven:

Både UP og POD har i flere år vært kjent med at regelverk og rammebetingelser for tjeneste i PR er mangelfullt og ikke oppdatert. POD har i e-post til UP uttalt at de, både internt og med kontakter i departementet, har pekt på utfordringer med regelverket som er gammelt, fragmentarisk og uklart. POD nedsatte en arbeidsgruppe for å se på PR, og denne gruppen utga rapporten "ny politireserveordningen" i 2003.

I st.prp. nr 1 2007-2008 skriver JD at en vurdering av PR sin fremtid vil bli sluttført i 2007. Vurderingen vil omfatte bl.a hjemmelsgrunnlag, størrelsen, lokalisering, organisering, kost/nytte, og grensesnitt til andre. Departementet vil komme tilbake til saken på egnet måte. I st.meld nr. 22 (2007-2008) om samfunnssikkerhet gir Regjeringen uttrykk for at de vil beholde PR som en forsterkningsressurs til det vanlige politiet.

St.prp. nr. 1 2008-2009 henviser til forrige st.prp. nr 1 og st.meld 22 om samfunnssikkerhet. Det anbefales videre at PR ikke brukes for å kompensere for mangelfulle politiresurser ved utøvelse av politiets daglige tjeneste. Det legges opp til at myndigheten til å innkalle PR delegeres til politidirektøren.

Både lokalt evalueringsutvalg og utvalget til Oslo stiller seg spørrende til om ordene innkalling og bruk er synonymt, eller om politidirektørens myndighet kun strekker seg til innkalling og at det faktisk må en politisk beslutning til for bruk. I POD sin loggføring 22/7 står det at Politidirektøren har besluttet bruk av PR.

I Innst. S. nr. 85 (2008-2009) omtales PR noe mer omfattende. JD har foretatt en gjennomgang av hvilke situasjoner PR bør brukes i, og størrelse og organisering. PR ønskes opprettholdt for å forsterke politiet ved sjeldne eller omfattende hendelser, det kan være ved meget store ulykker eller ved terrorangrep. Det er ønskelig å opprettholde PR på dagens nivå, og i tillegg en rulleført styrke på 1000 mann ekstra som raskt kan utdannes og styrkes dersom trusselsituasjonen endres. Dette for å skape en større fleksibilitet. Regjeringen vil vurdere om det er behov for å organisere politireservister i tilknytning til andre større byer.

Prop. 1 S 2009-2010 vedrørende PR henviser også til st.meld nr. 22. JD har delegert myndigheten til å innkalle til politidirektøren.

Prop 1 S 2011-2012 sier at PR fortløpende ble vurdert brukt i Oslo til bl.a. vakthold som en følge av hendelsene 22/7, men ut fra utviklingen i situasjonen ble det ikke funnet påkrevd på grunn av tilstrekkelig tilgang på andre mannskaper.

Det er således gjennom de siste årene ønskelig at PR skal beholdes, trenes og utstyres minimum som på dagens nivå, men lovverk og rammebetingelser har ikke vært vurdert.

4.1.2 Status 22. juli 2011: kapasitet og kompetanse

Beredskapsplanlegging

Se pkt 4.1.1. Er ikke endret etter 22/7.

Øvelser/trening (bombeeksplosjon/skyting pågår)

Våre kjørende mannskaper er minimum godkjent innsatspersonell kategori 4 (IP4). Mannskapene har sitt faste tjenestested ute i et politidistrikt og følger politidistriktet sine årlige IP-treninger. Fagkompetanse innenfor andre fagfelt ivaretas av politidistriktet så lenge tjenestemennene er innbeordret til UP.

Politireserven:

Gjennomfører innledningsvis grunnkurs med ca 70 timer undervisning. Deretter repetisjonskurs med ca 35 timer undervisning hvert 4.-5 år. Dette er hva tildelte økonomiske midler tillater. I tillegg har det vært deltakelse av noen få mannskaper i øvelse Oslo 2006, øvelse Nidaros i 2007, samt øvelse Tyr i 2007 og 2009.

Innsatspersonell kategori 3 / kategori 4/ Innsatsleder

280 operative mannskaper i den kjørende styrken. Som kompetanse kan det nevnes:

- 29 mannskaper med i lokale UEH-lag/IP 3
- 8 mannskaper som har utdanning som IL
- 5 mannskaper med krimteknisk kompetanse
- 23 videobiler som kan overvåke/filme
- 5 hunder som er godkjent på søk
- 15 sivile etterretningspatruljer
- Ca 40% av UP sine patruljer er utstyrt med PC med scireductløsning i bilen (dvs med tilgang til politiets datasystemer).

Politireserven:

PR bestod 22/7 av 743 operative mannskaper, som kan utstyres med både T2 og feltuniform, i tillegg til MP-5. Det forefinnes ikke tunge verneverster av godkjent type eller hjelmer.

Mannskapene i PR gjennomfører JD's godkjenningssprøve for MP-5 hver gang de er inne til kurs. Høsten 2010 bestod 27 godkjenningssprøven på grunnkurset og våren 2011 bestod 86 stk denne prøven på repetisjonskurs. Totalt tilfredsstilte 113 politireservister politiets "skytekrav" til å bære våpen pr 22/7.

Mange har også gjennomført godkjenning i bruk av teleskopbatong i regi av PR, men dette er ikke fulgt opp med videre trening.

PR er ikke godkjent for å føre utrykningskjøretøy og har heller ikke egne kjøretøy.

Risikovurderinger ved ferieavvikling

Distriktsleder har en NK i sitt distrikt, jf internt skriv datert 15/5/2009 underskrevet av tidligere UP-sjef Humlegård. Denne tjenestemannen er en del av den kjørende styrken og således ikke innlemmet i UP sin ledelse, men skal erstatte distriktsleder hva gjelder den daglige styringen av mannskapene i distriktsleders fravær. NK har ikke kjennskap til de andre UP-distriktene, og har heller ikke den samme tilgangen til datasystemer som distriktslederen har.

I bistandsoppdrag av en viss størrelse bør en først og fremst bruke UP sitt faste ledelsesapparat. Om en distriktsleder er fraværende, når en alvorlig hendelse inntreffer, bør det vurderes om nærmeste distriktsleder burde gå inn som stedfortreder for den fraværende distriktslederen.

Distriktsleder i aktuelt UP distrikt var på ferie og NK hadde ansvaret. NK ble av politidistriktet beordret til operasjonssentralen i Nordre-Buskerud og kunne dermed ikke utføre sin funksjon i UP. I tillegg til at UP har manglende planverk, som sier noe distriktsleders rolle og funksjon ved slike omfattende akutte bistandsoppdrag, så er ikke NK inne i UP sin "tankegang". Vedkommende har ikke inngående kjennskap til UP på overordnet nivå. Dette ser utvalget på som en svakhet ved NK ordningen og ferieavvikling til distriktsleder.

Den 22/7 var totalt 115 UP-mannskaper i aktiv turnus jfr TTA. Totalt 105 mannskaper ble benyttet i tiden 22.7 - 5/8 2011. Noen av disse avbrøt sin ferie for å bistå. Loggen til UP viser at den 22/7 kl 1930 hadde 35 tjenestemenn meldt inn til UP at de kan bistå på Utøya dersom anmodning kommer. Disse tjenestemennene var utelukkende fra UP-distrikt 1-4. Det ble innledningsvis anmodet om få patruljer fra POD, noe som straks ble iverksatt. Kl 2315 kom anmodning om alt tilgjengelig mannskap og resterende mannskaper ble sendt. Evalueringsutvalget er av den oppfatning at til tross for ferieavvikling er UP et betydelig bistandsorgan som kan stille med 35 tjenestemenn på kort varsel.

UP-sjefen har en person konstituert i sin stilling i forbindelse med ferieavvikling og annet fravær. Det er ingen tilsvarende ordning for stabssjef eller andre stabsmedlemmer.

Politireserven:

Beredskapsplanverket til PR er ikke gjort tilgjengelig på PBS-web. Det ligger på lokalt fellesområde, men få har kjennskap til hvor det ligger. Alle skal være informert om sine tiltenkte oppgaver, men oppgavene er ikke trent. Øving av beredskapsplanverket er planlagt i forbindelse med repetisjonskurs i 2012.

Alle politifaglige ansatte på hovedkontoret til UP har tilgang på scireduct og kan jobbe fra andre steder. Det er en person på hovedkontoret som har hovedansvar for PR. Dersom vedkommende ikke er tilgjengelig vil varsling av PR ta litt lenger tid grunnet at planverket i sin helhet er lite kjent.

4.1.3 Læringspunkter

Først og fremst ønsker utvalget å fremheve UP som bistandsressurs. I løpet av få timer etter anmodning om bistand, stilte 35 mann fra totalt 4 UP-distrikt til tjeneste i Nordre-Buskerud midt i fellesferien.

Utvalget mener at UP må komplimentere sitt lokale planverk. UP er et bistandsorgan og planverket er ikke på langt nær så omfattende som ved et politidistrikt, men det må likevel ajourføres og videreutvikles. Utvalget mener at distriktsleders rolle og funksjon i forbindelse med ekstraordinære hendelser og omfattende bistandsoppdrag bør fremgå i planverket, og at ordningen med NK kun fungerer i daglig ordinær drift.

UP har ikke innarbeidet rutine for situasjonsrapportering til POD, jfr PBS I s 183. UP bør vurdere behovet for dette.

UP sine mannskaper er trent som mannskaper i et politidistrikt, og alle er minimum kategori IP4. UP mannskapene besitter ulik kompetanse og erfaring, og kan bidra på mange ulike arenaer. Dette viste de varierte arbeidsoppgavene i forbindelse med Utøya; sperretjeneste, vakthold, oppgaver i forbindelse med pårørendesenter og senter for evakuerte, kriminalteknisk åstedsundersøkelse, ordinær ordenstjeneste som følge av ressursmangel i politidistriktet, og tilbakestilling av åstedet/Utøya. UP bør skaffe seg oversikt over spesialkompetanse som mannskapene besitter, slik at UP som bistandsressurs blir enda mer effektiv. Evalueringsutvalget har i forbindelse med evalueringen fremskaffet oversikt over antall UEH, krimtek og IL.

Politireserven:

Planverket rundt PR er noe manglefullt, noe som hovedsakelig skyldes uklare rammebetingelser. UP vil likevel være i stand til å varsle, motta og rulle ut PR. Utvalget mener at planverket bør testes som planlagt i 2012, og at det gjøres tilgjengelig på PBS-web.

Evalueringsutvalget stiller seg spørrende til PR som bistandsressurs. Ulike dokumenter fra politisk hold viser tydelig gjennom flere år at PR skal opprettholdes, og at terrorangrep er mulig bruksområde. Det er et faktum at PR ikke ble benyttet etter terrorangrepene 22/7, og utvalget stiller seg undrende til når styrken skal bli brukt. Utvalget er av den formening at PR er ved et veiskille; enten må reglement for bruk mykes opp og revideres, eller så må ressursen nedlegges.

4.2 Gjennomføringsfasen

4.2.1 Meldingsfasen

Fredag 22/7/2011 var Ole Høyby konstituert UP-sjef, han var konstituert frem til midnatt 25/7/2011 hvor Runar Karlsen skulle overta som UP- sjef etter sin ferie. Høyby og Karlsen hadde laget en muntlig avtale seg i mellom at Karlsen overtok for Høyby på fredag 22/7/2011. De hadde en telefonsamtale rundt kl 15.00 hvor skiftet ble foretatt.

Da Høyby ble oppmerksom på at det hadde vært ett terrorangrep i Oslo ringte han opp Karlsen og de ble enig i at Høyby ikke startet opp ferien, men begynte å forberede bistand fra UP. POD kontaktet Høyby første gang rundt kl 17.40, og ba da om at det ble fremskaffet en mannskapsoversikt.

Etter lokalt evalueringsutvalg sitt syn, opptrådte både konstituert UP-sjef og UP-sjefen som formell UP-sjef om hverandre helgen den 22/7-24/7. Ved intervju med partene er de heller ikke tydelige på hvem som faktisk var UP-sjef. Høyby uttaler at han var UP-sjef frem til søndag 24/7/2011 mens Karlsen sier at det var han som var UP-sjef og at Høyby holdt kontakt med POD. Utvalget har ikke funnet noen konstitueringsoversikt, verken som er sendt ut pr e-post eller som skriftlig dokument hos administrasjonsavdelingen. Den første kontakten fra POD kom til Høyby, slik at det må antas at vedkommende som tok kontakt visste at Høyby var konstituert UP-sjef. Kontakten med POD var etter utvalgets oppfatning i hovedsak med Jan Morgan Guttormsen.

En del av den videre kontakten var likevel mellom POD og UP-sjefen, og ikke bare den konstituerte UP-sjefen. Selv om konstituert UP-sjef og UP-sjefen hadde tett dialog hele veien, må det tydelig fremgå hvem som er UP-sjef. I intervjuene fremkommer det at ikke alle var klar over hvem som var UP-sjef på aktuelt tidspunkt.

Utvalget ønsker likevel å presisere at den øverste ledelsen i UP fungerte godt, og at bistanden ble gjennomført i henhold til forespørsel, men at det klart må fremgå hvem som er leder og at dette blir gjort kjent. Særlig viktig er dette om det byttes i en konstitueringsperiode. Forvirring rundt rolleavklaring kunne vært unngått.

Det burde ha vært sendt ut informasjon så tidlig som mulig til samtlige ansatte, både innbeordret personell og faste ansatte om UP sin bistand til Nordre Buskerud politidistrikt.

Politireserven:

POD har loggført i sin PO-logg at politidirektøren tok beslutning om bruk av PR og at JD ble varslet. I et notat fra POD til JD datert 1/11/2011 opplyser POD at politidirektøren ga fullmakt til at 60 mann fra PR kunne innkalles. Dette ble kommunisert til UP, Oslo pd og JD. Ingen i UP sin organisasjon ble informert om dette på daværende tidspunkt. Ordene bruk og innkalling blir brukt om hverandre.

Situasjonsforståelse, situasjonsvurdering

UP utarbeidet i 2010 en stabsinstruks, jfr PBS I som sier at alle politidistrikt/særorgan skal ha et stabsoppsett. Stabsinstruksen ble lagt ut i PBS-web, sammen med en oversikt over stabens medlemmer og stedfortredere. Oversikt over stabens medlemmer og stedfortredere har eksistert i flere år, men har ikke vært publisert/offentliggjort noe sted tidligere. UPs stabsinstruks sier at "Stab er en måte å organisere arbeidet på for at arbeidet med et spesielt oppdrag skal kunne foregå med øremerket personell, lokale og utstyr skjermet fra andre oppdrag. Organiseringsmåten skal øke forutsetningene for å utføre en optimal jobb". Videre beskriver instruksjonen at stabens hovedoppgave er å fremskaffe et best mulig beslutningsgrunnlag for Sjef for UP.

En ekstraordinær hendelse er i følge PBS I; en hendelse som er så omfattende eller alvorlig at politiet må organisere, lede og benytte sine ressurser på en annen måte enn ved ordinær organisering. Utvalget mener at stab bør etableres i Stavern ved ekstraordinære hendelser, slik stabsinstruksjonen og PBS tilsier

Konstituert UP-sjef mener at det ikke burde vært satt stab, da det ville kreve ressurser og tid ville gå tapt. I intervju begrunnes valget av hvorfor det ikke ble satt ordinær stab i Stavern med: "ble satt en tilpasset stab som satt litt her og der". UP-sjefen mener også at det var riktig å ikke sette stab siden de

hadde etablert "et apparat og synes det var mye mer hensiktsmessig å ha det sånn". Verken UP-sjef eller konstituert UP-sjef vurderte behovet for å sette stab så lenge PR ikke ble innkalt, men ble PR innkalt skulle det settes en begrenset stab.

Utvalget er av den oppfatning av at det skulle vært satt full stab i Stavern i det øyeblikk det ble klart at dette var en ekstraordinær hendelse hvor UP kunne bli benyttet. En iverksettelse av stab i UP vil heve kvaliteten på UP sin bistand og vil medføre notoritet, loggføring i sanntid og at UP-sjefen blir distansert fra dialogen med mannskaper. UP-sjef skal løfte kritiske spørsmål videre til POD og ikke engasjeres i varsling og loggføring.

Det ble i 2010 gjort noen endringer på stabens medlemmer. Disse endingene ble ikke gjort kjent, og noen av stabens medlemmer visste ikke at de var tildelt funksjon i stab før dette ble et tema etter 22/7. UP har aldri satt stab eller trent på å sette stab. Det er kritikkverdig at stabens medlemmer ikke kjenner til eller har øvd på sin rolle i staben. UP har heller ikke forhåndsdefinert ett stabsrom som er klargjort eller lett kan bli klargjort for bruk med nødvendig utstyr.

Utvalget mener også at UP-sjef bør utpeke en liason som umiddelbart reiser til POD for å etablere seg i staben til POD og lokalt politidistrikt når dette er aktuelt. Tidlig i fasen snakket Karlsen og Høyby om at Høyby burde dra inn til POD som liason, men at dette ble ansett som ikke nødvendig av POD så lenge de kunne nå Høyby på telefon.

I intervju med distriktsledere, stedfortredere og mannskaper avdekkes det et ønske om, og et behov for en leder fra UP på stedet/i det aktuelle politidistriktet. Når UP avgir sine mannskaper til rekvirerende politidistrikt er utvalget av den oppfatning at det er det rekvirerende politidistriktet som har ansvaret for alle mannskaper. Dersom oppdraget er av en slik art at UP får et større definert oppdrag, og/- eller flere UP distrikter bistår med mannskaper, foreslår evalueringsutvalget at stedlig distriktsleder inngår som liaison i lokal stab i politidistriktet. Distriktsleder bør møte så tidlig som mulig, helst før mannskapene kommer, slik at distriktslederen får registrert inn alle mannskapene som kommer. Utvalget ser det som naturlig at UP har kontroll på sine mannskaper, da erfaring fra bistanden til Nordre Buskerud har vist at politidistriktet ikke har full kontroll over UP sine mannskaper.

Ved at UP setter egen stab med liaison i aktuelt politidistrikt vil vi kunne planlegge innsatsen overordnet og langsiktig, disponere og omdisponere ressurser, utforme oppdraget og rammebetingelsene tilpasset anmodningen, ivareta sikkerheten til mannskapene, fremskaffe materiell og koordinere og kontrollere innsatsen.

De 35 UP-mannskapene som møtte 22/7 hadde ingen stedlig UP leder å forholde seg til. Mannskaper hadde fått ulike oppmøtestedet og ulike oppdrag. Logger, tilbakemeldinger og intervju i etterkant viser at det var liten kontroll med hvor våre mannskaper befant seg og hvilke oppgaver de ble tildelt.

Noen UP mannskaper begynte etter hvert å ringe til sin distriktsleder for å spørre hva som skjer. De hadde da stått uten tilførsel av vann, mat eller informasjon på lenge. Noen mannskaper stod over ett døgn før avløsning kom. Av de 35 som bistod 22/7 ble flere dimittert på stedet av lokal leder. Ingen i UP hadde oversikt over når eller hvem som ble dimittert. Konstituert UP sjef sier i sitt intervju ved evalueringsutvalget; "35 var sendt dit natt til lørdag og hva de ble brukt til utover lørdagsformiddag hadde vi faktisk ingen oversikt over. Det var faktisk noen som hadde dimittert og reist hjem..... For da hadde vi ikke oversikt over hvem som hadde reist hjem og hvem som var der."

UP fikk først en fungerende distriktsleder på plass lørdag ettermiddag. Loggen til UP sier at det 24/7 kl 1330 er besluttet at NK i UP-distrikt 04 tar rollen som koordinator og reiser til Hønefoss.

Vedkommende hadde ikke oversikt over hvor UP mannskapene var, eller hvem som faktisk var der. Nordre Buskerud politidistrikt hadde tilsynelatende heller ikke denne oversikten, til tross for at de fikk navn, patrulje og tlf.nr til patruljene av UP etter hvert som patruljer ble avgitt til Nordre Buskerud.

Varsling - mobilisering

Høyby begynte å samle inn informasjon om tilgjengelige ressurser etter anmodning fra POD. POD ønsket å vite hvilke ressurser UP hadde og at UP skulle sette mannskaper i beredskap.

Høyby kontaktet deretter distriktsleder eller fungerende distriktsleder i UP- distrikt 1, 2, 3, og 4 for at disse skulle fremskaffe mannskapsoversikt, samt varsle mannskaper som skulle settes i beredskap. Kl 1930 hadde UP 35 tjenestemenn som hadde meldt seg klar til tjeneste. Anmodning fra POD kl 1950 om

bistand av 4 patruljer til Nordre Buskerud. Kl 2315 kom anmodning fra POD om bistand fra alt tilgjengelig personell i UP, totalt 35 mann.

Det praktiseres stedfortreder ved feriefravær for distriktslederne. Stedfortrederne har ikke tilgang til de samme filområdene med relevant informasjon som det distriktslederne har. Dette fordi mannskapene er knyttet opp mot eget distrikts dataprotokoll mens distriktslederne ligger i UP sitt system. Viser til punkt 4.1.2 under risikovurderinger under ferieavvikling.

Når det gjelder varslingsrutiner foreligger det ikke noe skriftlig oppsett. UP, både sentralt og distriktslederne, sender jevnlig ut fellesmeldinger via SMS til patruljetelefonene til mannskapene, men ingenting er formalisert. Ved varsling vil det pr dags dato være UP-sjefen som varsler distriktslederne, som deretter varsler sine mannskaper. Det foreligger ingen plan på felles varsling av alle mannskaper i UP fra hovedkontoret.

Utvalget er av den formening at det bør foreligge en sentral varslingsliste ved hovedkontoret med private telefonnumre til alle UP mannskaper. Mannskapene er ikke forpliktet til å være tilgjengelig på patruljetelefonene utenom oppsatt tjenestesett, og ved ekstraordinære hendelser som krever omfattende varsling og informasjon vil ikke meldingen nå frem til alle ved kun bruk av patruljetelefonene. Felles varsling vil sikre at alle mannskaper får den samme informasjonen samtidig, samt at responstiden på styrken vil bli kortere. Dersom 280 mannskaper skal varsles blir det omfattende og manuelt registrere alle tilbakemeldingene. Utvalget ser for seg automatisk kvitteringsmulighet på varslingene for å få en enkel oversikt over hvor mange som kan møte når.

UP patruljene har ikke forhåndslagring av våpen. De må derfor innom eget tjenestedsted for å hente våpen. I de første ordrene som ble gitt ble det sagt at UP patruljene ikke skulle ta med seg våpen og mannskapene har opplyst at de ville få utlevert våpen av Nordre Buskerud. I større skarpe oppdrag hvor politidistriktet benytter eget personell og i tillegg ber om bistand fra UP er det lite trolig at det vil være våpen tilgjengelig til UP mannskaper uten tilknytning til tjenestedstedet. Denne situasjonen burde POD sett muligheten for, og uten en avklaring fra Nordre Buskerud på at de hadde våpen å avse skulle mannskapene tatt med personlig våpen fra eget tjenestedsted før de rykket ut til Utøya. Det var også POD som gav beskjed om at UP mannskapene ikke skulle være bevæpnet til tross for at politimesteren i Nordre Buskerud hadde gitt bevæpning på ett og tohåndsvåpen. Bevæpningsspørsmålet ble tatt opp flere ganger med POD fra UP.

I spørreundersøkelsen blant mannskapene utaler 95 % av respondentene at de hadde kompetanse til å utføre det oppdraget de ble satt til under aksjonen i Oslo og på Utøya.

I undersøkelsen fremkommer videre at mannskapene påpeker at de manglet utstyr for å kunne utføre oppdraget. Samtlige av våre mannskaper som deltok i akuttfasen oppgir at de burde vært bevæpnet under utførelse av oppdraget.

Informasjon til egne ansatte har vært mangelfull. Distriktsleder som er i UP sin ledergruppe, ble først varslet om UP sin deltakelse etter 22/7 ved e-post fra økonomiavdeling angående utgiftsføring. Det er ett behov for informasjon til personell som ikke deltar.

Politireserven:

Lørdag 23.juli kl 19:09 tok UP-sjefen beslutning om å sende ut en SMS melding til ca 400 politireservister i kompanier i Vestfold, Buskerud og Oslo/Akershus. Mannskapene ble informert om at PR var under kontinuering vurdering og at bruk ville bli besluttet i løpet av de nærmeste dagene om det var behov for bistand. POD ble informert om at denne meldingen ble sendt ut.

Beredskap egne styrker

UP sine mannskaper har ingen pålagt beredskap. UP patruljene er oppsatt med egne kjøretøy og parkeres på bopel. Det betyr at de kan iverksette forflytning meget hurtig. Mannskapene har også personlig utstyr på bopel. Våpen må hentes på tjenestedstedet.

Politireserven:

Ingen formell beredskapsavtale med mannskapene. Mannskaper i Oslostroppene har etter gammel ordning fra Oslo pålagt seg selv oppmøtetid på max X timer. De vil da stå klar i uniform innen X timer

og har personlig utstyret lagret på lager tilhørende Oslo pd. POD besluttet i møte med UP medio juni 2011 at denne ordningen skulle opphøre.

Øvrige xxx mannskaper har utstyr lagret på fellelager i Stavern. Responstiden vil være den tiden det tar å møte i Stavern, få uniformer/utstyr og bli transportert til aktuelt politidistrikt.

Det foreligger varslingslister til alle mannskaper i PR som raskt kan iverksettes, men også her bør det vurderes mulighet for automatisk kvitteringsmulighet.

4.2.2 Aksjonsfasen

Situasjonsvurdering

Spørreundersøkelsen til UP sine mannskaper viser at halvparten kjente til sine arbeidsoppgaver i forbindelse med bistandsoppdraget, mens den andre halvdel ikke visste hvilke oppgaver som ventet de i Nordre Buskerud. Dette kan ha sammenheng med manglende bevæpning til tross for at de skulle på ett oppdrag som det var gitt bevæpning på av stedlig politimester. Ellers viser undersøkelsen at manskapene gjennomgående var fornøyd med annen informasjon de fikk.

Planlegging, ordregiving

Spørreundersøkelsen viser at manskapene savnet en stedlig leder fra UP på Utøya. Utvalget finner det imidlertid ikke naturlig at UP skal stille med noen lokal leder, da UP avgir sine mannskaper til rekvirerende politidistrikt. UP manskapene blir underlagt kommando i politidistriktet og retter seg etter stedlig leder. Noe annet vil det være hvis UP alene får et konkret bistandsoppdrag som skal utføres.

I følge PO-loggen til Nordre Buskerud besluttet staben å gå fra væpnet vakthold til ubevæpnet vakthold ved Utøya og KO/fergekaia kl 16 fredag 29/7. Utvalget kan ikke se at dette er kommunisert ut til UP manskapene som hadde tjeneste på Utøya natt til lørdag 30/7. Disse var fremdeles bevæpnet.

Transport, oppmøtested

Som tidligere nevnt er UP mannskaper selvforsynt med egne kjøretøy. Oppmøtested i Nordre Buskerud varierte.

Håndtering av pårørende

Flere av UP sine tjenestemenn bistod i arbeidet med pårørende og mottakssenter på Sundvollen Hotell. Det er blitt påpekt at tjenestemenn opplevde det som uheldig å bo på samme hotell samtidig som pårørende bodde der og at dette opplevdes som en betydelig merbelastning.

Håndtering av media

UP avga kommunikasjonsrådgiver Dag Gjærum til POD. Dette arbeidet evalueres av POD.

4.2.3 Nedtrappingsfasen

UP sin rolle som bistandsorgan opphører ved oppdragets slutt og normal tjeneste opprettes umiddelbart.

4.2.4 Læringspunkter gjennomføringsfasen

Det må til enhver tid være klart hvem som er leder av UP. Bytting av roller i en konstitueringsperiode uten at dette blir formidlet er uheldig. Skjer bytte likevel må det være felles forståelse for hvem det er som er leder.

Utvalget er av den helt klare oppfatning at Stab må settes i Stavern ved ekstraordinære hendelse, jfr PBS I og stabsinstruks. Det må også innarbeides rutiner som gjør at de involverte medlemmene av staben faktisk vet at de er i stab og at medlemmene har trent på og kjenner arbeidsoppgavene sine.

UP må ha ett forhåndsdefinert rom avsatt for stab eller som lett kan klargjøres med nødvendig utstyr på kort tid.

UP må raskt få på plass en liaison i POD eller politidistrikt når dette er aktuelt.

UP mannskapene kjører på tvers av distriktsgrenser og utvalget ser at det også i en normal situasjon bør være større kontroll på patruljene med tanke på sikkerheten til mannskapene. Her bør det være gode rutiner for at patruljene melder seg av og på i samme distrikt. Rekvirerende distrikt har ett særlig ansvar for mannskapene og må ikke dimettere mannskaper uten at dette loggføres.

UP bør ha ett effektivt og automatisk varslingssystem til fast ansatte og innbeordrede mannskaper eller til definerte grupper. Dette bør primært være til tjeneste og privat mobiltelefon. Systemet bør ha kvitteringsmuligheter hvor det angis responstid og hvor dette registreres.

UP må ha ett loggføringssystem som sikrer skriftlighet og notoritet.

Politireserven:

PR i Oslo ble av Politidirektøren besluttet brukt, jfr logg POD, men UP ble ikke varslet om denne beslutningen. Utvalget opplever at ordene bruk og innkalle brukes om hverandre, og utvalget er usikre på hvor langt politidirektøren sin myndighet strekker seg. Utvalget stiller seg noe undrende til at Politidirektøren valgte å beslutte bruk av en styrke som POD en måned tidligere uttalte at ikke lenger var ønsket.

4.3 Etterarbeidsfasen

4.3.1 Rammer: lover, forskrifter, direktiver, retningslinjer, planverk

UP har egen HMS håndbok hvor ansvarsfordelingen i UP er beskrevet.

4.3.2 Utrykningspolitiet

Leder med personalansvar

Lederes ansvar er knyttet til deres funksjon. Deres arbeidsoppgaver i forhold til HMS vil fremgå av stillingsinstruksjoner eller prosedyrer hvor deres funksjon er spesifisert. De er også ansvarlig for utarbeidelsen av dokumenter innen eget ansvarsområde.

Generelt har distriktsleder et selvstendig ansvar for HMS innen sitt ansvarsområde, og tar initiativ og handler aktivt når det er nødvendig.

Dersom det blir tatt opp saker utenfor distriktslederens myndighetsområde, skal saken rapporteres til sjefen for UP for avgjørelse.

Fast ansatte og innbeordret personell

Alle ansatte skal rette seg etter HMS-håndbokens bestemmelser og prosedyrer. De skal kjenne lover og forskrifter som gjelder for deres arbeid. Hver enkelt har ansvar for å ta opp arbeidsmiljø saker med sin nærmeste leder. Likeledes skal hver enkelt ta et medansvar ved å være en ansvarlig, bevisst og aktiv kollega, dette med sikte på å bidra til et godt HMS-arbeid.

I spørreundersøkelsen uttrykker 92 % av respondentene at oppfølgingen/debrifingen i ettertid har vært tilstrekkelig. 96 % av respondentene vurderer oppfølgingen fra distriktslederne som god. Imidlertid er det 25 % av respondentene som ikke har fått oppfølging fra lokalt politidistrikt. Det er utfordring for UP sine mannskaper som tilhører politidistrikt som ikke har vært involvert i hendelsen å få den oppfølging som de har krav på. Tilbakemeldingene fra tjenestemann som ikke har blitt gitt oppfølging er fra politidistriktene Agder, Asker og Bærum, Follo, Hedemark, Oslo, Søndre Buskerud, Vestfold og Vestoppland. Utvalget presiserer at det gjelder enkelte tjenestemenn og ikke alle.

I spørreundersøkelsen blant deltakende mannskaper uttrykker 12 % av respondentene at de var bekymret for egen sikkerhet. Av kommentarene fra mannskapene henger denne bekymringen sammen med at UP sine mannskaper ikke var ubevæpnet i aksjonsfasen. Kollegaer fra politidistriktene var bevæpnet og det var opplyst til mannskapene at det befant seg bevæpnede gjerningsmenn som ennå ikke var pågrepet.

I UP har HMS funksjonene fungert etter hensikten. Distriktsledere som har hatt personell involvert i hendelsene har fulgt godt opp. Disse har samtidig rapportert inn til politidistriktene hvilket personell fra UP som har vært involvert. Vår ordning med kollegastøtteordning (KSO) i UP har også fungert. KSO har vært aktiv på banen både ovenfor de faste ansatte og også noen av de innbeordrede personell, selv om dette ikke primært er KSO sitt ansvar.

I henhold til UP sin HMS-håndbok er ansvarsfordelingen mellom fast ansatte i Up og innbeordret personell beskrevet. For de faste ansatte er det UP selv som har ansvaret for HMS, mens innbeordret personell følger det stedlige politidistriktet sin bedriftshelsetjenesteordning. Det samme gjelder for KSO. De faste har denne ordningen gjennom UP, men innbeordret personell følger ordningen til stedlig politidistrikt.

Ut fra dette er det stedlige politidistrikt som har ansvaret for innbeordret personell. Distriktslederne har fulgt opp egne mannskaper, og innrapportert til stedlig politidistrikt hvem som har vært involvert i hendelsene den 22/7. Distriktsledere har ansvar å eventuelt avdekke om personell har problemer/trenger videre oppfølging. Dette er også gjort og videreformidlet til politidistriktene.

4.3.3 Læringspunkter

Distriktslederne ser ut til å ha fulgt opp egne mannskaper til alles tilfredshet. I spørreundersøkelsen svarer 96 % av mannskapene at oppfølgingen fra distriktslederne er god.

HMS håndboken er ikke oppdatert og tilstrekkelig ved denne type hendelser og bør revideres. Utvalget kjenner til at denne prosessen allerede er i gang.

Det er en utfordring for distriktslederne å informere/følge opp at mannskapene får den oppfølging de har krav på fra sitt politidistrikt

Ute i enkelte politidistriktet er det uklarhet/mangel om kunnskap over hvem som har HMS ansvar for innbeordrede UP mannskaper. UP bør med jevne mellomrom orientere Politimestrene og HMS ansvarlig i politidistriktene om ansvarsfordelingen mellom politidistriktene og UP

5 Samlet vurdering og forslag til endringer

Først og fremst ønsker utvalget å fremheve UP som bistandsressurs. I løpet av få timer etter anmodning om bistand, stilte 35 mann fra totalt 4 UP-distrikt til tjeneste i Nordre-Buskerud midt i fellesferien. Resultatene av de oppdrag som UP ble tildelt er veldig gode, og utvalgets forslag til endringer er for å optimalisere UP som bistandsressurs.

Utvalget er av den helt klare oppfatning at stab må settes i Stavern ved ekstraordinære hendelse, jfr PBS I og stabsinstruks. Det må også innarbeides rutiner som gjør at de involverte medlemmene av staben faktisk vet at de er i stab og at medlemmene har trent på og kjenner arbeidsoppgavene sine. Det må også være et forhåndsdefinert rom avsatt for stab, eller som lett kan klargjøres med nødvendig utstyr på kort tid, og UP må ha et loggføringsystem som sikrer notoritet og skriftlighet.

I forbindelse med ekstraordinære hendelser og omfattende bistandsoppdrag bør distriktsleders rolle og funksjon fremgå i planverket. Ordningen med NK bør kun fungere i daglig ordinær drift. Utvalget foreslår at distriktsleder i en akutfase inngår som liason i politidistriktes stab. Dersom POD setter stab, mener utvalget at UP stab også må sende en liason til POD.

UP bør ha ett effektivt og automatisk varslingsystem til fast ansatte og innbeordrede mannskaper eller til definerte grupper. Dette bør være til både patrulje/tjeneste og privat mobiltelefoner. Systemet bør ha kvitteringsmuligheter hvor det angis responstid og hvor dette registreres. Det bør foreligge en plan for informasjon til ikke berørte faste ansatte.

Distriktsleders rolle, varsling, liasoner og loggføringer er momenter som bør inn i lokalt planverk til UP. UP er et bistandsorgan og planverket er ikke på langt nær så omfattende som ved et politidistrikt, men det må likevel ajourføres og videreutvikles. UP bør også vurdere om det er behov for situasjonsrapportering til POD, jfr PBS I s 183, og i så fall innlemme dette i lokalt planverk.

Det må til enhver tid være klart hvem som er leder av UP. Bytting av roller i en konstitueringsperiode er uheldig uten at dette blir formidlet. Skjer bytte likevel, må det være felles forståelse for hvem det er som er leder.

UP mannskapene kjører på tvers av distriktsgrenser og utvalget ser at det også i en normal situasjon bør være større kontroll på patruljene med tanke på sikkerheten til mannskapene. Her bør det være gode rutiner for at patruljene melder seg av og på i samme distrikt. Rekvirerende distrikt har ett særlig ansvar for også UP mannskapene og må ikke dimittere mannskaper uten at dette loggføres. UP mannskaper ble stående over ett døgn uten avløsning på Utøya, og da fungerende distriktsleder fra UP ankom Hønefoss lørdag 23/7 fantes det ingen oversikt over hvilke UP mannskaper som var igjen og hvilke som var dimmitert. Ved at UP stab umiddelbart sender en distriktsleder som liason til politidistriktets stab, mener utvalget at kontroll over egne mannskaper vil bli bedre.

UP sine mannskaper er trent som mannskaper i et politidistrikt, og alle er minimum kategori IP4. UP mannskapene besitter ulik kompetanse og erfaring, og kan bidra på mange ulike arenaer. Dette viste de varierte arbeidsoppgavene i forbindelse med Utøya; sperretjeneste, vakthold, oppgaver i forbindelse med pårørendesenter og senter for evakuerte, kriminalteknisk åstedsundersøkelse, ordinær ordenstjeneste som følge av ressursmangel i politidistriktet, og tilbakestilling av åstedet/Utøya. UP bør skaffe seg oversikt over spesialkompetanse som mannskapene besitter, slik at UP som bistandsressurs blir enda mer effektiv. Oversikten må være lett tilgjengelig og søkbar.

Fremskutt lagring i UP sine biler er under behandling i POD. Spørreundersøkelsen i forbindelse med denne evaluering, viser at samtlige respondenter som deltok i akuttfasen mener de burde vært bevæpnet under utførelsen av oppdraget. Utvalget finner det underlig at POD sa nei til bevæpning av UP, når stedlig politimester hadde bevæpnet alle sine mannskaper. Våpeninstruks for politiet § 12 sier bl.a. *"det er vedkommende politisjef i det distrikt der oppdraget skal utføres som avgjør/gir ordre om bevæpning"*. UP mannskaper har våpen lagret på lokalt tjenestested. Her har de adgang, de er kjent med rutineene og det er tilgjengelige våpen for bruk.

Når det gjelder oppfølging i ettertid av hendelsene ser distriktslederne ut til å ha fulgt opp egne mannskaper til alles tilfredshet. I spørreundersøkelsen svarer 96 % av mannskapene at oppfølgingen fra distriktslederne er god.

Det er en utfordring for distriktslederne å informere/følge opp at mannskapene får den oppfølging de har krav på fra sitt politidistrikt. Ute i enkelte politidistriktet er det uklarhet/mangel om kunnskap over hvem som har HMS ansvar for innbeordrede UP mannskaper. UP bør med jevne mellomrom orientere Politimestrene og HMS ansvarlig i politidistriktene om ansvarsfordelingen mellom politidistriktene og UP.

HMS håndboken er ikke oppdatert og tilstrekkelig ved denne type hendelser. Denne bør revideres utvalget kjenner til at denne prosessen allerede er i gang.

Politireserven:

Planverket rundt PR er noe mangelfullt, noe som hovedsakelig skyldes uklare rammebetingelser. UP vil likevel være i stand til å varsle, motta og rulle ut PR. Utvalget mener at planverket bør testes som planlagt i 2012, og at det gjøres tilgjengelig på PBS-web.

Evalueringsutvalget stiller seg spørrende til PR som bistandsressurs. Ulike dokumenter fra politisk hold viser tydelig gjennom flere år at PR skal opprettholdes, og at terrorangrep er mulig bruksområde. Det er et faktum at PR ikke ble benyttet etter terrorangrepene 22/7, og utvalget stiller seg undrende til

når styrken vil bli brukt. Utvalget er av den formening at PR er ved et veiskille; enten må reglement for bruk mykes opp og revideres, eller så må ressursen nedlegges.

Referanser

Litteraturlisten gjengir de mest sentrale dokumentene det er vist til i rapporten.

Politidirektoratet (2003): *Forslag til ny politireserveordning*

St.prp. 1 i tidsrommet 2007-2012: *Statsbudsjettet*.

LOV 1952-11-21-3: *Lov om tjenesteplikt i politiet (polititjenestepliktloven)*.

FOR 1989-08-01-4872: *Våpeninstruks for politiet*

Stortingsmelding 22 (2007-2008): *Samfunnssikkerhet; Samvirke og samordning*. Oslo: Departementenes servicesenter.

Innst. S. nr 85 (2008-2009): *Innstilling fra forsvarskomiteen omsamfunnssikkerhet - samvirke og samordning*.

Politidirektoratet (2011): *Politiets beredskapssystem del I (PBS I); Retningslinjer for politiets beredskap*. Oslo: Politidirektoratet.

Politidirektoratet (2008): *Politiets beredskapssystem del II (PBS II); Håndbok for innsatspersonell*. Oslo. Politidirektoratet

Politiets beredskapssystem del III (PBS III) Lokalt planverk *PBS III UP*

Rundskriv 2012/12, POD

Vedlegg