



POD-RAPPORT 1/2022

Innretning av politiets utrykningsenheter (UEH)

**Samfunnsøkonomisk analyse –
Offentlig versjon**

Serie og nummer	POD-RAPPORT 1/2022
Tittel	Innretning av politiets utrykningsenheter (UEH) Samfunnsøkonomisk analyse – Offentlig versjon
Utgitt av	Politidirektoratet, Oslo
Forfattere	Kjetil Hatlebakk Hove, Sigurd Herdlevær Sagafos, Espen Frøyland
Arkivreferanse	21/15782-3
Sammendrag	Politiets utrykningsenheter (UEH) består av om lag 1 000 mannskaper som er trent for å håndtere spesielt krevende og kritiske hendelser. I denne rapporten vurderer vi ulike alternativer for organisering og bemanning, innenfor dagens oppgavespenn og kategorier av innsatspersonell. Vi finner blant annet at UEH er i dag ulikt organisert og prioritert i politidistriktene. Samtidig krever de alvorligste scenarioene et mer spisset og gripbart UEH enn i dag. Et mer spisset og gripbart UEH krever i sin tur en mer sentral koordinering i politidistriktet. Når det gjelder antall mannskaper, kan flere mannskaper gi kortere responstid, men koster mer og gir ikke nødvendigvis høyere responskvalitet. Basert på blant annet disse vurderingene, anbefaler vi at måltallet for IP3 reduseres fra 1 200 til 1 000 mannskaper, og at disse lokaliseres etter hvor relevante oppdrag finner sted.
Emneord	Innsatspersonell, Trening, Beredskap, Utrykningsenheten, UEH
Dato	20. juni 2022
Engelsk tittel	Organization of rapid response personnel. A cost-utility analysis.
Godkjent av	Espen Frøyland, <i>seksjonssjef</i> Ane Mannsåker Roald, <i>avdelingsdirektør</i>
ISSN	2704-0917
ISBN	978-82-8256-115-0
Lisens	CC-BY 4.0

Sammendrag

Politiets utrykningsenheter (UEH) ble etablert i 1986, er til stede i alle landets 12 politidistrikter og skal være en samtrent ressurs tilgjengelig 24 timer i døgnet, 7 dager i uken, for å håndtere risikofylte og komplekse oppdrag. I denne rapporten vurderer vi behovet for antall mannskaper, fordelingen av mannskaper mellom politidistrikter og organisering av mannskapene. Vi anbefaler at måltallet for IP3-mannskaper reduseres fra 1 200 til 1 000 nasjonalt, og at organiseringen og fordelingen av mannskaper bedre tilpasses forventede behov.

UEH er i dag ulikt organisert og prioritert i politidistriktene

UEH består i dag av om lag 1 000 mannskaper, og organiseringen varierer mye mellom de ulike politidistriktene. Enkelte distrikter har implementert føringene fra Politi-direktoratet (POD) om at UEH skal være en tilgjengelig og gripbar ressurs "24/7", med mannskaper som er samtrente og som kan opptre i team. Andre politidistrikter er langt unna å nå denne målsetningen. Det er også variasjon i mannskapenes kompetanse, selv om alle mannskaper har vært gjennom det samme grunnleggende treningsprogrammet.

De alvorligste scenarioene krever mer et mer spisset UEH

Behovet for UEH-kompetanse forventes å øke i årene framover. Trusselvurderinger omtaler en rekke trusler av tiltagende alvorlighet som er relevante for UEH, blant annet internasjonale kriminelle nettverk, økt forekomst av psykiatrilaterte hendelser, vold, terror og trusler mot myndighetspersoner.

Basert på hendelseslogger og krav til ferdigheter og utstyr for ulike typer hendelser, identifiserer vi fire scenarioklasser for UEH:

- Daglige politioppdrag (utgjør om lag 65 prosent av årlige relevante oppdrag)
- Daglige politioppdrag med høyt risikopotensial (30 prosent av årlige oppdrag)
- Organisert eller alvorlig kriminalitet (5 prosent av årlige oppdrag)
- Terrorhandlinger (under 1 prosent av årlige oppdrag)

Dersom de alvorligste scenarioene skal være dimensjonerende for innretningen av UEH, betyr det et behov for et mer gripbart UEH og for et UEH som i større grad er koordinert samlet for de ulike driftsenhetene i politidistriktene enn i dag.

Et mer spisset og gripbart UEH krever mer sentral koordinering

I en kartleggingsundersøkelse peker flere politidistrikter på at de ønsker et UEH som i større grad enn i dag er spesialisert, koordinert og organisert med tanke på å utgjøre en gripbar ressurs. Imidlertid opplever de at de daglige forpliktelsene krever at UEH i større grad enn ønsket inngår i den daglige driften. I flere distrikter blir UEH dermed i for liten grad gripbare.

Av årsakene nevnt overfor, legger vi i vår vurdering til grunn at UEH skal gi en forutsigbar og gripbar tilgang på ressurser 24/7 gjennom organisering og tjenestepanlegging, med god responskvalitet, akseptabel responstid og god kompetanse for å løse sine oppgaver. Dette krever at politidistriktene i større grad følger opp Politidirektoratets føringer og at det sørges for mer sentral koordinering av blant annet tjenestelister. Vi forutsetter at UEH gjøres mer robust, ved at mannskapene i større grad samles der relevante oppdrag forekommer og at det i større grad enn i dag kjøres patruljer der alle patruljemannskapene kommer fra UEH ("Echo-patruljer").

Et mer sentralt ansvar i det enkelte politidistrikt gir også grunnlag for at det skal utvikles en felles og sunn kultur og for at det skal kunne hentes ut større gevinster ved samtrening.

Flere mannskaper gir kortere responstid, men koster mer og gir ikke nødvendigvis høyere kvalitet

Vi ser på følgende fem alternative strukturer:

- 1 000 IP3, fordelt på politidistrikter etter hvor de relevante oppdragene finner sted.
- 1 200 IP3, fordelt på politidistrikter etter hvor de relevante oppdragene finner sted.
- 800 IP3, fordelt på politidistrikter etter hvor de relevante oppdragene finner sted.
- Responstid (heretter R-tid), der vi beregner behovet for mannskaper basert på responstidskrav for hvert politidistrikt. Dette gir i vår analyse et behov på i overkant av 1 200 IP3-mannskaper.
- Pro rata-fordeling av 1 000 IP3-mannskaper etter plassering av øvrige polititjenestemannskaper.

Alternativene sammenlignes med dagens situasjon med om lag 1 000 IP3-mannskaper og deres geografiske fordeling. Vi har vurdert nytten av de ulike alternativene med tanke på hvor godt de bidrar til å løse de fire scenarioklassene og hvor effektivt ressursene utnyttes, som betyr noe for kvaliteten i oppdragsløsningen.

De fleste alternativene scorer om lag likt med tanke på hvordan de løser scenarioene. Alternativene med flere mannskaper gir mulighet for bedre gripbarhet og kortere responstid, mens alternativene med færre mannskaper gir mulighet for høyere kompetanse og bedre responskvalitet. Alternativene med færre mannskaper gir også den mest effektive utnyttelsen av ressurser og har lavest kostnader. Nytte-kostnads-vurderingene er oppsummert i tabellen på neste side.

Anbefaling: 1 000 IP3 fordelt etter hvor de relevante oppdragene finner sted

Vår vurdering er at alternativet med 1 000 IP3 gir den beste balansen mellom nytte og kostnader. Som nest beste alternativ vurderer vi en reduksjon til 800 mannskaper, som gir dårligere oppdragsløsning, men lavere kostnader.

Når det gjelder eksakt fordeling av mannskaper mellom politidistrikter er det flere hensyn som spiller inn enn vi har kunnet ta hensyn til ved gjennomføringen av analysen og beregningen vi har gjort av mannskapsfordeling. Det kan for eksempel være forskjeller knyttet til hvilke oppdrag som er relevante i hvert politidistrikt, det kan finnes et kritisk minimum for bemanning i politidistriktene og ulike politidistrikter kan ha spesifikke behov knyttet til spesialfunksjoner og UEH-instruktører. For fordeling mellom politidistrikter anbefaler vi derfor å følge politidistriktenes vurdering av behov, som ligger nær vår anbefaling i antall mannskaper totalt.

De viktigste direkte konsekvensene av vår anbefaling er at måltallet reduseres fra dagens 1 200 mannskaper og det gjøres en viss endring i fordelingen av UEH-mannskaper mellom distrikter. Å signalisere en endring i måltall og fordeling raskt har verdi både for politidistriktene, men også for andre aktører, som PHS når de skal dimensjonere sine UEH-kurs. Ved en reduksjon i måltallet vil en rask implementering også kunne realisere noen umiddelbare økonomiske gevinster, i form av færre IP3-mannskaper.

Oppsummering av samfunnsøkonomisk analyse. Alle vurderinger er sammenlignet med nullalternativet med 1 030 IP3-mannskaper. Beregningsperioden er 2022–2029 (åtte år). Tall i mill. kroner. Faste 2022-priser.

	1 000 IP3	1 200 IP3	800 IP3	R-tid	Pro rata
Prissatte virkninger (millioner kroner)					
Nyttevirksomheter	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen
Kostnadsvirkninger	-47	266	-360	332	-47
I. Beregnet samfunnsøkonomisk lønnsomhet (netto nåverdi)	47	-266	360	-332	47
Ikke-prissatte virkninger					
Nyttevirksomheter					
Daglig	+++	+++	+	+++	++
Høy risiko	+++	+++	++	+++	+++
Alvorlig/organisert	++++	++++	+++	++++	++++
Terror	++++	++++	+++	++++	+++
Ressursutnyttelse	++	-	+++	--	+
Kostnadsvirkninger	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen
II. Samlet vurdering av ikke-prissatte virkninger	1	2	5	3	4
Rangering etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet (I og II)	1	4	2	5	3
Usikkerhet					
Usikkerhet prissatte virkninger	Liten	Liten	Liten	Liten	Liten
Usikkerhet ikke-prissatte virkninger	Moderat	Stor	Stor	Stor	Moderat
III. Samlet vurdering av usikkerhet	Moderat	Stor	Stor	Stor	Moderat
Rangering etter samlet vurdering av I, II og III	1	4	2	5	3

Innhold

Sammendrag	ii
Forord	3
1 Innledning	4
1.1 Om innsatspersonell og rapportens tema.....	4
1.2 Grunnleggende forutsetninger og avgrensninger	4
1.3 Formål, målgruppe og disposisjon	5
2 Om utrykningsenhetene	6
2.1 Historisk bakgrunn	6
2.2 Dagens UEH	7
3 Behovsanalyse	8
3.1 Trusselvurdering	8
3.2 Politidistriktenes vurderinger: Gripbar beredskap eller lokalt dagligpoliti?	11
3.3 Scenarioer.....	13
3.4 Mål og ambisjonsnivå	15
4 Strukturanalyse	17
4.1 Dagens struktur (nullalternativet)	17
4.2 Alternativer	17
5 Vurdering av alternativer	21
5.1 Nyttevirkninger	21
5.2 Kostnadsvirkninger.....	25
5.3 Usikkerhet.....	29
5.4 Fordelingsvirkninger	30
6 Anbefaling	31
6.1 Eventuelle videre analyser.....	32
Referanser	33
Forkortelser	39
Vedlegg A Definisjoner	40
Vedlegg B Metode	42
B.1 Samfunnsøkonomisk analyse	42
B.2 Trusselbasert planlegging	43
B.3 Gjenstridige problemer	44
B.4 Kvantitativt datagrunnlag	45
B.5 Spørreundersøkelse og tematisk analyse.....	45
B.6 Morfologisk analyse	45
B.7 Optimering gitt betingelser	46
Vedlegg C Klassifisering av oppgaver	47

Vedlegg D	Scenarioklasser	50
D.1	Daglige politioppdrag	51
D.2	Daglige politioppdrag med høyt risikopotensial.....	52
D.3	Organisert eller alvorlig kriminalitet	52
D.4	Terrorhandlingar	53
D.5	Kort om konsistensvurdering	54

Forord

Denne rapporten er resultatet av en bestilling fra Justis- og beredskapsdepartementets tildelingsbrev til POD for 2019, om å finne et formålstjenlig antall IP3-mannskaper (innsatspersonell kategori 3), hvordan de kan organiseres og hvordan de kan fordeles mellom politidistrikter.

Arbeidsgruppen har vært ledet av strategi- og analyseseksjonen i Politidirektoratet (POD). I tillegg til analytikere fra POD har arbeidsgruppen hatt deltakere fra Oslo, Øst, Innlandet og Troms politidistrikt, i form av UEH-ledere og fag- og opplæringsansvarlige.

Alle politidistrikter, samt Politihøgskolen (PHS) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST) ble invitert til å delta i arbeidsgruppen og til å sitte i en referansegruppe. Referansegruppen har primært bestått av ledere for felles enhet for operativ tjeneste (FOT) eller UEH-ledere fra de fleste politidistrikter, i tillegg til Politihøgskolen (PHS) og Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Referansegruppen har møttes to ganger, ett møte for tidlige avklaringer og ett for å vurdere utkast til rapport.

En del av arbeidet har også bestått i at politidistriktene selv har gitt sine vurderinger av status, utfordringer og muligheter for UEH. De har også gjort en vurdering av mannskapsbehovet på selvstendig grunnlag.

Hovedarbeidet med rapporten ble avsluttet før sommeren 2021. Analysen deretter sendt på høring internt i POD, til politidistrikter, særorganer og fellestjenester i oktober, med endelig frist for innspill i januar 2022. Det er gjort et fåtall mindre klargjøringer i rapporten som følge av høringsrunden. Rapporten vil, sammen med høringsinnspillene, utgjøre en sentral del av beslutningsgrunnlaget for den videre innretningen av UEH.

Rapporten finnes både i offentlig versjon og i versjon unntatt offentlighet, for å gi tilstrekkelig beslutningsgrunnlag og for å gi offentligheten innsyn i de vurderinger som kan offentliggjøres.

Oslo, 22. juni 2022

Kjetil Hatlebakk Hove, POD (leder for arbeidsgruppen)
Sigurd Herdlevær Sagafos, POD
Espen Frøyland, POD
UEH-ledere fra fire politidistrikter

Tillegg 30. mai 2023: Rapporten er journalført etter ny publiseringsordning for POD i 2023, men rapportens innhold er ikke oppdatert for å ta høyde for endringer som har skjedd etter at rapporten ble ferdigstilt. Én sentral endring er at det politisk bestemte måltallet som vi beskriver for antall UEH-mannskaper er tatt bort.

1 Innledning

1.1 Om innsatspersonell og rapportens tema

Politiet håndterer årlig hundretusenvís av oppdrag som krever spesiell kompetanse, for eksempel på grunn av høy risiko. For å håndtere slike krevende og akutte situasjoner har politiet ulike kategorier innsatspersonell, inndelt etter kompetanse og den årlige treningen de skal gjennomføre:

- Kategori 1 (IP1): Tjenestepersoner i Beredskapstroppen ved Oslo politidistrikt, med rundt 900 timer årlig treningstid.
- Kategori 2 (IP2): Tjenestepersoner i livvaktteneste. Fra 1.1.2022 er IP2-mannskapene samlet i livvaktavdelingen hos Politiets sikkerhetstjeneste (PST).
- Kategori 3 (IP3): Tjenestepersoner i utrykningsenhetene (UEH), med 103 timer årlig treningstid.
- Kategori 4 (IP4): Andre tjenestepersoner med våpengodkjenning, med 48 timer årlig treningstid.

Utenfor innsatspersonellet kommer gruppen "annet operativt personell", som ikke er godkjent for å bruke politiets skytevåpen. Disse ble fram til 2016 kalt IP5.

Tema for denne analysen er IP3-mannskapene i UEH og organisering og fordeling av disse. Ofte benyttes begrepene IP3 og UEH om hverandre, men i denne rapporten skiller vi mellom IP3 som en personlig kvalifikasjon og UEH som en enhet som skal kunne utføre spesifikke oppgaver og inneha en viss kompetanse. En politipatrulje med bare IP3-mannskaper kalles en Echo-patrulje.

Ved utgangen av 2020 består UEH av om lag 1 000 IP3-mannskaper. De håndterer krevende oppgaver som krever samtrent personell, blant annet knyttet til terror, gissel- og bombesituasjoner, risikotransporter, drap, ran, vold og trusler med våpen. Denne analysen er en oppfølging av flere studier det siste tiåret som har analysert ulike sider ved UEH og IP3. Vi kommer nærmere tilbake til disse studiene i kapittel 2.

1.2 Grunnleggende forutsetninger og avgrensninger

Samfunnsøkonomiske analyser tar utgangspunkt i en problemanalyse, som her ville vært en grundig analyse av hva som er samfunnets problem og hvorvidt det er behov for UEH for å løse det. I denne analysen legger vi likevel til grunn at UEH fremdeles skal eksistere som et verktøy for å løse krevende oppgaver som krever spesialisert og samtrent personell. Dette fordi det pågår et arbeid i regi av Justis- og beredskapsdepartementet (JD) for å utarbeide en langtidsplan for sektoren. Spørsmålet om hvorvidt dagens inndeling av innsatspersonellet er formålstjenlig behandles i studier innenfor dette arbeidet. Denne analysen er derfor avgrenset til å se på antall mannskaper, fordeling og organisering innenfor de nevnte rammene. Vi behandler heller ikke elementer som seleksjon, utdanning, trening, materiell og lignende, både av hensyn til grunnene nevnt over og av hensyn til analysens omfang.

Selv om IP3 i stor grad samhandler både med IP1 og IP4, holder vi disse et stykke på vei utenfor analysen. Vi diskuterer grenseoppganger og mulige konsekvenser der det er nødvendig, men de inngår ikke i selve beregningene av behov. Graden av samhandling med øvrig innsatspersonell varierer mellom politidistrikter, spesielt på grunn av geografi: UEH er en spesielt relevant aktør ved akutte hendelser utenfor Osloregionen og

Østlandet, fordi nasjonale beredskapsressurser bruker tid på forflytning. Ved akutte situasjoner kan IP4-personell være enda tidligere på stedet enn IP3 i alle politidistrikter, i kraft av at de er betydelig flere.

Politiet er også en del av totalforsvaret, og politiets operative personell regnes som en betydelig beredskapsressurs (Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet 2018, s. 24). Vurderinger av bidrag til nasjonal beredskap, totalforsvaret og grensesnitt mot Forsvaret ligger imidlertid utenfor ambisjonsnivået for denne rapporten. Dersom vi hadde gjort slike vurderinger, ville det trolig økt behovet for ressurser i politiet. Mens politiet under et terrorangrep kan regne med støtte fra Forsvaret, vil denne støtten kunne være mer begrenset i forbindelse med alvorligere scenarioer, der Forsvaret trenger egne ressurser selv.¹

1.3 Formål, målgruppe og disposisjon

Det primære formålet med rapporten er å gi en anbefaling for framtidig antall, fordeling og organisering av IP3-mannskapene. Basert på vurderinger av behov og struktur, drøfter vi hvilke effekter ulike alternative innretninger har på oppgavene som skal løses, i form av kostnader, nytte, usikkerhet og fordelingsvirkninger.

Rapporten finnes i én offentlig og én unntatt offentlig versjon. Målgruppen for rapporten er primært beslutningstakere i Politidirektoratet (POD) og JD, men den kan også leses av en bredere offentlighet.

Rapporten er lagt opp som følger: Vi begynner med en kort historisk bakgrunn for UEH i kapittel 2, før vi i kapittel 3 ser på hva oppdragsdata, trender, politidistriktenes vurderinger og en overordnet gjennomgang av scenarioer tilsier er framtidig behov for UEH. I kapittel 4 går vi gjennom dagens UEH-struktur og ulike alternative strukturer. Vi vurderer nytte og kostnader, usikkerhet og fordelingseffekter ved disse i kapittel 5, før vi gir vår anbefaling i kapittel 6.

¹ Eksempler på slike alvorlige scenarioer inkluderer tvangsdiplomati, hvor en stat benytter militære midler på en mer indirekte måte for å oppnå sitt mål, eller et begrenset angrep med bruk av militær makt.

2 Om utrykningsenhetene

2.1 Historisk bakgrunn

Utrykningsenhetenes direkte historie går tilbake til midten av 1980-tallet. I forslaget til statsbudsjett for 1986 omtales det at "[utviklingen] gir en stadig større grunn til å frykte at terror- og sabotasjeaksjoner kan bli en voksende trussel også mot vårt land [og det] er derfor satt av midler i budsjettet for å bedre politiets beredskap overfor ulike trusler, og for å utruste og utdanne politiet til bedre å kunne møte slike situasjoner" (Justis- og politidepartementet 1985, s. 77). Totalt 728 tjenestepersoner ble fra starten organisert i utrykningsenheter (UEH), og de ble tildelt personlig bekledning og utstyr, inkludert revolver og MP5 maskinpistol (Bevæpningsutvalget 2017, s. 45). Innføringen av UEH markerte også starten på sentrale krav til årlig opplæring i politiet – tidligere hadde kompetanse stort sett blitt tilegnet i den daglige tjenesten (Politidirektoratet 2008).

I forbindelse med en revidering av beredskapsopplegget i 1993 ble retningslinjer for UEH nedfelt i "Tjenestereglement for operativt personell i politiet" fra 1994. Blant kravene for å ha UEH var at ordensavdelingen i et distrikt måtte ha en tilstrekkelig stor mannskapsstyrke til å håndtere den økte belastningen knyttet til å ha UEH. Dette førte til at 17 av 54 politidistrikter ble stående uten UEH. I 2002 besluttet POD at alle landets da 27 politidistrikter skulle ha UEH, fortsatt med prinsippene fra 1986 og 1994 til grunn (Politidirektoratet 2002).

Med Sovjetunionens fall ble en del av grunnlaget for UEH borte. Både hovedoppgaven og antallet tjenestepersoner forble omtrent uendret – i 1999 var det 725 tjenestepersoner (Justis- og politidepartementet 1999) – og det ble ikke gjennomført noen større studier av endret innretning av UEH. I 2003 konkluderte det relativt nyopprettede Politidirektoratet med at det tradisjonelle hovedoppdraget var bortfalt og at "ny hovedoppgave bør ha fokus på spesielle politioppdrag" (Politi-høgskolen 2003, s. 20). Med "spesielle politioppdrag" mentes blant annet større planlagte arrangementer, som statsbesøk, og skarpe oppdrag. Dette var oppdrag UEH allerede ble brukt til, i motsetning til hva som var tilfellet for hovedoppdraget: UEH hadde på det tidspunkt aldri blitt brukt mot terror eller sabotasje.

Etter terrorangrepene mot regjeringskvartalet og Utøya i 2011, mente 22. juli-kommisjonen (2012) at "UEH-styrkene bør utvikles til mer permanente og gripbare ressurser som inngår i beredskapsordninger". Det ble deretter vedtatt i Stortinget å øke UEH fra 800 til 1 200 mannskaper ved å utdanne 200 ekstra i 2013 og ytterligere 200 i 2014 (Justis- og beredskapsdepartementet 2013). Selv om målet for antall IP3 i 2011 var 800, var det reelle antallet 646 (22. juli-kommisjonen 2012, s. 320), slik at man i praksis gikk inn for noe nær en dobling av styrken. I vedtaket av politireformen ble det pekt på at det måtte etableres beredskapsordninger slik at antallet UEH-mannskaper ble "tilstrekkelig" (Justis- og beredskapsdepartementet 2015).

Justis- og beredskapsdepartementet bad i tildelingsbrevet for 2014, punkt 2.1, POD om å "etablere et planverk for hvordan UEH-mannskapene skal benyttes, samt gi en vurdering av hvilken beredskap UEH-personellet bør ha" (Justis- og beredskapsdepartementet 2014, s. 10). Prosjektet gav over hundre anbefalinger innenfor ansvar, oppgaver, utdanning, trening, utstyr, materiell, beredskap, tilgjengelighet, samvirke og konsept (Politidirektoratet 2015). Blant annet ble det foreslått å øke timeantallet til trening,

vektlegge samtrening på lagsnivå, nye rifler, nattoptikk, førstehjelpskompetanse, flere bryteverktøy og at UEH skulle inngå i distriktenes døgnskcontinuerlige beredskap.

Målsetningen om 1 200 IP3 skulle imidlertid vise seg vanskelig å nå, blant annet fordi flere politidistrikter ikke kunne avse nok personell, både instruktører og påmeldte til kurs, og fordi mange med IP3-kompetanse begynte i andre jobber i politiet (Trædal 2014, 2016b). Antallsmålet ble justert en rekke ganger, blant annet til at det i løpet av 2016 skulle være 1 000 IP3 (Trædal 2016a), et mål som senere ble gjort permanent av POD (Trædal 2018). Daværende beredskapsdirektør i POD uttalte i den sammenheng at "Hvis enda flere skal ha til IP3-godkjenning, betyr det færre IP4-mannskaper tilgjengelige, fordi IP3-godkjenning krever at vi tar ut flere folk til trening. [...] Derfor mener vi at 1 000 IP3-godkjente politifolk og resten IP4 vil gi best responsevne [...] Vi ser også at det er vanskelig å få flere til å søke seg til IP3-godkjenning, siden det er en krevende tjeneste. Da har vi heller funnet en balansegang som gir oss god nok beredskap med 1 000." Ved utgangen av 2020 er det om lag 1 000 IP3-mannskaper, men det er ikke gjort politisk vedtak om dette antallet.

2.2 Dagens UEH

UEH skal ifølge Politidirektoratet (2017b) være politidistriktenes spesialtrente personell for skarpe politioppdrag, håndtering av tilsiktede, uønskede hendelser (terror og sabotasje), og de skal utgjøre nivået mellom IP4 og nasjonale beredskapsressurser. I det daglige skal IP3 utgjøre en del av politidistriktets døgnskcontinuerlige grunnberedskap og patruljetjeneste.

Videre står det at UEH skal ha særlig fokus på rask respons og øyeblikkelig aksjoner og være trent til å operere som gruppe eller lag. De skal sikre objekter og personer ved trusler om terror- og sabotasjehandlinger, utføre livvakt- og eskorteoppdrag og støtte taktisk og operasjonell ledelse med vurderings- og beslutningsgrunnlag under pågående hendelser. De skal også gi råd i politioperative disipliner som berører UEHs formål og ansvarsområde, være faglig kontaktpunkt mot Politidirektoratet, Politihøgskolen og de nasjonale beredskapsressursene og gjennomføre selektering av personell for opptak til UEH og undervisning for politidistriktets innsatspersonell.

Det er store forskjeller mellom de ulike politidistriktene i hvordan de har organisert UEH. I én ende av skalaen har Oslo politidistrikt organisert seg med en samlokalisert stor felles heltids UEH-avdeling under felles enhet for operativ tjeneste (FOT), i tillegg til at det finnes IP3-mannskaper integrert i GDE-ene (vi kommer tilbake til Oslos organisering i boks 1, side 12). I motsatt ende av skalaen finnes politidistrikter som i liten grad har innrettet UEH i tråd med rundskrivet. Vi kommer nærmere tilbake til erfaringer fra distriktene i avsnitt 3.2.

3 Behovsanalyse

For å kunne operasjonalisere analysen må vi legge til grunn noen forutsetninger rundt hvilke behov UEH dekker og forventes å dekke framover. Denne behovsanalysen bygger på en metode for trusselbasert planlegging (se vedlegg B) og består av en trusselvurdering (avsnitt 3.1), noen sentrale avveininger (avsnitt 3.2) og en vurdering av relevante scenarioer (avsnitt 3.3). Disse gir samlet opphav til vår fortolkning av mål for UEH (avsnitt 3.4), som så ligger til grunn for den videre analysen.

3.1 Trusselvurdering

Trusselvurderingen består av en gjennomgang av relevante oppdrag de senere årene, en beskrivelse av dagens trusselsituasjon og en gjennomgang av samfunnstrender og hva de sier om utviklingen på lengre sikt.

3.1.1 Relevante historiske oppdrag

Et naturlig utgangspunkt for å vurdere omfanget av framtidige relevante oppdrag er å se på nylige relevante oppdrag. Vi har valgt ut relevante forhold fra hendelsesloggen i politioperativt system (PO) etter om de *kan* kreve bruk av IP3-kompetanse i form av

- Ferdigheter
- Samtrening
- Utstyr
- Delledelse
- Spesialkompetanse (for eksempel skarpskyting, *medic* eller *breaching*)
- Samhandling med nasjonale beredskapsressurser
- Samhandling med andre ressurser

Dette utgjør en grov tilnærming til relevante oppdrag, basert på enkle forutsetninger. Selv om inndelingen er grov, gir den et tilstrekkelig detaljeringsnivå for vår analyse. Totalt er det tale om cirka 115 000 årlige relevante oppdrag i perioden 2018–2020. Tabell 1 viser hvordan noen forhold dominerer.

Tabell 1 Flest forekomster av forhold. Avrundet til nærmeste 100. Ett oppdrag kan bestå av flere forhold. Sortert etter antall forhold i 2020.

Forhold	2018	2019	2020
Psykiatri	21 900	22 100	23 000
Tvang/trusler diverse	14 900	15 300	15 500
Ransaking	15 000	14 100	13 700
Suicidal	8 600	9 300	9 600
Pågripelse	11 500	10 100	8 600
Andre	44 400	44 200	40 600
Totalt	116 300	115 100	111 000

3.1.1.1 Sammenligning med faktiske hendelser IP3 har vært involvert i

For å vurdere i hvor stor grad IP3 har vært involvert i det vi har definert som relevante historiske hendelser, ser vi på oppdrag som involverte IP3-personell i 2019. Totalt omfattet dette 155 000 hendelser, se tabell 2. Om lag 30 000 (19 %) av disse overlappet med relevante forhold. Denne fordelingen skiller seg lite mellom politidistrikter. Vi ser også av tabell 2 at det er små forskjeller mellom relevante og ikke-relevante oppdrag med tanke på andelen det ble sendt Echo-patruljer til, andelen oppdrag der det bare én IP3 var involvert, og hvor mange IP3-mannskaper som i gjennomsnitt var involvert. Dette kan bety at mannskapene disponerer annerledes enn rundskrivet legger opp til,

men det kan også bety at våre vurderinger av relevante oppdrag ikke er hensiktsmessig. Vi gjør ikke grundigere analyser av dette, men tar det med som en usikkerhet i den videre analysen.

Tabell 2 Antall oppdrag innenfor vurderinger av relevante forhold i 2019. Avrundet til nærmeste 100.

Relevant	Antall	Andel	Andel med Echo-patruljer	Andel med én IP3	Gj.sn. antall IP3
Nei	125 400	81 %	25 %	57 %	1,61
Ja	29 700	19 %	26 %	55 %	1,67
Sum	155 100	100 %	25 %	57 %	1,62

3.1.2 Trender og trussel- og risikovurderinger

For å vurdere mulige endringer i trusselsituasjonen framover i tid begynner vi med en gjennomgang av trusselvurderinger med kort tidshorisont, før vi fortsetter med trendvurderinger med lengre tidshorisont.

3.1.2.1 Kort sikt

For å se på utviklingen i relevante trusler på kortere sikt, kan vi se til det offentlige Norges årlige trussel- og risikovurderinger. Disse har primært ett års tidshorisont, men de årvisse trusselvurderingene bærer mer preg av evolusjon enn revolusjon, slik at de grunnleggende trekkene i trusselvurderingene ofte holder seg over tid. Vurderingene legger stort sett vekt på å fortelle hvilke trusler som øker, ikke hvilke som reduseres. At enkelttrusler som er relevante for UEH styrkes betyr derfor ikke umiddelbart at vi kan konkludere med at det totale trusselbildet skjerpes.

I Politiets egen trusselvurdering (Politidirektoratet 2021a) er det flere utviklingstrekk som berører de områdene der UEH i dag har sitt formål. Blant annet peker vurderingen på at internasjonale kriminelle nettverk i økende grad vil søke å utvide sin virksomhet i Norge. Dette kan føre til økt spenningsnivå og flere alvorlige voldshendelser. Både nyetableringer og ekspansjon påvirker maktbalansen og gir opphav til større konflikter.

Det har også vært en økning i tilfeller der personer med alvorlige psykiske lidelser og rusproblemer utøver grov vold og trusler. Det regnes som sannsynlig at et økende antall vil begå grove voldshandlinger, og volden beskrives som grovere og mer hensynsløs.

Dersom det skulle bli varig økt arbeidsledighet, svak økonomisk utvikling og bortfall av sosiale nettverk som følge av koronapandemien kan det medføre økt risiko for vold, overgrep og omsorgssvikt i nære relasjoner.

I forbindelse med demonstrasjoner er det registrert større evne og vilje til å begå alvorlige ordensforstyrrelser, voldelige handlinger og å provosere fram tilsvarende reaksjoner fra motparten. Dette gjelder for alle ytterkanter av det politiske spekteret. Ytringer i det offentlige rom beskrives som i økende grad å være preget av polarisering og ekstremisme.

PST peker i sin ugraderte trusselvurdering på at de mest alvorlige truslene mot Norge er spionasje, digital kartlegging og sabotasje av infrastruktur og terrorangrep utført av enkeltpersoner motivert av høyreekstrem eller ekstrem islamistisk ideologi (Politiets sikkerhetstjeneste 2021). Av disse er det den sabotasje og terror som primært berører UEH. I den nyeste trusselvurderingen omtales trusselen som skjerpet. PST vurderer det

som "mulig", det vil si like sannsynlig som usannsynlig, at det vil finne sted et slikt angrep i løpet av et år.

Det er utfordrende å få overblikk over total terroraktivitet fordi tidsserier over avvergede terrorhandlinger er ufullstendige og begrepet ikke er godt definert (Hegghammer og Ketchley 2021). I perioden 2017–2018 ble det ifølge Politiets sikkerhetstjeneste (2020) avverget over 60 terrorangrep i Vesten, inkludert i Norge. De siste årenes oversikter over gjennomførte og avvergede terrorangrep i EU-land beskriver mellom 120 og 210 slike angrep årlig, men rundt halvparten av disse kan tilskrives separatistangrep i Frankrike og Storbritannia/Nord-Irland (Europol 2016, 2017, 2018, 2019, 2020).

PST forventer videre i sin trusselvurdering at tilhengere av innvandrings- og islamfiendtlige miljøer i Norge vil gjennomføre flere handlinger som oppfattes som krenkelser av islam, blant annet for å fremprovosere vold fra muslimer og skape blest om sine saker. I 2020 var det slike saker blant annet i Oslo og i Bergen. Høyreekstreme og islam- og innvandringsfiendtlige aktører ventes å utnytte islamistiske terroraksjoner og en eventuelt økt innvandring til å legitimere terror. Terror ventes å komme fra enkeltpersoner, ikke grupper, og være rettet mot folkerike eller symbolske mål.

Trusselen mot myndighetspersoner ventes også å øke i 2021, både på grunnlag av kort- og langsiktige trender. Langsiktige trender inkluderer for eksempel økende høyre-ekstremisme, mens kortsiktige eksempelvis gjelder pandemihåndtering og stortingsvalg.

Antistatlige strømninger, der staten anses som illegitim aktør, vurderes av PST å ha et potensial for å radikalisere enkelte personer. Miljøaktivisme vurderes å være en sak som har et potensial for å radikalisere enkelte personer på lengre sikt.

I DSBs risikovurdering er det to scenarioer som er spesielt relevant for UEH: Terrorangrep i by og Skoleskyting. Terrorangrep i by beskriver et koordinert terrorangrep med større dødstall enn 22. juli-terroren. Dette er et eksempel på et betydelig mer krevende scenario enn de som ifølge PST er mest sannsynlige.

Når det gjelder endringer i forventningene til politiet, skriver POD i sitt hørings svar til Bevæpningsutvalget (2017) det i dag "stilles krav til politiet om at det skal ytes rask og adekvat politiinnsats når samfunnet har behov for det, og at man må bygge en tilstrekkelig beredskap også for de mindre sannsynlige scenariene, men med potensielt store konsekvenser. Dette innebærer at politiet raskt må kunne avverge alvorlige trusler mot liv og helse. [Det vil] være nødvendig med hurtig og adekvat respons av bevæpnet politi for å kunne begrense skadeomfanget av enkelte pågående angrep. Terrorhendelsene som har skjedd i Vest-Europa de siste årene, illustrerer at tilstedeværelse av bevæpnet politi vil kunne være eneste adekvate tiltak for å begrense skadeomfanget og stanse angrepet" (Politidirektoratet 2017a).

3.1.2.2 Lang sikt

På lengre sikt omtales aktuelle trender blant annet av Beadle mfl. (2019) og Sellevåg mfl. (2020). Førstnevnte studie ser på globale trender og hvordan disse påvirker Forsvaret mot 2040, mens sistnevnte studie ser på konsekvenser for samfunnssikkerhet mot 2030. På lang sikt er det, naturlig nok, større variasjon i mulige utfall enn på kort sikt. Disse studiene legger derfor stor vekt på å skissere mulige alternative retninger verden kan ta. I det videre oppsummerer vi noen trender fra disse studiene. Sikkerhetspolitisk beskriver studiene en større bruk av myke maktmidler og en maktforskyvning fra Vesten til framvoksende stormakter i Latin-Amerika og Asia og fra stater

til ikke-statlige aktører. Dette kan true den liberale verdensorden og gi økende politisk og sosial fragmentering.

Sosialt blir verdens befolkning eldre, større og mer urbanisert, samtidig som det forventes høy internasjonal migrasjon. Igjen pekes det på misnøye og polarisering som utfordringer. Behovene for grenseovervåkning, håndtering av masseforflytning av mennesker og håndtering av humanitære katastrofer forventes å øke. Andelen innvandrere i Norge forventes å øke, med usikre konsekvenser. Videre forventes fortsatt motreaksjoner mot globalisering.

Verdensøkonomien forventes å vokse, men saktere enn før. Tilgangen til ressurser forventes å bli vanskeligere, med flere konflikter som resultat. Antageligvis er Norge mindre utsatt, men vi kan likevel bli rammet av for eksempel matvaremangel i visse situasjoner. Skillet mellom fattige og rike øker globalt, og dette innebærer et betydelig konfliktpotensial. I Europa forventes den unge generasjonen å få det dårligere enn sine foreldre med tanke på levekår.

Klimaendringer har også potensielt store konsekvenser. De mest sannsynlige effektene av klimaendringene for Norge er kraftigere nedbør, flere og større regnflommer, stigende havnivå og flere jord-, flom- og sørpeskred. De samfunnsøkonomiske konsekvensene av en temperaturendring i Norge opp mot 2,5 grader fram mot 2060 kan bli forholdsvis moderate, men resultatene er usikre. Norge, som en liten åpen økonomi, er også blant de landene som er mest utsatt for å bli påvirket av klimaendringer i andre land, men også her er kunnskapen begrenset. I beste fall gir klimaendringene muligheter for økt internasjonalt samarbeid og en roligere situasjon i verden, fordi alle land har interesse i redusert klimarisiko.

Teknologisk pekes det blant annet på kommunikasjonsteknologi, og skybaserte tjenester, kunstig intelligens, robotisering, autonome systemer som både muligheter og utfordringer for samfunnet.

Sellevgård mfl. (2020) gir fire eksempler på mulige utviklingsløp og navngir dem: En fortsettelse av dagens trender, globalt opprør og stagnasjon, at det grønne skiftet går raskere og dyp digital transformasjon av samfunnet. Retningene i Beadle mfl. (2019) kalles sammenbrudd av verdensorden og institusjoner, globalt opprør og stagnasjon, reversering av maktforskyvningen, Russland og Nato bryter sammen og europeisk samling. Som navnene tilsier, har disse retningene ulike konsekvenser for samfunns-sikkerheten. Også for UEH vil disse retningene bety at ulike innretninger kan være optimale. Én sentral konklusjon er likevel at de underliggende trendene ikke peker mot et redusert risikobilde på lengre sikt.

3.2 Politidistriktenes vurderinger: Gripbar beredskap eller lokalt dagligpoliti?

For å kartlegge hvilke behov, utfordringer og muligheter politidistriktene ser for UEH, gjennomførte vi en kartleggingsundersøkelse blant politidistriktene. Analysen av besvarelsene viser at det er én overordnet problemstilling som går igjen: Hvor skal UEH ligge på skalaen fra det å være en gripbar beredskapsressurs til det å være en del av et lokalt dagligpoliti? I uttrykket gripbar beredskapsressurs ligger at menneskapene bidrar i den daglige oppdragsløsningen, men at de er trent og tilgjengelige for relevante oppdrag og at tjenestepanleggingen er innrettet deretter. Som del av et lokalt dagligpoliti er IP3-mannskaper i større grad integrert i den daglige driften, og det er større rom for å

disponere mannskapene lokalt. I dag fremstår UEH som litt av begge deler, der ønske og praktiske realiteter går i motsatte retninger. Det er nærliggende å beskrive problemstillingen som at den reflekterer at UEH med tanke på kompetansekrav i dag ligger mellom den spissede beredskapstroppen og de lokalt baserte IP4-mannskapene.

Det er utfordrende å trekke generelle konklusjoner, fordi politidistriktene har organisert seg ulikt og fordi politidistriktene er svært ulike med tanke på geografi, nærhet til nasjonale beredskapsressurser og aktuell trusselsituasjon. Spesielt gjelder dette Oslo politidistrikt, hvis organisering er nærmere omtalt i boks 1.

Boks 1 Om organiseringen av UEH i Oslo politidistrikt.

Om organiseringen av UEH i Oslo politidistrikt

På grunn av sine hovedstadsoppgaver og geografiske forhold har Oslo politidistrikt en annen organisering av UEH enn i andre politidistrikter. Hensikten er å effektivisere ressursutnyttelsen og sørge for en tilstrekkelig forutsigbar og gripbar IP3-beredskap.

UEH i Oslo politidistrikt er organisert med en samlokalisert heltids UEH-styrke på FOT som ivaretar alle UEH-oppgaver etter PBS II (se avsnitt 2.2). IP3-mannskapene på "Echo" er organisert i faste team og består av noen faste og noen mannskaper som på rundgang innbeordres fra GDE.

Det er også egne IP3-mannskaper fordelt på patruljeavsnittene på GDE, blant annet for å sikre lokal erfaringsoverføring. Ordningen er grundig evaluert med tydelig erfaring på mer formåls effektiv bruk av IP3-ressursene (Lindstad og Kjus 2020). Konklusjonen er at gripbarheten ikke lenger er tilfeldig og at beredskap og innsatsevne er forbedret både til hverdagsbruk og til krisehåndtering. Echo-patruljene fra UEH FOT bidrar i alle former for oppgaver i den daglige oppdragsavviklingen sammen med IP4. Organiseringen bidrar til en mer avklart oppgavefordeling i tråd med ansvars-, likhets- og nærhetsprinsippene (se definisjoner i vedlegg A). Det er som følge av organiseringen ikke identifisert behov for beredskapsordninger for UEH.

3.2.1 Samlet vurdering av undersøkelsen

Samlet er vår vurdering på bakgrunn av politidistriktenes tilbakemeldinger at UEH må være satt opp både for beredskaps- og lokalpolitioppgaver. Bare slik kan vi ha en styrke som kan respondere raskt på alvorlige hendelser, samtidig som de opprettholder nødvendig lokal tilstedeværelse. At IP3 er tilgjengelig ved behov krever gripbare ressurser, som igjen krever en mer spesialisert styrke enn i dag. Med flere Echo-patruljer vil IP3-kompetansen være mer synlig for operasjonssentralene. Å satse på at det "alltid er noen" IP3-mannskaper tilgjengelige når hendelser inntreffer anser vi ikke å være tilstrekkelig.

En gripbar styrke krever større grad av sentral styring enn i dag. Tilbakemeldingene fra politidistriktene tyder på at stor grad av lokal styring går ut over helhetlig evne til å løse oppdrag som favner bredere enn lokale budsjett, mål og prioriteringer. Det kan derfor synes nødvendig med sentral styring for å løse fellesoppgaver på tvers av GDE på en god

måte. Organiseringen bør være lik ved normal drift og i krise, i tråd med de norske krisehåndteringsprinsippene.

3.3 Scenarioer

I det videre ser vi på ulike scenarioer og scenarioklasser (grupper av scenarioer med fellestrekk), for å diskutere hvordan dimensjonene vi identifiserte fra kartleggingsundersøkelsen (beredskap eller lokalpoliti, spesialisering eller integrasjon og lokal eller sentral styring) gir seg utslag innen ulike typer oppdrag og hva dette krever av mannskaper og organisering.² Vi har gjennomført en forenklet scenarioanalyse, hvor vi har identifisert fire scenarioklasser. En utvidet gjennomgang av scenarioene er gitt i vedlegg D.

3.3.1 Daglige politioppdrag

Daglige politioppdrag er oppdrag som politiet må forvente å håndtere mer eller mindre hyppig som en del av den ordinære driften. Mindre alvorlige hendelser kan inntreffe mange ganger daglig, mens mer alvorlige hendelser skjer noe sjeldnere. Scenarioene er:

- Savnet suicidal (psykiatri)
- Mobil voldsalarm utløses
- VIP ambassadebesøk

Den nærheten lokalpolitidimensjonen gir er viktig for rask respons i de to første scenarioene, og IP4-kompetanse vil i de fleste tilfeller dekke kompetansebehovet. Responstiden for IP3 vil være bedre dersom IP3 er spredd ut sammen med IP4, som en integrert ressurs. Situasjoner som eskalerer vil håndteres bedre av en beredskapsressurs, men responstiden vil da kunne være høyere. Organisering, sentral tjenestepanlegging og felles tjenestelister vil sikre bedre dekning av IP3, spesielt ved spesialisering og økt bruk av Echo-patruljer. Det siste scenarioet er et planlagt oppdrag, som er mindre avhengig av organisering. Samlet vurderer vi at mange av oppdragene i denne scenarioklassen kan løses av et lokalt styrt, integrert lokalpoliti.

3.3.2 Daglige politioppdrag med høyt risikopotensial

Til denne scenarioklassen ligger politioppdrag som skjer hyppig og som har høyt risikopotensial. Scenarioer i denne klassen er:

- Statsbesøk VIP med bistand fra andre politidistrikter
- Tvang eller trusler og bruk av skytevåpen eller kniv
- Pågrepelse av tidligere drapsdømt

Scenarioene statsbesøk og pågrepelse kan planlegges, og det er derfor ikke umiddelbart behov for en egen gripbar beredskapsressurs. IP3 kan derfor være del av integrert lokalpoliti for denne typen oppdrag. Forhøyet beredskap over tid ved statsbesøk vil utfordre både sentrale og lokale styrker, og det kan derfor være nødvendig med sentral styring for å løse fellesoppgaver på tvers av GDE-er på en god måte, spesielt siden det inkluderer bistand fra andre politidistrikter.

² Scenarioene er bygget med utgangspunkt i morfologisk metode (se vedlegg B). Det ligger utenfor rammene av dette arbeidet å gjøre en grundig analyse av alle mulige enkeltscenarioer og med tanke på å identifisere alle kapabiliteter som trengs for å løse UEHs oppgaver. Dette skyldes at analyse av enkeltscenarioer er en omfattende jobb og at vi i denne studien konsentrerer oss om antall, fordeling og organisering av mannskapene – ikke for eksempel behov for spesialfunksjoner, kjøretøyer eller helikopterstøtte.

For scenarioet med tvang og trusler gjelder at jo større risiko og omfang oppdraget har, jo viktigere blir det at UEH er organisert med tanke på gripbarhet. Mange tilsvarende oppdrag løses i samhandling med IP4, hvor IP3 kommer inn som støtte og samtrent ressurs, men det krever at det er spesialiserte Echo-ressurser tilgjengelig. Samlet vurderer vi at det også i denne scenarioklassen er mange av oppgavene som kan løses av lokalpoliti, men at sentral organisering har fordeler i en større andel av oppgavene.

3.3.3 Organisert eller alvorlig kriminalitet

Til denne scenarioklassen ligger kriminelle aksjoner fra organiserte nasjonale og internasjonale nettverk med tilgang til en rekke ulike virkemidler. Dette kan være tunge våpen, etterretning og kommando- og kontrollsystemer. Scenarioene er:

- Kriminell organisasjon opererer i lokalmiljøet
- Kriminell organisasjon begår ran
- Planlagt pågripelse av medlemmer av en kriminell narkotikaorganisasjon

Felles for de to første scenarioene er at det er viktig at mannskapene er gripbare i tilfelle akutte situasjoner oppstår. Det kreves derfor en viss sentral koordinering av en spesialisert beredskapsressurs. Det siste scenarioet er planlagt, og kan derfor lettere løses av IP3 som i utgangspunktet er styrt lokalt og er en del av et integrert lokalpoliti. Samlet vurderer vi at det i mange av oppgavene i denne scenarioklassen har stor betydning at UEH er sentralt styrt og gripbare.

3.3.4 Terrorhandlinger

Til denne scenarioklassen ligger angrep fra enkeltterrorister, fra aktører med tilknytning til terrornettverk og angrep fra terrornettverkene selv. Formålet er primært politisk påvirkning, og angrepene rettes for eksempel mot kritisk infrastruktur og samfunnsfunksjoner, myndighetspersoner, store menneskemengder eller objekter med kritiske funksjoner, av stor betydning eller som er skjermingsverdige. Scenarioene i denne scenarioklassen er:

- Trussel mot Norge – forhøyet beredskap
- Én eller flere gjerningspersoner skyter og knivstikker ved en skole
- Terrorangrep med flere gjerningspersoner og sekundærangrep flere steder i landet

Denne typen scenarioer kan, dersom de pågår over tid, utfordre UEHs utholdenhet og kreve samarbeid og koordinering mellom GDE-er og mellom politidistrikter. En sentral styring for å sikre gripbare ressurser er helt nødvendig i denne typen scenarioer. I det siste scenarioet kan det også være behov for nasjonal styring. I denne scenarioklassen er det en fordel om UEH i større grad enn i dag tenkes på som en nasjonal beredskapsressurs.

Gjennomgangen av scenarioene viser at jo mer alvorlig hendelsen er, jo mer vil vi ønske at IP3 er en gripbar beredskapsressurs som til en viss grad er sentralt styrt. Spesielt gjelder dette i oppdrag som krever utholdenhet over tid. Samtidig er geografisk spredning viktig for rask respons. Dersom de alvorligste scenarioene skal være dimensjonerende for innretningen av UEH, og gitt at det forventes flere av denne typen hendelser, understreker det behovet for en mer gripbar og sentralt koordinert ressurs enn i dag.

3.3.5 Antall hendelser i hver scenarioklasse

For å få en oversikt over antallet oppdrag i de ulike scenarioklassene har vi klassifisert de ulike forholdene etter hvilken scenarioklasse de primært hører til i. I tabell 3 viser vi hvor mange oppdrag som ligger under hver scenarioklasse. Oppdraget er klassifisert i scenarioklassen med det mest alvorlige forholdet. Dersom et oppdrag for eksempel har to forhold knyttet til daglige politioppdrag og ett knyttet til terrorhandlinger, klassifiseres oppdraget som terrorhandlinger. Som vi ser av tabell 3, er det klart flest oppdrag i de mindre krevende scenarioklassene.

Tabell 3 Antall oppdrag i hver scenarioklasse. Avrundet til nærmeste 1 000.

Scenarioklasse	Antall oppdrag		
	2018	2019	2020
Daglige politioppdrag	75 000	75 000	76 000
Daglige politioppdrag med høyt risikopotensial	35 000	33 000	28 000
Organisert eller alvorlig kriminalitet	7 000	7 000	6 000
Terrorhandlinger	0	0	0
Sum	117 000	115 000	111 000

Merknad: Terrorhandlinger inkluderer alle hendelser som kan være mulige terrorhandlinger. Det inkluderer blant annet bombetrusler, funn av mistenkelig gjenstand og pågående livstruende vold (PLIVO).

3.4 Mål og ambisjonsnivå

Det overordnede samfunnsmålet for UEH legger vi til grunn at er det samme som politiets overordnede samfunns mål: "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" (Politiloven 1995, §1, andre ledd).

På bakgrunn av relevante oppdrag, trusselvurderinger, politidistriktenes tilbakemeldinger og gjennomgangen av relevante scenarioer, legger vi til grunn noen spesifikke effektmål for UEH. Trusselvurderinger og trender antyder at det kan bli flere av de alvorligste hendelsene, og scenariogjennomgangen viser behov for en mer gripbar ressurs, gitt at de alvorligste scenarioklassene skal være dimensjonerende.

I den videre analysen legger vi til grunn at politidistriktene innretter UEH slik at:

- Det til enhver tid er en forutsigbar og gripbar tilgang på IP3-ressurser. Det betyr at UEH (i utgangspunktet) skal være en tilgjengelig ressurs i politidistriktet 24/7 gjennom organisering og tjenesteplanlegging.
- Det er en god responskvalitet på relevante oppdrag i alle politidistrikter.
- Det leveres en akseptabel forventet responstid på relevante oppdrag over hele landet.
- IP3 har god kompetanse for å løse sine oppgaver.

Det er stor overensstemmelse mellom våre effektmål og formålet som er beskrevet i UEH-rundskrivet (Politidirektoratet 2018). Forskjellen består i at vi formulerer mål om responstid og responskvalitet, der responskvalitet er vektet tyngre enn responstid. Responstid er likevel viktig, siden mange av UEH-oppdragene er tidskritiske og fordi samvirkeaktører ønsker kort responstid fra politiet. Med relevante oppdrag menes i

utgangspunktet samme oppgaver som beskrevet i rundskrivet og de oppdragene vi gikk gjennom i avsnitt 3.1.1.

En viktig praktisk implikasjon av det første punktet er at FOT i praksis må ha et større koordineringsansvar enn i dag. I avsnitt 3.2 pekte vi på at en løsning der GDE-ene organiserer sine IP3-mannskaper selv har mange svakheter. For at det skal utvikles tilstrekkelig god tjenesteplanlegging, en felles og sunn kultur, og for at det skal kunne hentes ut større gevinster ved samtrening, må ansvaret i det enkelte politidistrikt sentraliseres sammenlignet med dagens situasjon.

En sentral ambisjon for den videre analysen er at UEH skal utgjøre en spisset kompetanse, mens generalistkompetansen ivaretas av IP4. Det betyr at organiseringen av IP3 må legge større vekt på hvor hendelser skjer, framfor å dekke mest mulig av befolkningen.

4 Strukturanalyse

I dette kapittelet ser vi på dagens struktur og ulike alternativer for framtidige strukturer.

4.1 Dagens struktur (nullalternativet)

Ved inngangen til 2021 bestod UEH av i overkant av 1 000 årsverk. Organiseringen varierer mellom distrikter, og det er stor variasjon på indikatorer som IP3-mannskaper per relevante oppdrag, IP3-mannskaper per polititjenesteperson og IP3-mannskaper per innbygger. Mannskapene er også ofte spredt mellom mange ulike oppmøtesteder.

4.2 Alternativer

I det videre formulerer vi ulike alternativer for antall, organisering og fordeling av IP3. Alternativene sammenlignes med nullalternativet. Vi diskuterer kort en rekke ulike alternativer, men siler ut alternativer vi anser som mindre realistiske for ikke å gjøre det videre arbeidet altfor omfattende.

Vår tilnærming skiller seg fra forrige antallsanalyse (Politidirektoratet 2019) på flere måter. Dette gjelder blant annet at antall treningstimer ikke varieres over i formuleringen av alternativer. En tolkning av sistnevnte er at dagens treningsmengde er tilstrekkelig for å møte de fleste scenarioer. Vi har ikke vurdert hvorvidt dette er tilfelle. Grunnen til at vi ikke ser på variasjoner i treningsmengde er blant annet at vi, som nevnt i kapittel 1, ikke ser det som realistisk å endre treningsregime for IP3 i de nærmeste årene.

I vårt arbeid har vi forsøkt å gjenbruke relevant materiale fra forrige analyse av antall (Politidirektoratet 2019), men finner behov for å gjøre nye vurderinger for alternativ, av flere grunner:

- Alternativ 0 (1 200 IP3) i forrige analyse er lik Regjeringens måltall for IP3 og med dagens treningstid. Dette alternativet er med i vår analyse, men er ikke vårt nullalternativ. Det er en svakhet med forrige analyse at alternativene som ble analysert ikke ble vurdert opp mot dagens situasjon med IP3, slik det er beskrevet i retningslinjene for å formulere nullalternativet (DFØ 2018).
- Det ble ikke analysert fordeling av IP3 per politidistrikt. Dette innebærer at det ikke er mulig å vurdere de samlede effektene av alternativene på en meningsfull måte.
- I 2019-analysen ble det lagt til grunn at man måtte se antall IP3 og antall treningstimer for IP3 i sammenheng. Det vil si at dersom antall IP3 gikk opp, måtte antall treningstimer gå ned. Etter vår oppfatning er det lite hensiktsmessig å legge slike rammer til grunn. Det innebærer at man ikke vurderer det fullstendige handlingsrommet til politiet. I teorien er det fullt mulig å øke både antall IP3 og antall treningstimer hvis det vurderes å være en riktig prioritering.
- Alternativ 2 (900 IP3) i forrige analyse ligner på vårt nullalternativ med tanke på antall IP3.
- Alternativ 1 (600 IP3) i forrige analyse anser vi som urealistisk lavt gitt rammene som ligger for studien. Et alternativ med 600 IP3 ville vært mer aktuelt med en større endring strukturen, som i den svenske modellen med nasjonalt innsatskonsept.

I forrige analyse la man også til grunn følgende forutsetning: "Den totale innsatsstyrken skal ikke reduseres. For de alternativer hvor det er et redusert antall IP3 skal antall IP4 økes slik at summen av IP3 og IP4 i distriktene opprettholdes." Vi anser ikke dette som en nødvendig forutsetning, men vi beholder den fordi den er forenkende og fordi målet

om 2 polititjenestepersoner per 1 000 innbyggere ikke tillater at summen av IP3 og IP4 reduseres. Vi vil derfor bare foreslå å endre fordelingen av IP3 og IP4 internt i politidistriktene, mens antall politistillinger totalt holdes uendret.

Vi konsentrerer oss om antall IP3 på nasjonalt nivå og fordeling til distriktsnivå. Vi går ikke dypere inn i fordelingen av IP3 innenfor det enkelte politidistrikt. Vi går først gjennom de alternativene som er med i analysen, før vi kort går gjennom alternativer vi har diskutert, men av ulike grunner forkastet.

Alternativ I–III: Forventet oppdragsmengde

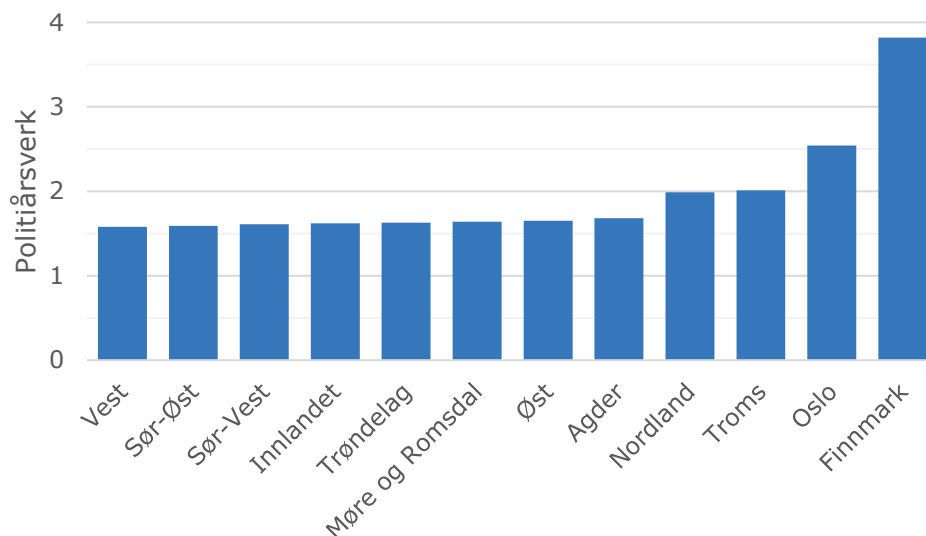
IP3-mannskapene fordeles i dette alternativet ut fra historisk statistikk over antall relevante IP3-oppdrag fra avsnitt 3.1.1. Det betyr at fordelingen tar utgangspunkt i sannsynligheten for at det skal skje en type hendelse. Patruljene plasseres slik at de dekker flest mulig oppdrag, i tråd med en ambisjon om at IP3 skal utgjøre en spisset kompetanse. Vi fordeler henholdsvis 1 000, 1 200 og 800 mannskaper i tre varianter av alternativet. 1 200 IP3 er basert på måltall for antall IP3 som ble besluttet av Regjeringen (Justis- og beredskapsdepartementet 2013b), 1 000 IP3 tilsvarer om lag dagens antall og 800 IP3 gir symmetri i alternativene med tanke på økning og reduksjon i antall.

Alternativ IV: Responstid

Alternativet innebærer at det settes et krav til responstid for IP3 og at det deretter beregnes antall IP3 som er nødvendig for å møte på dette responstidskravet. I dag har politiet et krav om at 80 prosent av hasteoppdragene (ALARM og prioritet 1, tilsvarende 2–3 prosent av årlige oppdrag) skal ha en gitt responstid. Responstiden varierer mellom politidistrikter og avhengig av om området eller tettstedet har under 2 000 innbyggere, mellom 2 000 og 19 999 innbyggere eller 20 000 eller flere innbyggere. I dette alternativet legger vi til grunn at flest mulig av de relevante oppdragene i et politidistrikt skal ha en responstid innenfor det kravet som gjelder for områder med mellom 2 000 og 19 999 innbyggere. Kravet varierer mellom 16 og 21 minutter i de ulike politidistriktene. Vi legger til grunn at kravet skal gjelde alle relevante oppdrag, uavhengig av prioritet.

Alternativ V: Pro rata-fordeling

I dette alternativet fordeles IP3-mannskapene til politidistrikter etter samme fordelingsnøkkel som andre politistillinger er fordelt. Vi legger til grunn en forutsetning om 1 000 IP3. Ved utgangen av 2020 hadde åtte av tolv politidistrikter fra 1,58 til 1,68 politiårsverk per 1 000 innbyggere, en ganske lik fordeling. Oslo og de tre nordligste politidistriktene lå høyere, se figur 1. I dette alternativet er med andre ord alle søylene i figur 1 like høye.



Figur 1 Politiårsverk per 1000 innbyggere ved utgangen av 2020.

I det videre diskuterer vi kort alternativer vi ikke går videre med i analysen.

Alternativ VI: Nabohjelp

Dette alternativet innebærer at man etablerer samarbeidsløsninger for IP3 for alle eller en del av politidistriktene. Dette alternativet er i praksis det som går lengst i å skille ut UEH som en egen enhet, fordi det krever at samordning av UEH-tjenestelister mellom politidistrikter får høyere prioritet enn samordning av tjenestelister innad i et politidistrikt. Alternativet analyseres ikke videre fordi det vurderes at nabohjelp allerede er mer eller mindre implementert i dagens situasjon. I alvorlige situasjoner kan man be om ressurser over distriktsgrensene. Vi ser det ikke som realistisk at UEH skilles ut som egen enhet under nasjonal kontroll og dette alternativet gir derfor begrenset verdi utover alternativer vi allerede har diskutert.

Alternativ VII: Styrke storbyene

Dette alternativet er inspirert av organiseringen av innsatsstyrkene i svensk politi, hvor mesteparten av tilsvarende IP3-styrken er basert i storbyene. For eksempel kan en viss andel av, eller alt av, UEH-styrken plasseres i byene med over 50 000 innbyggere. Et eksempel på dette er gitt i tabell 4, der vi henholdsvis har fordelt halvparten av en styrke på 1 000 mannskaper til tettsteder med over 150 000 innbyggere og hele styrken til tettsteder med mer enn 50 000 innbyggere, etter innbyggertall.

Tabell 4 Eksempler på fordeling av 24/7-patruljer og IP3-mannskaper i tettsteder med over 150 000 innbyggere (halvparten av mannskapene fordeles til 24/7-patruljer) og over 50 000 innbyggere (alle mannskapene benyttes til 24/7-patruljer).

	Innbyggere	500 IP3		1 000 IP3	
		24/7-patruljer	IP3	24/7-patruljer	IP3
Oslo	1 040 000	17	306	26	468
Bergen	260 000	4	72	7	126
Stavanger	230 000	4	72	6	108
Trondheim	190 000	3	54	5	90
Fredrikstad/Sarpsborg	120 000			3	54
Drammen	110 000			3	54
Porsgrunn/Skien	90 000			2	36
Kristiansand	60 000			2	36
Ålesund	50 000			1	18
Tønsberg	50 000			1	18

Kilde: Statistisk sentralbyrå (innbyggertall).

Med dette alternativet ville det blitt dårlig responstid til områder som ligger langt unna de største byene, spesielt nord for Trondheim. Derfor vurderes ikke dette alternativet videre.

Alternativ VIII: "IP4 pluss" og/eller "IP3 pluss"

Disse alternativene innebærer at vi etablerer nye nivåer for utdanning og trening, slik at mannskapene settes i stand til å møte høyere krav enn det dagens IP4/IP3 kan forventes å møte. Dette ligner på alternativ VI. For eksempel kunne det også i dette alternativet vært et styrket og bedre trent IP3 i storbyene med betydelig økt trening og eventuelt en styrket og bedre trent IP4-styrke utenfor storbyene, til erstatning for dagens IP3. Siden vi ikke ser på treningsnivå i denne studien, faller dette alternativet bort.

Alternativ IX: Samle spesialfunksjoner for IP3 i færre politidistrikter

Det vil for eksempel innebære at noen politidistrikt blir organisert med spesialkompetanse for eksempel for skarpskyting, *medic* og *breaching*. Ulempene, i form av lang reisevei, at det blir et nytt nivå mellom UEH og nasjonale beredskapsressurser og manglende samtrening i politidistriktene, gjør at vi ikke analyserer dette alternativet nærmere.

5 Vurdering av alternativer

I dette kapittelet gjør vi vurderinger av de ulike alternativene med tanke på potensielle nytte- og kostnadsvirkninger. Vurderingene av nyttevirksomheter er i stor grad kvalitative og er basert på det vi har gått gjennom hittil i analysen. Deler av vurderingene kommer fra vår kvantitative optimering av antall og fordeling av mannskapene og hvor stor andel av relevante oppdrag en patrulje når (dekningsgrad).³

I det videre begynner vi med å vurdere nyttevirksomheter og starter med å vurdere evnen til å håndtere de fire scenarioklassene daglige politioppdrag, daglige politioppdrag med høyt risikopotensial, alvorlig og organisert kriminalitet og terrorhandlinger. For hver scenarioklasse vurderer vi virkningene etter hvordan fire målene fra avsnitt 3.4 – gripbarhet, responskvalitet, responstid og kompetanse – påvirkes i de ulike alternativene. Deretter vurderer vi hvordan de ulike alternativene slår ut med tanke på effektiv ressursutnyttelse. Som nevnt i kapittel 1, ser vi liten verdi i å prøve å kvantifisere nyttevirksomheter i kroner. Til det er det for mange usikre elementer, for eksempel hvor mange oppdrag som ville gitt et annet utfall, verdien av reduserte skader og så videre. I mange scenarioer er det potensielt store konsekvenser, men med lav sannsynlighet. Dette gjør verdsettelse utfordrende.

På kostnadssiden vurderer vi endringer i kostnader til grunnutdanning, instruktørkostnader, lønnskostnader, treningskostnader, materiellkostnader og kjøretøykostnader.

5.1 Nyttevirksomheter

I dette avsnittet drøfter vi nyttevirksomheter. Drøftingene er vurdert på analysene tidligere i rapporten, men i et fåtall av vurderingene er det mulig å gi et objektivt svar med to streker under (jamfør metodediskusjonen om gjenstridige problemer i vedlegg B).

For flere av virkningene vi diskuterer vurderer vi det dithen at en endret organisering kan ha vel så stor betydning som det som navnet på alternativet antyder at er det sentrale tiltaket. Forutsetningene vi har lagt til grunn i analysen, for eksempel om at UEHs oppdrag i større grad rendyrkes, at det innføres teamorganisering, at ansvaret for koordinering av arbeidsplaner sentraliseres og at UEH i større grad kjører Echo, kan derfor i seg selv gjøre at vi vurderer nytte eller kostnader som positiv eller negativ sammenlignet med nullalternativet, allerede før vi endrer antall eller plasseringen av mannskapene.

5.1.1 Evne til å løse ulike scenarioklasser

For den enkelte scenarioklasse vurderer vi først hvor stor betydning de fire målene (gripbarhet, responskvalitet, responstid og kompetansebehov) har på oppdrags-

³ Dekningsgraden reflekterer hvor stor andel av relevante oppdrag patruljene når, gitt en del forutsetninger. Den viktigste av disse er at vi tar utgangspunkt i at halvparten av IP3-mannskapene kjører Echo, mens halvparten kjører delte patruljer. Vi har gjort kontrollberegninger der alle mannskaper kjører Echo, og forskjellen i beregnet dekningsgrad er liten – mellom 0 og 3 prosentpoeng. Videre legger vi til grunn at et UEH-team på seks personer kan gjennomføre 500 årlige oppdrag, at patruljene har 45 minutter på seg til å nå fram til et oppdrag og at all utrykning skjer med bil. Vi beskriver optimeringsmetoden noe nærmere i vedlegg B.

løsningen.⁴ Vi bruker skalaen liten-middels-stor og måler hvert mål relativt til de andre og mellom scenarioklasser. Det vil si at dersom vi vurderer et mål å ha liten betydning, så har det ikke nødvendigvis liten betydning i seg selv, men relativt til de andre målene. Fordi responskvalitet er såpass tett knyttet til kompetanse, vurderer vi disse to målene samlet. Vurderingene er oppsummert i tabell 5 og begrunnes i det videre.

Tabell 5 Betydningen av de fire målene på oppdragsløsningen i hvert scenario.

Scenarioklasse	Gripbarhet	Responskvalitet	Responstid	Kompetanse
Daglig	Liten	Middels	Middels	Middels
Høy risiko	Middels	Stor	Middels	Stor
Alvorlig/organisert	Stor	Stor	Middels	Stor
Terror	Stor	Stor	Stor	Stor

Vi legger følgende vurderinger til grunn for betydning innenfor hver scenarioklasse:

Daglige politioppdrag

I kapittel 3 var de ulike scenarioene i denne scenarioklassen savnet suicidal, mobil voldsalarm og VIP ambassadebesøk. Mange av oppdragene i denne scenarioklassen skjer spredt utover i landet og de skjer relativt hyppig, mens enkelt typer oppdrag bare skjer i Oslo, for eksempel ambassadebesøk.

- Gripbarhet har liten betydning relativt til hva det har i andre scenarioklasser, fordi mange av oppdragene kan løses av IP4 alene, eller av IP3 i samarbeid med IP4. Det er en fordel for IP3 å operere i team, men i mange tilfeller ikke nødvendig.
- Responskvalitet og kompetansebehov er vurdert å være middels viktig. Enkelte oppgaver må løses med IP3-ferdigheter, men en del av oppdragene vil også kunne løses av generalister.
- Responstid er vurdert å være middels viktig. Mange av oppdragene er planlagte oppdrag eller haster ikke. I enkelte oppdrag er tid derimot viktig.

Daglige politioppdrag med høyt risikopotensial

Scenarioene i denne scenarioklassen var statsbesøk VIP med bistand fra andre politidistrikter, tvang eller trusler og bruk av skytevåpen eller kniv og pågripelse av farlig person.

⁴ Vurderingen av samlet konsekvens for evne bygger på vurdering av betydning og omfang (DFØ 2018). Betydning er i hvor stor grad tiltaket berører dem som blir berørt (for eksempel oppdragsløsningen, befolkningen eller UEH-mannskapene), mens omfang hvordan gruppene berøres. Skalaen for betydning er ofte tredelt, mens skalaen for omfang ofte er sjudelt. Samlet konsekvens vurderes på en pluss-minuskala fra ---- til ++++ og framkommer som i tabellen under. Til slutt må de ulike ikke-prissatte virkningene vektes sammen basert på skjønn.

Betydning / Omfang	Liten	Middels	Stor
Stor positiv (stor +)	++	+++	++++
Middels positiv (middels +)	+	++	+++
Liten positiv (liten +)	0	+	++
Ubetydelig	0	0	0
Liten negativ (liten -)	0	-	--
Middels negativ (middels -)	-	--	---
Stort negativ (stor -)	--	---	----

- Gripbarhet er vurdert å være middels viktig. Det er viktigere i denne typen oppdrag enn i daglige politioppdrag, fordi en større andel av oppdragene krever IP3-kompetanse, med fordel i Echo-patruljer. Likevel er det fremdeles flere oppdragstyper som kan løses i delte patruljer.
- Responskvalitet og kompetansebehov er vurdert å være av stor betydning. Dette er en direkte konsekvens av at oppdragene er risikable og krever samhandling og erfaring for å få til god oppdragsløsning.
- Responstid er vurdert å være middels viktig. Også i denne scenarioklassen er det en del planlagte oppdrag og en del oppdrag uten utpreget hastverk.

Alvorlig eller organisert kriminalitet

Scenarioene i denne scenarioklassen var kriminell organisasjon opererer i lokalmiljøet, kriminell organisasjon begår ran og planlagt pågrep av medlemmer av en kriminell narkotikaorganisasjon. Mange av oppdragene forekommer rundt store befolkningssentra.

- Gripbarhet er vurdert å være av stor betydning. Mange oppdrag krever i høy grad spesialkompetanse.
- Responskvalitet og kompetansebehov er vurdert å være av stor betydning, av samme årsaker som for daglige politioppdrag med høyt risikopotensial.
- Responstid er vurdert å være middels viktig, blant annet på grunn av en del planlagte oppdrag.

Terrorhandlinger

Scenarioene i denne scenarioklassen var trussel mot Norge – forhøyet beredskap, én eller flere gjerningspersoner skyter og knivstikker ved en skole og terrorangrep med flere gjerningspersoner og sekundærangrep flere steder i landet.

- Gripbarhet er vurdert å være av stor betydning, av samme årsak som for alvorlig og organisert kriminalitet.
- Responskvalitet og kompetansebehov er vurdert å være av stor betydning, av samme årsaker som for daglige politioppdrag med høyt risikopotensial og alvorlige eller organisert kriminalitet.
- Responstid er vurdert å være av stor betydning, da det er tidskritisk med kontroll, isolasjon og å hindre skader på tredjeperson.

Videre vurderer vi i hvilket omfang de ulike alternativene påvirker de fire målene, fra stor negativ til stor positiv. Vurderingene er oppsummert i tabell 6 og diskutert i det videre.

Tabell 6 Vurderinger av omfang for de ulike scenarioene, sammenlignet med nullplussalternativet.

Alternativ / Mål	1 000 IP3	1 200 IP3	800 IP3	R-tid	Pro rata
Gripbarhet	Middels +	Stor +	Liten +	Stor +	Middels +
Responskvalitet	Stor +	Middels +	Stor +	Middels +	Stor +
Responstid	Liten +	Stor +	Stor -	Stor +	Ubetydelig
Kompetanse	Stor +	Middels +	Stor +	Middels +	Stor +

Gripbarhet

- 1 000 IP3 har en middels positiv effekt på gripbarheten. Antallet og fordelingen i seg selv har liten betydning siden det er ganske likt dagens antall, men en forbedret organisering, blant annet i team og med koordinert tjenesteplanlegging, gjør at vi vurderer potensialet som middels positivt sammenlignet med nullalternativet.
- 1 200 IP3 har en potensielt stor positiv effekt. Bedret organisering står igjen for det meste av effekten, men også økt antall spiller inn. En forutsetning for at en

styrke på 1 200 IP3 skal bli mer gripbar enn en mindre styrke, er at den kan organiseres på samme måte. Dersom økningen gjør at mannskapene disponeres annerledes, for eksempel at de settes til å utføre oppdrag som ellers ville ligget til IP4, vil effekten bli mindre positiv.

- 800 IP3 har en liten positiv effekt på gripbarheten. Her gjelder det motsatte av forrige kulepunkt: Dersom en mindre styrke i praksis gir større rom for sentral tjenesteplanlegging, fordi det er rom for flere IP4, kan den positive effekten på gripbarhet bli størst i dette alternativet. Gitt forutsetningen om lik organisering i alle alternativer, er derimot virkningen på gripbarhet lavere enn i de to foregående alternativene.
- R-tid har de samme vurderingene som 1 200 IP3-alternativet, altså en stor positiv effekt, som følge av økt antall.
- Pro-rata-alternativet har samme effekt på gripbarheten som i alternativet med 1 000 IP3, siden det er snakk om omtrent like mange mannskaper.

Responskvalitet og kompetanse

1 000 IP3 med endret organisering og innrettet mot relevante oppdrag har potensielt stor positiv effekt på responskvalitet og kompetanse. Å kjøre relevante oppdrag gir mannskapene trening i oppdragsløsning gjennom jobben, som gir bedret responskvalitet.

En tilsvarende positiv effekt gjør seg gjeldende i alle alternativer, unntatt for 1 200 IP og R-tid. Den UEH-faglige vurderingen er her at disse alternativene har et så stort antall mannskaper at mulighetene for god kompetanseutvikling svekkes. Dette skyldes blant annet at det blir mindre kjennskap mellom instruktører og mannskaper. Dette kjennskapet regnes som viktig for å oppnå den siste spissingen av kompetanse. I tillegg gir flere mannskaper noe mindre trening gjennom jobben, gitt at antall relevante oppdrag er uavhengig av antall mannskaper.

Responstid

Responstiden reflekteres i dekningsgraden. 1 000 IP3 gir muligheter for en positiv effekt i responstid, fordi mannskapene fordeles bedre etter hvor oppdragene er. Effekten av å samle IP3 på færre oppmøtesteder kan i motsatt retning gi forlenget responstid i noen tilfeller. Samlet vurderer vi potensialet som å være liten positiv. 1 200 IP3 gir muligheter for bedret responstid, siden det er flere mannskaper. Vi vurderer potensialet ved 800 IP3 som stor negativ, basert på den sterkt reduserte dekningsgraden til dette alternativet. R-tid gir en stor positiv effekt på grunn av antallet mannskaper. Pro rata-alternativet gir en ubetydelig effekt fordi mannskapene er plassert på en ugunstig måte, målt mot relevante oppdrag.

Vår samlede konsekvensvurdering på bakgrunn av diskusjonen om omfang og betydning er oppsummert i tabell 7 og forklart i det videre.

Tabell 7 Nyttelvurdering for de ulike scenarioene, sammenlignet med nullplussalternativet.

Alternativ / Scenario	1 000 IP3	1 200 IP3	800 IP3	R-tid	Pro rata
Daglig	+++	+++	+	+++	++
Høy risiko	+++	+++	++	+++	+++
Alvorlig/organisert	++++	++++	+++	++++	++++
Terror	++++	++++	+++	++++	+++

Alternativet med 800 IP3 scorer dårligere enn de øvrige i daglige politioppdrag primært på grunn av reduksjonen i responstid. Pro rata-alternativet scorer også noe dårligere på grunn av responstiden, som er svakere enn i alternativet med 1 000 IP3. Alternativene med mange mannskaper scorer godt på responstid, men det utlignes av noe svakere responskvalitet og kompetanse.

For daglige politioppdrag med forhøyet risiko er alternativene om lag like. Også her er det primært responstiden som gjør at 800 IP3-alternativet kommer svakere ut. Igjen trekker gripbarheten og responstiden opp for alternativene med mange mannskaper, mens reduksjon i responskvalitet og kompetanse trekker i motsatt retning. Tilsvarende vurderinger gjelder for alvorlig og organisert kriminalitet.

For terrorhandlinger er årsakene til forskjellene mellom alternativer de samme som for daglige oppdrag, altså forskjeller i responstid. Her har vi imidlertid antatt at terror primært skjer i befolkningstette områder, som får mange IP3, også i alternativet med 800 IP3. Alternativet med 800 IP3 scorer derfor noe bedre i denne scenarioklassen. Igjen legger vi til grunn at alternativene med mange mannskaper scorer godt på responstid, men svakere innen responskvalitet og kompetanse.

5.1.2 Effektiv ressursutnyttelse

Fordi økt satsing på UEH fortrenger andre ressurser, er det viktig å vurdere alternativene med tanke på effektiv ressursutnyttelse. Med det mener vi at IP3 i størst mulig grad løser de oppgavene de er tiltenkt, får trening gjennom jobben og derfor blir bedre i oppdragsløsningen. Vurderingene er oppsummert i tabell 8.

Tabell 8 Nytttevurdering av effektiv ressursutnyttelse for de ulike scenarioene, sammenlignet med nullplussalternativet.

Betydning	1 000 IP3	1 200 IP3	800 IP3	R-tid	Pro rata
Middels	Middels positiv	Liten negativ	Stor positiv	Middels negativ	Liten positiv
	++	-	+++	--	+

Vi anser at effektiv ressursutnyttelse samlet i analysen har middels stor betydning: det er ikke sentralt for oppdragsløsningen, men heller ikke ubetydelig, siden relevant trening på jobben gjør at mannskapene kan løse de ulike scenarioene bedre. Vi anser at 1 000 IP3, med forbedret fordeling og organisering sammenlignet med i dag, vil ha et middels positivt omfang. Alternativet med 800 IP3 har potensial til å utnytte ressursene mer effektivt.

For 1 200 IP3 er nettoeffekten usikker. Dekningsgraden forbedres, men IP3 benyttes i større grad i daglig oppdragsløsning av oppgaver som kunne vært løst av mannskaper med IP4-kompetanse. Vi antar at ressursutnyttelsen blir svakere enn i 1 000 IP3-alternativet. For R-tid er resonnementet det samme. Pro rata-alternativet er mer effektivt enn nullalternativet, men ikke så effektivt som 1 000 IP3-alternativet.

5.2 Kostnadsvirkninger

I dette avsnittet beskriver vi kostnadsvirkninger ved de ulike alternativene, inndelt i investeringskostnader, driftskostnader og omstillingskostnader. Vi drøfter gjennomgående drøftet kostnadsvirkninger for politiet samlet og ikke per politidistrikt.

Vi legger følgende forutsetninger til grunn for beregningene:

- Alle tall er 2021-kroner, det vil si at priser holdes konstant på dette nivået i beregningsperioden.
- I nåverdberegningene er beregningsperioden åtte år, mens diskonteringsrenten (se Hagen mfl. 2012) er fire prosent. Dette i tråd med føringer fra Finansdepartementet (2014).
- Som nevnt i avsnitt 3.4, legger vi til grunn at antall polititjenestepersoner er uendret i alternativene, både på nasjonalt nivå og per politidistrikt. Dette er primært begrunnet i det politiske måltallet for 2 polititjenestepersoner per 1 000 innbyggere. Dersom et politidistrikt får flere IP3, vil det med andre ord innebære færre IP4 i politidistriktet.

5.2.1 Investeringskostnader: Grunnutdanning

Vi legger til grunn følgende forutsetninger og kostnader for grunnutdanningen:

- Grunnutdanningen for IP3 består av et 3 ukers kurs (om lag 158 timer) som arrangeres av PHS ved leir.
- Kost og losjiutgifter (mat og overnatting) per IP3-kandidat og instruktører fra politidistrikt anslås til 1 000 kroner per døgn i leir.
- Materiellutgifter per IP3-kandidat anslås til 4 500 kroner (ammunisjon med mer).
- Gjennomsnittlig reisekostnad per IP3-kandidat og instruktører fra politidistrikt anslås til 2 200 kroner per reisevei.
- Det antas å være 1 IP3-instruktør fra politidistrikt per 3 IP3-kandidat.
- Det antas å være 1 IP3-instruktør fra PHS per 6 IP3-kandidat.
- Årsverkssatsene som anvendes er (Politidirektoratet 2021b):
 - IP3-kandidat: 1 085 000 kroner (tilsvarende 720 kroner per time). Ifølge retningslinjene lønnes kandidatene fra eget politidistrikt. Det forutsettes årsverkskostnad tilsvarende laveste grad, det vil si politibetjent 1 (PB1).
 - IP3-instruktør fra politidistrikt: 1 369 000 kroner (tilsvarende 910 kroner per time).
 - IP3-instruktør fra PHS: 1 369 000 kroner.

Med disse forutsetningene vil IP3-grunnkurset koste om lag 211 000 kroner per IP3-kandidat. Anslagene er usikre og eksklusive turnoverkostnader, som vi kommer tilbake til under. Forutsetningene og beregningene innebærer at kostnadene per IP3-kandidat vokser lineært med antall deltagere. Dette er en forenkling, ettersom det i noen grad kan være "stordriftsfordeler" med å arrangere grunnkurs.

Sett over en periode på åtte år kan det også være rimelig å legge til grunn at endret antall IP3 også vil endre behovet for antall grunnutdanningskurs. Det skyldes at IP3-personell står i denne rollen et gitt antall år før de går over til andre roller i politiet. Vi forutsetter at turnovergraden i gjennomsnitt er 10 prosent for IP3-personell. Anslaget er skjønnsmessig satt ut fra erfaringer fra personer i UEH-styrken.

For å bli tatt ut til å gjennomføre IP3-grunnkurs blir det gjennomført en seleksjon av kandidater lokalt ved politidistriktene. Seleksjonen består blant annet av diverse fysiske opptaksprøver og intervju. Det er ikke forsøkt å verdsette kostnaden ved lokal utvelgelse av kandidater. Ressursbruken på dette er uansett liten.

5.2.2 Drift: Årlige instruktørkostnader

Endring i antall IP3-personell vil gi endring i kostnader for å gjennomføre årlig trening i form av instruktørkostnader for lokalt politidistrikt. Forutsetninger for beregningen er:

- Én lokal instruktør per gruppe på 5 IP3-personell.
- Antatt tidsbruk per instruktør er 180 timer. Vi legger til grunn at det i stor grad ligger til grunn egentrening og forberedelse i forkant av hvert tema. Det er altså ikke lagt inn utgifter til ekstra fag- og kompetanseutvikling, workshop, nasjonale samlinger og lignende. Vi forutsetter at det brukes én dags forarbeid til 18 temaer, totalt 144 timer ($18 \cdot 8$), samt to timer daglig til for- og etterarbeid ($2 \cdot 18 = 36$).
- Materialkostnader knyttet til denne årlige treningen er angitt i avsnitt 5.2.5.

I årene fremover planlegges det også for samtrening med Beredskapstroppen for IP3-personell. Disse kostnadene er ikke prissatt i denne analysen.

5.2.3 Drift: Årlige lønnstillegg

IP3-personell har gjennomgående høyere lønn enn øvrig operativt personell. En endring i antall IP3 vil dermed gi endring i lønnskostnader for politiet. Vi legger følgende forutsetning til grunn:

- Tillegget for IP3 anslås til 14 569 kroner årlig. Dette er basert på sats nr. 2 i særavtalen for godtgjørelse for deltagelse i utrykningsenheten per 1. september 2020 (Politidirektoratet 2020b). Denne satsen er vurdert å være retningsgivende for IP3-personell med om lag 5–8 års praksis.

5.2.4 Drift: Endrede treningskostnader

IP3-mannskap trener mer enn IP4-mannskap. Det gir isolert sett økte kostnader, både i form av tiden det tar å trene samt kostnaden ved å arrangere trening for IP3-personellet. Forutsetninger for beregningene er:

- IP3 trener årlig 103 timer, mens IP4 årlig trener 48 timer, en differanse på 55 timer. Vi ser bort fra at det foregår en del trening for IP3-personell utover dette.
- Årsverkskostnaden per time anslås til 720 kroner, jamfør avsnitt 5.2.1.
- Vi anslår, på svært usikkert grunnlag, materiellkostnader på om lag 30 kroner per time per IP3-personell til ammunisjon, servering og lignende. Anslaget er basert på at materiellkostnaden er om lag den samme for grunnkurs og årlig trening.

5.2.5 Drift: Materiellkostnader

Vi har innhentet anslag på materiellkostnader for IP3-mannskaper. I tabell 9 vises utgifter til utstyr for hva en IP3-tjenesteperson skal ha utover IP4. Utstyret må fornyes etter noen år og levetiden er forskjellig på utstyret.

Vi legger følgende forutsetninger til grunn:

- Tillegget for skarpskyttere legges på 1 av 6 IP3. Anslaget er skjønnsmessig satt basert på erfaringer fra ansatte som arbeider med UEH.
- Det er ikke behov for å fornye utstyret innenfor analyseperioden (åtte år).
- Endringer i IP3-personell som følge av turnover innebærer ikke behov for innkjøp av nytt utstyr, det vil si at tilleggsutstyr gjenbrukes.

Tabell 9 Tilleggsutstyr for IP3 sammenlignet med IP4. Per tjenesteperson. 2021-kroner.

Utstyr	Kroner	Kommentar
Uniformeffekter	7 000	
Operativt utstyr	2 800	
Verneutstyr	400	
Våpenteknisk utstyr	12 700	
Tillegg skarpskytter	174 700	Kun aktuelt for IP3 med rollen som skarpskytter
Skjold	24 200	
Sum	56 900	Én av seks antas å være skarpskyttere, det vil si at 1/6 av tillegget ligger i denne summen

5.2.6 Drift: Kjøretøykostnader

IP3-personell er satt opp med en bedre utstyrt patruljebil (ressurskjøretøy) enn det ordinære patruljemannskapet. Dette vil gi endring i kjørekostnader dersom antall IP3 endres. Vi legger til grunn følgende forutsetninger:

- En ordinær patruljebil koster i gjennomsnitt om lag 189 000 kroner i årlige leasingkostnader, ifølge anslag fra Politiets fellestjenester (PFT).
- En ressursbil koster i gjennomsnitt 252 000 kroner i årlige leasingkostnader, ifølge anslag fra PFT. Vi har brukt leasingkostnader for en stor patruljebil som indikator, siden PFT ikke har etablert leasingavtale for ressursbil ennå.
- Vi forutsetter at det er seks IP3-mannskaper per ressursbil. Anslag er begrunnet i at mannskap er delt inn i tre skift og at det er to IP3 per ressursbil per skift.
- Det er for enkelhets skyld bare sett på endringer i bilparken som følge av endret antall IP3-personell. Den øvrige bilparken holdes konstant.

I tabell 10 oppsummerer vi beregnede investerings- og driftskostnader for alternativene, sammenlignet med nullalternativet på 1 030 IP3. Kostnadselementene er antatt å øke lineært med endring i antall IP3. En økning på én IP3 innebærer en økning på om lag 1,3 millioner kroner over en åtteårsperiode.

Tabell 10 Beregnede investerings- og driftskostnader for alternativene. Tall i millioner kroner. Faste priser i 2021-kroner. Akkumulert for perioden 2022–2029 (åtte år).

	1000 IP3	1200 IP3	800 IP3	R-tid	Pro rata
Investeringskostnader					
Grunnutdanning	-6	36	-49	45	-6
Turnoverkostnad grunnutdanning	-4	22	-29	27	-4
Driftskostnader					
Instruktørkostnader	-7	39	-53	49	-7
Endring i lønnskostnader	-3	17	-24	22	-3
Endring i årlige treningskostnader	-9	49	-67	61	-9
Materiellkostnader	-16	91	-123	113	-16
Kjøretøykostnader	-2	13	-17	16	-2
Sum kostnader	-47	266	-360	332	-47

5.2.7 Omstillingskostnader

Omstillingskostnader (også kalt implementeringskostnader) er kortvarige eller kortsiktige kostnader av alternativ, som for eksempel kostnader knyttet til opplæring i nytt regelverk, utvikling av nye rutiner, midlertidige flyttekostnader for personell og lignende. I teorien vil det kunne oppstå omstillingskostnader av alternativ dersom de for eksempel innebærer at personell må flytte for å utøve rollen som IP3. Samlet sett anses det imidlertid ikke at omstillingskostnadene blir betydelige i noen av alternativene. Det skyldes at det er relativt små endringer i antall IP3 mellom politidistrikt, slik at det blir små behov for å "flytte" mannskaper. Vi legger også til grunn at færre IP3 ikke vil gi betydelige omstillingskostnader, siden disse enkelt kan konverteres til IP4.

5.3 Usikkerhet

Som understreket i tidligere kapitler, er det flere usikkerhetsmomenter forbundet med beregningene. Dette er langt på vei knyttet til at problemstillingen er et gjenstridig problem, altså kan det finnes mange riktige svar, avhengig av fortolkningene og forutsetningene vi har gjort underveis. Vi vurderer usikkerheten i analysen samlet som moderat, basert på følgende vurderinger:

- **Trusselvurdering:** Gjennomgangen av trusselvurderinger, som konkluderer med at vi må forvente flere risikable oppdrag, er basert på vår tolkning av tilgjengelig litteratur. Utvelgelsen av relevante oppdrag er gjort basert på formelle kriterier, men nødvendig bruk av skjønn introduserer usikkerhet. Dataene som indikerer at IP3-mannskaper i dag ofte benyttes til andre typer oppdrag enn de vi har vurdert som relevante, har usikkerhet ved seg.
- **Politidistriktenes tilbakemeldinger:** Utvalget er lite og det er også variasjoner mellom distrikter som kan forsvinne når analysen sammenfattes. Ved å bruke en etablert analysemetode og involvere UEH i utarbeidelsen av undersøkelsen har vi forsøkt å redusere usikkerheten, som vi samlet vurderer som liten.
- **Scenarioer:** Vi har basert oss på en etablert metode og UEH-erfaring for å identifisere relevante scenarioklasser og scenarioer. Selv om vi ikke har brukt alle muligheter som ligger i metoden er ikke scenariokapittelet alene avgjørende for noen konklusjoner. Vi vurderer derfor usikkerheten som liten.
- **Mål og ambisjonsnivåer:** Vurderingene her avhenger av de foregående delene. Vi vurderer resterende usikkerhet å være liten. Forutsetninger, blant annet at vi ser bort fra spesielle behov knyttet til blant annet spesialfunksjoner og instruktører, introduserer en liten usikkerhet.
- **Dagens struktur:** Gjennomgangen av dagens struktur er deskriptiv og heftet med lite usikkerhet.
- **Alternativer:** Usikkerheten knyttet til alternativer er om vi har klart å identifisere relevante alternativer. For de alternativene vi faktisk analyserer anser vi usikkerheten som liten.
- **Beregningsresultater:** Beregningsresultatene er en ren mekanisk øvelse som baserer seg på det vi tidligere har konkludert med. Usikkerhetene er blant annet knyttet til om det er mannskaper på jobb det tidspunkt på døgnet der det faktisk skjer noe. For å vurdere dette har vi sett nærmere på 1 000 IP3-alternativet og delt døgnet i tre. Resultatene viser at dekningsgraden påvirkes i beskjeden grad. Usikkerheten vurderes å være liten.
- **Vurdering av nyttevirksomheter:** Vurderingene er rent kvalitative og lesere kan være uenige i våre anslag av betydning og omfang, også selv om de er enige i de forutgående resonnementene. Det taler for en betydelig usikkerhet. At vurderingene bygger på drøftingene i tidligere kapitler bidrar til å redusere

usikkerheten til stor for de alternativene som ligger langt unna nullalternativet og moderat for de alternativene som ligger nær nullalternativet.

- **Vurdering av kostnadsvirkninger:** Usikkerheten er primært knyttet til om vi har fått med alle kostnadsvirkningene. Selv om det kan påløpe ekstra kostnader, spesielt i de alternativene som avviker mye fra nullalternativet, vurderer vi ikke at dette har avgjørende effekt for hvilket tiltak vi anbefaler. Vi vurderer derfor usikkerheten som liten for alle alternativer.

5.4 Fordelingsvirkninger

Utover de virkningene som allerede er beskrevet som nyttevirksomheter, vurderer vi at den største fordelingsvirkningen av tiltaket er virkningen for politiets ansatte. Den faglige vurderingen er at disse virkningene er små. De som fra før er motivert til å søke UEH vil kunne finne økt motivasjon i å arbeide med mer relevante oppdrag. De som får lengre reisevei til jobb når enhetene gjøres mer robuste vil måtte veie denne negative virkningen mot den økte relevansen. I de fleste tilfeller bør en omorganisering av UEH heller ikke føre til økt arbeidsbelastning, da mannskapene det meste av tiden uansett vil løse daglige politioppdrag.

6 Anbefaling

Basert på vår analyse vurderer vi alternativet med 1 000 IP3-mannskaper fordelt etter relevante hendelser som det beste alternativet. Tabell 11 oppsummerer analysen, mens en kort diskusjon følger etter tabellen.

Tabell 11 Oppsummering av samfunnsøkonomisk analyse. Alle vurderinger er sammenlignet med nullalternativet med 1 030 IP3-mannskaper. Beregningsperioden er 2022–2029 (åtte år). Faste 2022-priser.

	1 000 IP3	1 200 IP3	800 IP3	R-tid	Pro rata
Prissatte virkninger (millioner kroner)					
Nyttevirkninger	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen
Kostnadsvirkninger	-47	266	-360	332	-47
I. Beregnet samfunnsøkonomisk lønnsomhet (netto nåverdi)	47	-266	360	-332	47
Ikke-prissatte virkninger					
Nyttevirkninger					
Daglig	+++	+++	+	+++	++
Høy risiko	+++	+++	++	+++	+++
Alvorlig/organisert	++++	++++	+++	++++	++++
Terror	++++	++++	+++	++++	+++
Ressursutnyttelse	++	-	+++	--	+
Kostnadsvirkninger	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen	Ingen
II. Samlet vurdering av ikke-prissatte virkninger	1	2	5	3	4
Rangering etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet (I og II)	1	4	2	5	3
Usikkerhet					
Usikkerhet prissatte virkninger	Liten	Liten	Liten	Liten	Liten
Usikkerhet ikke-prissatte virkninger	Moderat	Stor	Stor	Stor	Moderat
III. Samlet vurdering av usikkerhet	Moderat	Stor	Stor	Stor	Moderat
Rangering etter samlet vurdering av I, II og III	1	4	2	5	3

Med tanke på nyttevirksomheter vurderer vi alternativet med 1 000 IP3 som best, fordi det gir høyest dekningsgrad med tanke på de relevante oppdragene. Alternativet med 1 200 IP3 vil kunne fungere like bra i de ulike scenarioene, men kan gi mindre effektiv ressursutnyttelse. Responstidsalternativet gir også gode resultater i oppdragsløsningen, men har lav effektiv ressursutnyttelse. Pro rata-alternativet gir svakere nytte enn 1 000 IP3-alternativet, fordi fordelingen av mannskaper mellom politidistriktene henger dårlig sammen med hvor de relevante oppdragene er. 800 IP3-alternativet er svakest, spesielt grunnet lengre responstid til relevante oppdrag i de mindre alvorlige scenario-klassene. Det scorer imidlertid godt innen effektiv ressursutnyttelse.

Når vi tar høyde for kostnadsvirkningene, har vi de samme to alternativene øverst, med det betydelig rimeligere 800 IP3-alternativet bak. Vi vurderer alle disse løsningene å være aktuelle løsninger. Responstids- og 1 200 IP3-alternativene rangeres lavt på grunn av relativt høye kostnader.

Det er usikkerhet knyttet blant annet til hvilke oppdrag som er relevante i hvert distrikt, til at bemanningen kan komme under et kritisk minimum i enkelte distrikter og til spesifikke behov knyttet til elementer vi har sett bort fra i analysen, som spesialfunksjoner og instruktører. Dette gjør at vi heller anbefaler å følge fordelingen som ligger i politidistriktenes vurdering av behov når det gjelder fordeling av mannskaper mellom distrikter, enn å følge den modellberegnete fordelingen.

De viktigste direkte konsekvensene av anbefalingen er at måltallet for antall IP3 blir redusert til 1 000 og at fordelingen av IP3 mellom politidistrikter oppdateres slik det ble vist i avsnitt 4.1. Å fastsette et slikt måltall og signalisere endring i fordeling mellom distrikter tidlig har verdi både for distriktene, men også for andre aktører, som PHS når de skal dimensjonere sine UEH-kurs. Et revidert måltall og fordeling vil også kunne realisere noen umiddelbare økonomiske gevinster.

6.1 Eventuelle videre analyser

De alternativene vi vurderte som mest aktuelle har mellom 800 og 1 000 mannskaper. I kartleggingsundersøkelsen kom det fram at flere politidistrikter mente at det var mulig å redusere antall IP3 dersom organiseringen ble forbedret i tråd med det vi har skissert. Dersom det besluttet at UEH i større grad skal utvikles til en mer gripbar styrke som er sentralt koordinert kan det derfor være grunnlag for å gjøre en fornyet vurdering av behov. I så fall kan det være rom for færre mannskaper for å løse oppgavene på en mer effektiv måte, men det kan da bli behov for flere IP4-mannskaper.

En annen nærliggende oppfølging er å se på elementer vi har utelatt fra denne analysen, som for eksempel materiell og trening. Flere politidistrikter pekte på materiellmangler som hindre for å løse UEHs oppgaver på best mulig måte. En tidligere studie, basert på intervjuer med IP3-instruktører, har også konkludert med at treningsnivået er utilstrekkelig for å møte de mest krevende scenarioklassene. En forbedret organisering med mer *on the job training* kan forhåpentligvis løse noen utfordringer knyttet til manglende trening uten å måtte øke det formelle treningsnivået.

På strategisk og langsiktig nivå i politiet er det mulig å gå ett steg tilbake fra hvor vi startet og vurdere hva som er samfunnets utfordringer og om hele innsatspersonellet bør innrettes på en annen måte.

Referanser

22. juli-kommisjonen. 2012. *Rapport fra 22. juli-kommisjonen: Oppnevnt ved kongelig resolusjon 12. august 2011 for å gjennomgå og trekke lærdom fra angrepene på regjeringsskvartalet og Utøya 22. juli 2011: Avgitt til statsministeren 13. august 2012*. Oslo: Departementenes Servicesenter. NOU 2012:14.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bb3dc76229c64735b4f6eb4dbfcdbe8/no/pdfs/nou201220120014000dddpdfs.pdf> (sjekket 17. mars 2019).

Álvarez, Asunción og Tom Ritchey. 2015. «Applications of General Morphological Analysis». *Acta Morphologica Generalis* 4(1): 40.

Beadle, Alexander William, Sverre Diesen, Tore Nyhamar og Eline Knarrum Bostad. 2019. *Globale trender mot 2040. Et oppdatert fremtidsbilde*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt. FFI-rapport 19/00045.
<https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:5906/19-00045.pdf> (sjekket 9. april 2021).

Bergström, Johan, Roel van Winsen og Eder Henriqson. 2015. «On the Rationale of Resilience in the Domain of Safety: A Literature Review». *Reliability Engineering & System Safety* 141: 131–41.

Bevæpningsutvalget. 2017. *Politi og bevæpning. Legalitet, nødvendighet, forholdsmessighet og ansvarlighet*. Oslo: Departementenes Servicesenter, Informasjonsforvaltning. NOU.

Braun, Virginia og Victoria Clarke. 2006. «Using Thematic Analysis in Psychology». *Qualitative Research in Psychology* 3(2): 77–101.

———. 2021. *Thematic Analysis: A Practical Guide* (1. utg.). Thousand Oaks: SAGE Publications Ltd.

Bruneau, Michel mfl. 2003. «A Framework to Quantitatively Assess and Enhance the Seismic Resilience of Communities». *Earthquake Spectra* 19(4): 733–52.

Europol. 2016. *European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2016*. Hague: Europol. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2016> (sjekket 21. april 2021).

———. 2017. *European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2017*. Hague: Europol. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2017> (sjekket 21. april 2021).

———. 2018. *European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2018*. Hague: Europol. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018> (sjekket 21. april 2021).

———. 2019. *European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2019*. Hague: Europol. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat> (sjekket 21. april 2021).

———. 2020. *European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2020*. Hague: Europol. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2020> (sjekket 21. april 2021).

Eurostat. 2020. «Personnel in the criminal justice system by sex – number and rate for the relevant sex group (CRIM_JUST_JOB)». https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim_just_job/default/table?lang=en (sjekket 8. desember 2020).

Finansdepartementet. 2014. «R-109/14. Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv.». https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_109_2014.pdf (sjekket 4. mai 2021).

Forsvarets forskningsinstitutt. 2017. Innspill til langtidsplanen – Nasjonale beredskapsressurser. FFI-rapport 2017/16134. BEGRENSET.

Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. 2018. *Støtte og samarbeid*. https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/fd/veiledninger_brosjyrer/2018/stotte-og-samarbeid/id2605017/ (sjekket 19. desember 2018).

Glærum, Sigurd og Alf Christian Hennum. 2016. «Analytical Support to Norwegian Long-Term Defence Planning». *Vojenské rozhledy – Czech Military Review* 25(Mimořádné číslo): 78–87.

Hagen, Kåre Petter mfl. 2012. *Samfunnsøkonomiske analyser*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning. NOU 2012:16.

Haugen, Per Øyvind. 2020. «Organisering av politiets innsatspersonell i det nye totalforsvaret. Hvordan møte hybride hendelser». Masteroppgave. Forsvarets høgskole. <https://hdl.handle.net/11250/2676989> (sjekket 9. desember 2020).

Hegghammer, Thomas og Neil Ketchley. 2021. «Plots, Attacks, and the Measurement of Terrorism». <https://osf.io/preprints/socarxiv/t72yj/> (sjekket 21. april 2021).

Hove, Kjetil Hatlebakk, Espen Berg-Knutsen, Per Kristian Dahl og Nina Rones. 2019. *Heimevernet mot 2030: Framtidig rolle og oppgaver*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt. FFI-rapport 19/01682. <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:6166/19-01682.pdf> (sjekket 21. april 2021).

Håkenstad, Magnus og Kjell Inge Bjerga. 2013. «Hvem eier krisen? Politi, forsvar og 22. juli». I *Mellom fred og krig. Norsk militær krisehåndtering*, red. Tormod Heier og Anders Kjølberg. Oslo: Universitetsforlaget, 54–74.

Johansen, Iver. 2018. «Scenario modelling with morphological analysis». *Technological Forecasting and Social Change* 126: 116–25.

Justis- og beredskapsdepartementet. 2013. *Prop. 77 S (2012–2013). Endringer i statsbudsjettet for 2013 under Justis- og beredskapsdepartementet (Tiltak for å styrke*

samfunnssikkerheten og politiberedskapen) jf. Meld. St. 21 (2012–2013). Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/0025326b4cbd44868acefe2d82ff498a/no/pdfs/prp201220130077000dddpdfs.pdf> (sjekket 12. mai 2021).

———. 2014. «Tildelingsbrev 2014. Politidirektoratet».
https://www.regjeringen.no/contentassets/23751a30c2a24f23ac8f646973dc9bf4/2014/tildelingsbrev_2014_pod.pdf (sjekket 10. desember 2020).

———. 2015. *Prop. 61 LS (2014-2015). Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak). Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-61-s-2014-2015/id2398784/> (sjekket 14. desember 2020).

———. 2016. *Meld. St. 10 (2016–2017). Risiko i et trygt samfunn. Samfunnssikkerhet*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. Stortingsmelding.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20162017/id2523238/> (sjekket 4. februar 2019).

———. 2017. «Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet (samfunnssikkerhetsinstruksen)». <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349> (14. februar 2019).

———. 2019a. «Hovedprinsipper i beredskapsarbeidet». *Regjeringen.no*.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/> (sjekket 3. mai 2021).

———. 2019b. «Tildelingsbrev 2019. Politidirektoratet (POD)».
<https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/tildelingsbrev-2019-politidirektoratet.pdf> (sjekket 10. desember 2020).

———. 2020. *Meld. St. 5 (2020–2021). Samfunnssikkerhet i en usikker verden*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/ba8d1c1470dd491f83c556e709b1cf06/no/pdfs/stm202020210005000dddpdfs.pdf> (sjekket 12. april 2021).

Justis- og politidepartementet. 1985. *St.prp.nr.1 (1985–86). For budsjetterminen 1986. Administrasjonsgrener under Justis- og politidepartementet*. Oslo: Justis- og politidepartementet. https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1985-86&paid=1&wid=a&psid=DIVL3035&pgid=a_1049&s=True (sjekket 10. desember 2020).

———. 1999. *Ot.prp. nr. 7 (1999–2000). Om lov om endringer i politiloven (den sentrale politiledelsen)*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-7-1999-2000-/id160195/> (sjekket 13. desember 2020).

Kantar. 2020. *Politiets innbyggerundersøkelse 2020*. Oslo: Kantar.
<https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og->

[fakta/innbyggerundersokelsen/innbyggerundersakelsen-2020-endelig.pdf](#) (sjekket 12. mai 2021).

Lindstad, Torgeir og Bjørn-Kristian Boger Kjus. 2020. *Evaluering av UEH Oslo 2020*. Oslo: Politiet. Unntatt offentlighet.

Lundgaard, Jenny Maria. 2019a. «Det operative politiets portvoktere». *Politiforum*. <https://www.politiforum.no/fagartikler/det-operative-politiets-portvoktere/156436> (sjekket 5. april 2021).

———. 2019b. «Kritisk kunnskap. Meningsdannelse og beslutningsprosesser ved politiets operasjonssentral». Doktorgradsavhandling, Institutt for kriminologi og rettssosiologi. Universitetet i Oslo.

Meld. St. 21 (2012–2013). 2013. *Meld. St. 21 (2012–2013). Terrorberedskap – Oppfølging av NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/8b5a910c19f04effa30afc7afeed5aa4/no/pdfs/stm201220130021000dddpdfs.pdf> (sjekket 13. oktober 2020).

NATO. 2017. *The NATO Alternative Analysis Handbook*. NATO. <http://www.act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/alta-handbook.pdf> (sjekket 15. september 2018).

Ot.prp. nr. 7 (1999–2000). 1999. *Ot.prp. nr. 7 (1999–2000). Om lov om endringer i politiloven (den sentrale politiledelsen)*. Oslo: Justis- og politidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-7-1999-2000-/id160195/> (sjekket 13. desember 2020).

Politidirektoratet. 2002. «Utrykningsenhetene – Revidering av organiseringen». 02/00504 004. Unntatt offentlighet.

———. 2008. *Politiet mot 2020*. Oslo: Politidirektoratet. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/jd/vedlegg/rapporter/politiet_mot_2020.pdf (sjekket 13. desember 2020).

———. 2011. «Vedrørende spørsmål fra Stortingets 22. juli komité». https://www.regjeringen.no/contentassets/919c56d9a13644198f8a32fd0df97e79/dsk_ve dlegg2.pdf?id=2295531 (sjekket 13. desember 2020).

———. 2012. *Politiets innsatsevne. Beredskaps- og sårbarhetsrapport 2012*. Oslo: Politidirektoratet. Unntatt offentlighet.

———. 2013. *Kompetanseheving innsatspersonell*. Oslo: Politidirektoratet.

———. 2015. *UEH i nye politidistrikt*. Oslo: Politidirektoratet. Unntatt offentlighet.

———. 2017a. «Høring – NOU 2017:9 Politi og bevæpning». <https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/02-horinger-og-svar/bevapning/horingssvar-politi-og-bevapning.pdf> (sjekket 21. april 2021).

———. 2017b. *Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter. Versjon 1.2*. Oslo: Politidirektoratet.

———. 2018. «Politiets beredskapssystem del II (PBS): Retningslinjer for utrykningsenhetene (UEH)». Unntatt offentlighet.

———. 2019b. *Politiets trusselvurdering 2019*. Oslo: Politidirektoratet.

———. 2020a. *PBS I. Politiets beredskapssystem del I. Retningslinjer for politiets beredskap*. Oslo: Politidirektoratet.

———. 2020b. «Regulering av tre særavtaler».

———. 2021a. *Politiets trusselvurdering 2021*. Oslo: Politidirektoratet.

———. 2021b. *Ressursanalysen for 2020*. Oslo: Politidirektoratet.

Politiets sikkerhetstjeneste. 2020. *Hvordan avverges terrorangrep?* Oslo: Politiets sikkerhetstjeneste. <https://kriminalitetsforebygging.no/wp-content/uploads/2020/02/Hvordan-avverges-terrorangrep-PST.pdf> (sjekket 15. april 2021).

———. 2021. *Trusselvurdering 2021*. Oslo: Politiets sikkerhetstjeneste. <https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/nasjonal-trusselvurdering-2021/> (sjekket 5. mars 2021).

Politi­høgskolen. 2003. *Utrykningsenhetene – opplæring og vedlikeholdstrening. Anbefalinger gitt av oppnevnt arbeidsgruppe på oppdrag fra POD*. Oslo: Politi­høgskolen. BEGRENSET.

Politi­loven. 1995. «Lov om politi­et (politi­loven)». <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53> (sjekket 28. mars 2019).

———. 2015. «Lov om endringer i politi­loven (bistand fra Forsvaret)». <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2015-09-04-86> (sjekket 7. april 2019).

Selle­våg, Stig Rune mfl. 2020. *Samfunnssikkerhet mot 2030 – utviklingstrekk*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt. FFI-rapport 20/00530. <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:6641/20-00530.pdf> (sjekket 9. april 2021).

———. 2021. *Morfologisk analyse av fremtidige trusler mot nasjonal sikkerhet – utfordringskategorier for politi­et, PST og påtalemyndigheten*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt. FFI-rapport 20/03171. Unntatt offentlighet.

Stavland, Brynhild og Janita Andreassen Bruvoll. 2019. *Resiliens – hva er det og hvordan kan det integreres i risikostyring?* Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt. FFI-rapport 19/00363. <https://www.ffi.no/no/Rapporter/19-00363.pdf> (sjekket 6. september 2019).

Runhovde, Siv R. 2010. *Tillit til politi­et*. 2010. Oslo: Politi­høgskolen. PHS Forskning 2010:4. <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/handle/11250/175070> (sjekket 12. mai 2021).

Trædal, Torkjell Jonsson. 2014. «Når ikke mål om skarptrente politifolk». <https://www.politiforum.no/nyheter/nar-ikke-mal-om-skarptrente-politifolk/119867> (sjekket 15. desember 2020).

———. 2016a. «Omsider har politiet 1000 skarptrente politifolk». <https://www.politiforum.no/nyheter/omsider-har-politiet-1000-skarptrente-politifolk/132469> (sjekket 15. desember 2020).

———. 2016b. «Åpner for å droppe IP3-mål». <https://www.politiforum.no/nyheter/apner-for-a-droppe-ip3-mal/130822> (sjekket 15. desember 2020).

———. 2018. «Nøyer seg med 1000 IP3-godkjente politifolk». <https://www.politiforum.no/beredskap-ip3-knut-smedsrud/noyer-seg-med-1000-ip3-godkjente-politifolk/147838> (sjekket 15. desember 2020).

Vatne, Dagfinn Furnes mfl. 2018. *Revisjon av morfologisk analyse for FFIs scenarioklasser*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt. FFI-notat 18/01277.

Zwicky, Fritz. 1967. «The Morphological Approach to Discovery, Invention, Research and Construction». I *New Methods of Thought and Procedure*, Springer, Berlin, Heidelberg, 273–97. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-87617-2_14 (sjekket 27. juni 2018).

———. 1969. *Discovery, Invention, Research through the Morphological Approach*. Macmillan.

Forkortelser

AKS	Politiets Aktionsstyrke
CBRN	Kjemisk, biologisk, radioaktiv eller kjernefysisk
DKP	Den kongelige politieskorte
DSI	<i>Dienst Speciale Interventies</i>
FFI	Forsvarets forskningsinstitutt
FOT	Felles enhet for operativ tjeneste
GDE	Geografisk driftsenhet
HMS	Helse, miljø og sikkerhet
IP3	Innsatspersonell nivå 3
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
MEDEVAC	Evakuering av skadet person fra farlig område
NB	Nasjonale beredskapsressurser
NIK	<i>Nationella Insatskoncept</i>
PAV	Politiets alarm- og varslingssystem
PB1	Politibetjent 1
PD	Politidistrikt
PFT	Politiets fellestjenester
PHS	Politihøgskolen
PLIVO	Pågående livstruende vold
PO	Politioperativt system
POD	Politidirektoratet
PST	Politiets sikkerhetstjeneste
PSV	Politiets styringsverktøy
UEH	Politiets utrykningsenheter
ØA	Øyeblikkelig aksjon

Vedlegg A Definisjoner

Under definerer vi kort en del ord og uttrykk som brukes i rapporten.

Akseptabel: Det minimum som må til for å kunne utføre en oppgave.

Beredskap: Tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser. Politiberedskap omfatter både den døgkontinuerlige beredskapen politiet har etablert for å håndtere regulære politioppgaver og beredskap i form av planverk, tiltak, kompetanse og organisering, som er etablert for å gjøre politiet i stand til å håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser (Politidirektoratet 2020a, s. 232).

Beredskapsordning: Ordning der arbeidstaker ikke må oppholde seg på arbeidsplassen, men må være tilgjengelig for arbeidsgiver og klar til å utføre oppdrag. En andel av tid medgått til beredskapsvakt regnes som arbeidstid eller kompenseres på annen måte.

Echo: Brukes som kallenavn på UEH som avdeling, akkurat som "Delta" brukes om Beredskapstroppen. En enhet som er satt opp utelukkende med IP3-godkjente mannskaper og er planlagt for å løse et konkret UEH-oppdrag, benytter bokstaven E som eneste bokstav i kallesignalet. I denne rapporten omtaler vi en patrulje med to IP3-mannskaper som en Echo-patrulje.

Gripbar: Mannskap på jobb med eget kallesignal og synlig i ressursoversikten i politioperativt system (PO – se under) med utstyr og kjøretøy klart slik at de er klar til oppdrag umiddelbart.

Innsatsevne: Kapasitet og kompetanse til å håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser, og er summen av innsatsfaktorene personell, kompetanse, materiell og organisering. Dette inkluderer alle nivåer og funksjoner (Politidirektoratet 2012).

Innsatspersonell: Tjenestepersoner som enten regelmessig gjør døgkontinuerlig vakt- og beredskapstjeneste, som er i livvaktstjeneste eller som normalt gjør annen tjeneste, men som regelmessig gjør ordenstjeneste i helger eller ferieperioder (Politidirektoratet 2020, s. 41).

Krisehåndteringsprinsipper: Beskrivelsen av krisehåndteringsprinsippene under er hentet fra Justis- og beredskapsdepartementet (2019a). For mer komplette definisjoner, se Justis- og beredskapsdepartementet (2016, 2017).

- Ansvarsprinsippet: Den organisasjon som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.
- Likhetsprinsippet: Den organisasjon man opererer med under kriser, skal i utgangspunktet være mest mulig lik den organisasjon man har til daglig.
- Nærhetsprinsippet: Kriser skal organisatorisk håndteres på lavest mulig nivå.
- Samvirkeprinsippet: Myndigheter, virksomheter og etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

For en kort historisk bakgrunn for prinsippene, se Håkenstad og Bjerga (2013; s. 60–61).

Politioperativt system (PO) støtter politiet direkte under planlegging og gjennomføring av operative arbeidsoppgaver, og indirekte med uthenting av strukturert informasjon om personer, kjøretøy, hendelser, oppdrag og ressurser til bruk i etterretning og forebyggende arbeid.

Resiliens: Resiliens har blitt et stadig viktigere begrep i litteraturen om samfunns-sikkerhet (Bergstöm mfl 2015) og det finnes en rekke ulike definisjoner (Stavland og Bruvoll 2019). For eksempel definerte Bruneau mfl. (2003) fire egenskaper ved resiliens:

- **Robusthet (*Robustness*):** Styrken et system har til å motstå et gitt nivå av stress uten å degradere eller tape funksjon.
- **Redundans (*Redundancy*):** I hvor stor grad det finnes overlappende (substituerbare) systemer som kan opprettholde tilfredsstillende ytelse i tilfelle forstyrrelser eller degradering / tap av funksjonalitet i eksisterende system.
- **Handlekraft (*Resourcefulness*):** Evnen til å identifisere problemer, prioritere og mobilisere ressurser når noe truer med å forstyrre et system.
- **Hurtighet (*Rapidity*):** Evnen til å prioriteringer og mål i tide til å begrense tap og unngå framtidige forstyrrelser.

I tillegg til de første tre egenskapene over opererer World Economic Forum (2013; s. 38–39) med to ytelsesparametre for resiliens:

- **Respons (*Response*):** Evnen til å mobilisere hurtig ved krise. En rask respons krever gode metoder for å samle og kommunisere relevante data, samt at beslutningstakere har evne til raskt å forstå når det er krise.
- **Innhenting (*Recovery*):** Evnen til å returnere til en normaltilstand etter en krise eller hendelse, inkludert evnen et system har til å være fleksibelt og tilpasningsdyktig i møte med trusler. Innhenting krever at det finnes evne og strategier for å tilpasse seg endrede omgivelser.

Responskvalitet: Evne til å så hurtig som mulig løse oppdrag sikkert, effektivt og traumemaksimaliserende slik at samfunnets, publikums og ledelsens forventninger innfris. Responskvalitet krever tilstrekkelig kapasitet, utstyr og samvirke.

Responstid: Tiden det tar fra politiet mottar melding om en hendelse til første patrulje som kan løse oppdraget er på stedet.

Ressurspatrulje: En Echo-patrulje som også disponerer et egnet ressurskjøretøy, for eksempel en pansret bil.

Scenario: Beskrivelse av en mulig situasjon som er relevant med hensyn til planlegging og trening for fremtidige utfordringer (Sellevåg 2021).

Scenarioklasse: Gruppe av scenarioer med fellestrekk.

Tilgjengelig: På jobb, men med klargjøringstid før innsats (for eksempel mannskap på trening uten kjøretøy og utstyr, eller mannskaper som er langt unna).

Totalforsvaret: Totalforsvaret "omfatter gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i forbindelse med forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering i hele krisespekteret fra fred via sikkerhetspolitisk krise til væpnet konflikt" (Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, 2018; s. 10). For en grundigere historisk gjennomgang av politiet og totalforsvaret i en innsatskontekst, se Haugen (2020). Når det gjelder Forsvarets bistand til politiet, er denne beskrevet i § 27 a i Politiloven (1995, 2015).

Vedlegg B Metode

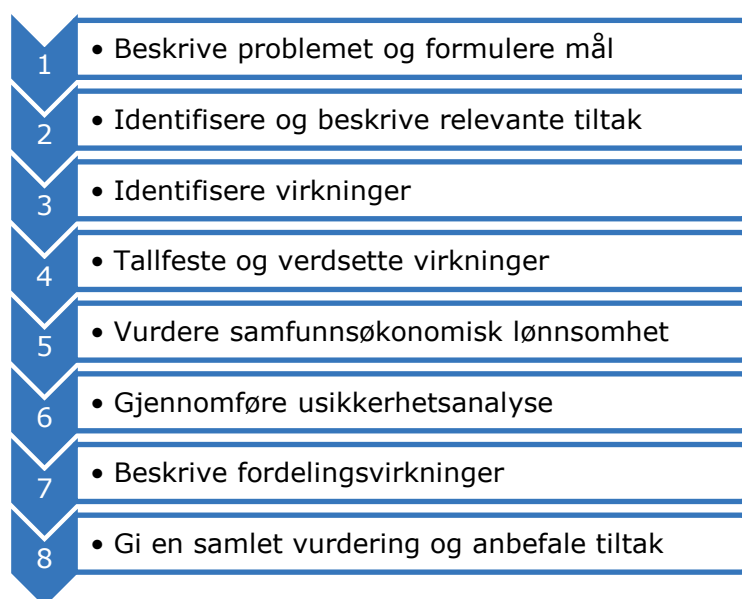
I dette vedlegget går vi gjennom de ulike verktøyene vi har benyttet i studien. Vi går først kort gjennom sentrale elementer i en samfunnsøkonomisk analyse. Deretter går vi gjennom metode for trusselbasert planlegging og hvordan denne henger sammen med samfunnsøkonomisk analyse. Videre går vi gjennom konseptet gjenstridige problemer, før vi i kort beskriver det kvantitative datagrunnlaget for studien. Deretter går vi gjennom hvordan vi utformet spørreundersøkelsen til politidistriktene og hvordan vi benyttet tematisk analyse for å trekke ut sentrale problemstillinger. Vi går så kort gjennom morfologisk analyse, som er brukt som støtte for å utvikle scenarioer, før vi til sist går gjennom optimering ved hjelp av kart. Det er ikke en forutsetning å ha kjennskap til disse verktøyene for å følge analysen vår.

B.1 Samfunnsøkonomisk analyse

Samfunnsøkonomisk analyse er en metode for å beregne nytte og kostnader som følge av en investering eller et tiltak. Så langt som mulig skal nytte og kostnader måles i kroner og øre, også av effekter som ikke omsettes i markeder (for eksempel befolkningens trygghet). Utredningsinstruksen (Finansdepartementet 2016) krever en samfunnsøkonomisk analyse for tiltak som vurderes å ha vesentlige virkninger. Føringer for analysene er gitt i et eget rundskriv (Finansdepartementet 2014) og i en veileder fra Direktoratet for økonomistyring (DFØ 2018).

En samfunnsøkonomisk analyse skal utgjøre en del av et samlet beslutningsgrunnlag, ikke i seg selv utgjøre den endelige beslutningen. Dette kommer av at beslutningstakere kan ha andre mål og hensyn enn de rent samfunnsøkonomiske, for eksempel fordelingspolitiske eller etiske.

En samfunnsøkonomisk analyse består av åtte steg, listet i figur 2. Vi går ikke gjennom stegene i detalj her, men viser til gjennomgangen i veilederen fra DFØ (2018).



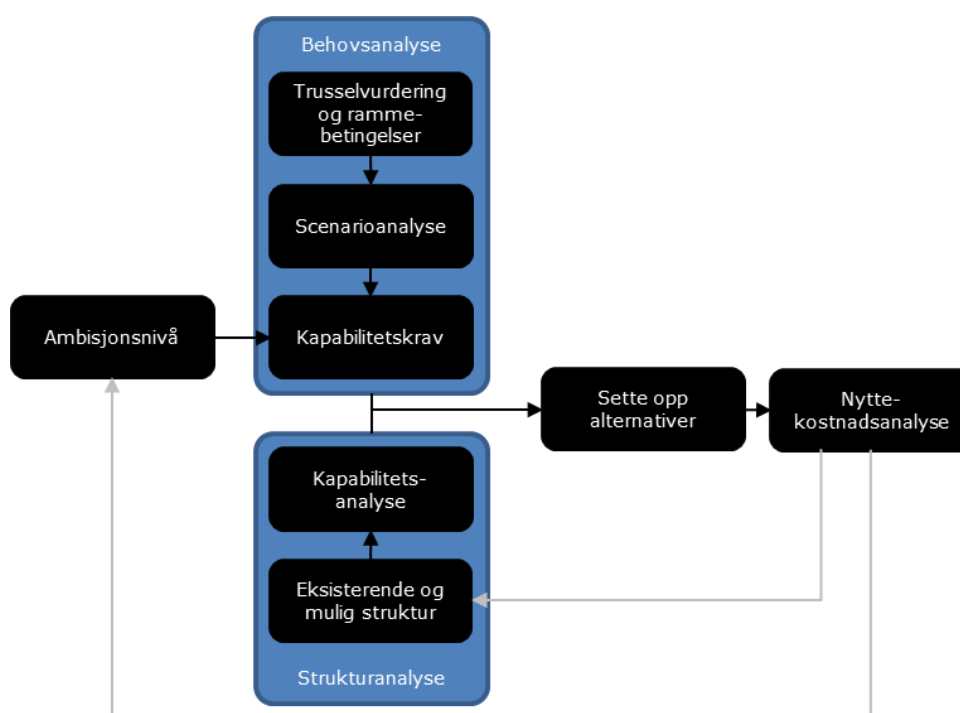
Figur 2 Stegene i en samfunnsøkonomisk analyse.

Analysen er lagt opp som en kostnadsvirkningsanalyse (se DFØ 2018, s. 46). Det vil si at kostnadene tallfestes i kroner, mens vi gir en kvalitativ vurdering av nyttevirkningene. Vi

gjør ikke forsøk på å tallfeste nyttevirkningene fordi det er for mange usikre faktorer som virker sammen til at det gir mening. For å verdsette nytten må vi estimere både forebyggende effekter, antall saker som kunne vært løst med annet utfall, verdien av forbedret oppdragsløsning, verdien av beredskap, verdien av befolkningens trygghetsfølelse og sannsynligheten for sjeldne hendelser med potensielt store konsekvenser.

B.2 Trusselbasert planlegging

UEH har roller knyttet både til forebygging og håndtering av trusler, men den primære rollen er håndtering. Det kan derfor være nyttig å anvende samme trusselbaserte tankegang som forsvarssektoren gjør i sin langtidsplanlegging. Figur 3 illustrerer rammeverket i denne rapporten (se Glærum og Hennum 2016; Hove mfl. 2019 for Forsvarets metode). Rammeverket er fleksibelt og kan tilpasses i omfang, alt etter om det er snakk om en fullskala analyse av hele politiet eller, som i dette tilfellet, en enkeltstående analyse innenfor begrensede rammer.



Figur 3 Metode for langtidsplanlegging.

I behovsanalysen, i den øverste blå boksen, begynner vi på et overordnet nivå og jobber oss nedover: Trusselvurderingen i kapittel 3 tar for seg hvilke oppdrag IP3 har vært involvert i og hvilke oppgaver vi kan forvente i framtiden, hva offentlige trusselvurderinger og trendanalyser forteller og hva som er politidistriktenes vurderinger. Basert på dette er det mulig å bygge og analysere scenarioer. Vår gjennomgang av scenarioer er ment som eksempler på typer oppdrag IP3 står overfor og hvordan innsiktene fra trusselvurderingene former behovet. En komplett scenarioanalyse ligger derfor utenfor rammene av denne rapporten. Basert på trusselvurderingen, scenarioene og et ambisjonsnivå (for eksempel responstid eller totalt antall oppdrag en patrulje skal kunne løse), kan vi identifisere hvilke kapabiliteter (evner) som trengs. I og med at vi ikke ser på andre faktorer enn antall mannskaper, fordeling og organisering, er det snakk om en forenklet kapabilitetsvurdering. Behovsanalysen inngår primært i steg 1 og 2 i den samfunnsøkonomiske analysen, men diskusjonen vil reflekteres i alle stegene.

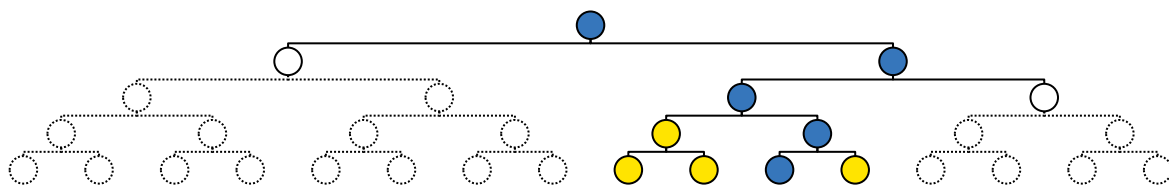
Strukturanalysen gjøres nedenfra og opp: Vi ser først på hvilken struktur vi har i dag og hvordan den vil se ut fremover gitt dagens planer (nullalternativet). Igjen er kapabilitetsanalysen forenklet, i og med at vi bare ser på antall, fordeling og organisering. Analysen av dagens struktur inngår i steg 1 i den samfunnsøkonomiske analysen, mens analysen av alternative innretninger av UEH primært hører til under punkt 2 og 3.

Ved å veie behov mot struktur setter vi opp ulike alternative innretninger. Disse innretningene kan så tallfestes og vurderes (steg 4–8 i den samfunnsøkonomiske analysen). Vi kan revidere mulige strukturer og ambisjonsnivåer dersom nytte-kostnadsanalysen gir grunnlag for det, men det er ikke gjort i denne analysen. I en samfunnsøkonomisk analyse vil vi anbefale den strukturen som gir den gunstigste kombinasjonen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet, usikkerhet og fordelingsvirkninger.

B.3 Gjenstridige problemer

Utforming av UEH er en type problemstilling som gjerne kalles et gjenstridig problem (*wicked problem*). Denne typen problemstillinger har det til felles at de er vanskelige å definere, at de kan ha flere mulige svar, at det kan være vanskelig å vite når vi har nådd en akseptabel løsning og at løsningene er unike (Conklin 2005; Ritchey 2013; Rittel og Webber 1973; Rosenhead 1996). I praksis betyr dette at denne analysen består av mange steg og at vi for hvert steg i analysen treffer beslutninger som legger føringer for neste steg. Eksempler på slike beslutninger kan være å legge forutsetninger, begrunnet se bort fra enkelte aspekter eller å konkludere på bakgrunn av argumenter for og imot. Siden det ikke finnes ett riktig svar, vil lesere av rapporten kunne komme til andre konklusjoner enn oss, uten at det betyr at noen av konklusjonene er feil.

I figur 4 skisserer vi tankegangen i en forenklet modell med to valg ved hvert beslutningspunkt: På øverste nivå har vi samme utgangspunkt, altså spørsmålet om antall og fordeling. Ved første beslutningspunkt velger vi den mørkeblå beslutningen til høyre, for eksempel en forutsetning. Da blir alle løsninger i løsningshierarkiet til venstre uaktuelle. På neste nivå treffer vi en beslutning som reduserer antall mulige løsninger ytterligere. Å gjøre slike nedvalg er nødvendig for ikke å få et tilnærmet uendelig antall alternativer å analysere og fordi enkelte retninger er lite realistiske å gjennomføre. På et visst nivå inkluderer vi flere alternativer i analysen vår, markert med gult. Disse diskuteres i kapittel 4. Den blå "ruten" nedover i hierarkiet er den endelige anbefalingen i kapittel 6. Før vi kommer til alternativene i kapittel 4 er det med andre ord en rekke alternativer vi har forkastet, både etter diskusjon og uten at de har vært eksplisitt nevnt. Heltrukne linjer betyr at et alternativ er omtalt i rapporten, mens alternativer med stiplede linjer ikke nødvendigvis omtales. Lesere som er uenige i de første premissene vi legger høyt oppe i hierarkiet vil trolig også være uenig i sluttkonklusjonen vår. Jo høyere oppe i alternativhierarkiet denne uenigheten oppstår, jo større vil sluttuenigheten kunne være.



Figur 4 Skisse av løsning av et gjenstridig problem. Blå sti er studiens anbefalte løsning, gule noder er diskuterte løsninger, hvite er aktivt valgt bort og stiplede er ikke omtalt.

B.4 Kvantitativt datagrunnlag

De kvalitative dataene vi benytter i studien er hentet fra politiooperativt system (PO). Her loggføres alle operative oppdrag som er registrert i politiet, i størrelsesorden flere hundre tusen i året.

I PO tilordnes alle oppdrag én eller flere av rundt 550 koder kalt "forholdets art". Eksemplene strekker seg fra påkjørte dyr til terrorangrep. Oppdragene får angitt en prioritet fra ALARM, prioritet 1, 2, 3 eller INGEN, alt etter formål, alvorlighet og når hendelsen skjedde. Vi kommer nærmere inn på antall relevante saker og størrelsesforhold i kapittel 3.

Det er flere feilkilder knyttet til bruk av data fra PO. For eksempel er det slik at det er store forskjeller i hvordan operasjonssentraler fører hendelser, blant annet med tanke på prioritet. PO viser heller ikke henvendelser som ikke registreres på grunn av kapasitets-hensyn. En studie har for eksempel vist at sentralbordets vurdering av hvorvidt en 02800-samtale bør settes videre til operasjonssentralen, og prioriteten oppdraget gis, avhenger av hvor travelt det er på sentralen (Lundgaard 2019).

B.5 Spørreundersøkelse og tematisk analyse

For å kartlegge status, utfordringer, ønsker, planer, fordeler og ulemper i politidistriktene gjennomførte vi en spørreundersøkelse. Spørreundersøkelsen er lagt opp etter mønster fra et kvalitativt intervju, med åpne spørsmål først, mer spesifikke spørsmål i midten og spissede spørsmål til slutt. Svarene på spørreskjemaene er analysert i form av tematisk analyse (Braun og Clarke 2006, 2021). I kort betyr det at vi plukker fra hverandre data, finner samle kategorier som beskriver ulike sider ved dataene og setter sammen data på nye måter i temaer.

Det er flere viktige årsaker til at undersøkelsen er gjennomført som en spørreundersøkelse og ikke som kvalitative intervjuer, blant annet at flere i politidistriktet må være involvert i besvarelsen (som er ekstra krevende grunnet pandemien) og at svar på enkelte spørsmål krever en del forutgående analyse.

Det er også viktig å merke seg at vi ikke har intervjuet eller undersøkt oppfatninger utenfor politiet. Det vil si at vi ikke kan ta stilling til hvorvidt andre aktører er enige i politidistriktenes oppfatninger av for eksempel ressursmangel. Målet med undersøkelsen er heller ikke å vurdere hvorvidt distriktenes oppfattelse er riktig fra et utsideperspektiv, men det er viktig å ha med seg at det bildet vi presenterer er basert på politidistriktenes syn.

B.6 Morfologisk analyse

For å utvikle scenarioer anvender vi elementer fra morfologisk analyse (Zwicky 1969). Dette er en systematisk tilnærming til å strukturere og analysere komplekse problemstillinger. Tilnærmingen egner seg godt for problemer der egenskapene til problemet i seg selv ikke nødvendigvis kan kvantifiseres, men hvor selve problemet kan deles inn i dimensjoner, for eksempel aktør, mål, metode og middel. Dette gjør at metoden blant annet benyttes innenfor forsvarssektorens scenarioplanlegging (se for eksempel Johansen 2018, Vatne mfl. 2018), innenfor nasjonal sikkerhet relevant for politi, PST og påtale (Sellevåg 2021) og for nasjonale beredskapsressurser (Forsvarets forskningsinstitutt 2017). Innenfor NATO kalles metoden *Creative combinations* (NATO 2017).

I den første analysefasen formulerer vi problemstillingen, i vårt tilfelle hvilke typer oppdrag som kan være relevante for UEH. Til hver av dimensjonene aktør, mål, metode og middel identifiserer vi tilstander. For eksempel kan en aktør være én eller et mindre antall, eller det kan være en godt utstyrt organisasjon. For å gjøre analysen håndterbar bør det være så få tilstander som mulig, fordi antall løsninger vokser eksponentielt: Fire aktører, mål, metoder og midler gir 256 (4^4) løsninger, mens åtte tilstander under hver gir 4 096 løsninger (8^4).

Noen av løsningene vil være urealistiske, for eksempel at en enkeltperson har som mål å ta makten i et område gjennom innbrudd utført med fysisk makt. Denne typen inkonsistens kan oppstå når kombinasjonene av tilstander er selvmotsigende (logisk inkonsistens) eller svært lite sannsynlige (empirisk inkonsistens).

Vi gjennomfører ikke en full morfologisk analyse i denne studien, men bruker elementer av verktøyet. Vi har identifisert problemstilling, dimensjoner og tilstander, og vi har gjort en forenklet konsistensvurdering. Vi har derimot ikke tatt analysen utenfor arbeidsgruppen for å undersøke hvorvidt vi har identifisert de mest relevante scenarioene, scenarioene med størst variasjon eller optimal inndeling i scenarioklasser. Dette er områder som ligger utenfor denne analysens rammer. Målsetningen med å bruke elementer av morfologisk metode for å identifisere scenarioer og scenarioklasser er å diskutere behovet i ulike scenarioklasser er med henblikk på diskusjonen av trusselvurderinger. Til dette formålet er vår begrensede bruk av metoden tilstrekkelig.

Målsetningen er med andre ord ikke å lage et komplett sett, fullstendig konsistensvurderte, utfordringskategorier for UEH som kan brukes som grunnlag for å vurdere behov for blant annet spesialfunksjoner, seleksjon, utdanning, trening og lignende. Et slikt analysearbeid kan imidlertid ta utgangspunkt i det påbegynte arbeidet i denne rapporten.

B.7 Optimering gitt betingelser

En sentral del av vurderingen av ulike alternativer er å vurdere hvordan UEH løser sine oppgaver med ulikt antall mannskaper og ulik fordeling mellom distrikter. Begge problemstillinger kan løses som numeriske optimeringsproblemer, der vi maksimerer politidekningen gitt noen betingelser (for eksempel kapasitet per politipatrulje, relevante oppdrag, befolkning, responstid og så videre).

For å gjøre dette anvender vi kartverktøyet ArcGIS. Her legger vi inn informasjon om alle landets politidistrikter, alle tjenestesteder og alle historiske oppdrag, før vi angir begrensninger for patruljekapasiteten i form av antall oppdrag og maksimal utryknings-tid. Kartverktøyet beregner deretter hvor patruljene optimalt bør plasseres for å gi størst mulig måloppnåelse, for eksempel å nå flest mulig oppdrag.

Optimeringen tar ikke hensyn til at ulike måter å organisere mannskaper på kan gi vidt ulike utfall for oppgaveløsningen. Den tar heller ikke hensyn til at alle distrikter har behov for en viss grunnberedskap. Derfor er vurderingene vi gjør av antall og fordeling bare en del av grunnlaget for analysen, og kvalitative vurderinger av organisering har også stor innvirkning på våre endelige konklusjoner.

Vedlegg C Klassifisering av oppgaver

I dette vedlegget ser vi nærmere på hvilke forhold vi vurderte som relevante og beskrivelser av utvalget. Vi valgte ut relevante forhold fra politioperativt system (PO) etter om de kunne kreve bruk av IP3-kompetanse i form av

- Ferdigheter
- Samtrening
- Utstyr
- Delledelse
- Spesialkompetanse (for eksempel skarpskyting, *medic* eller *breaching*)
- Samhandling med nasjonale beredskapsressurser
- Samhandling med andre ressurser

De ulike forholdene er deretter kategorisert i de ulike scenarioklassene vi har brukt i analysen og er oppsummert i tabell 12.

Tabell 12 Prioritering av hvilken type oppdrag som er relevant for IP3 og hvilken scenarioklasse forholdet er vurdert å tilhøre.

Forholdets art	Scenarioklasse
Alarm diverse	Daglig
Ambassade/diplomati	Daglig
Avlivning av dyr	Daglig
Beredskapsøvelser	Daglig
Bistand annet politidistrikt	Daglig
Bistand brannvesen	Daglig
Bistand Forsvaret	Daglig
Bombesøk	Terror
Bombetrussel spesifikk	Terror
Bombetrussel uspesifikk	Terror
Brann i næringsbygg	Daglig
Casuals	Daglig
CBRNE	Terror
Demonstrasjon ikke meldt	Daglig
Demonstrasjon meldt	Daglig
Distriktsalarm	Risiko
Distriktsvarsling	Risiko
Drap	Risiko
Døråpning	Daglig
Eksploder diverse	Daglig
Familievold	Daglig
Farlig person	Risiko
Flåtebesøk	Daglig
Fremstilling retten	Risiko
Frihetsberøvelse	Alvorlig
Funn av mistenkelig gjenstand	Terror
Gisselsituasjon	Terror
Gr.tyveri våpen/ammunisjon	Daglig
Improviserte eksplosiver	Alvorlig

Innbrudd i bedrift	Daglig
Kidnapping	Alvorlig
Knivstikking	Risiko
Kontaktforbud brudd	Daglig
Krise og gisselforhandler	Alvorlig
Kroppsskade	Daglig
Leteaksjon	Daglig
Medevac	Daglig
Menneskehandel	Alvorlig
Menneskesmugling	Alvorlig
Militære eksplosiver	Daglig
Militære forhold	Terror
Militærøvelse	Daglig
Mistenkelig dødsfall	Daglig
Mobil VIP alarm	Daglig
Mobil voldsalarm	Daglig
Narkotika innførsel	Alvorlig
Narkotika oppbevaring	Alvorlig
Narkotika produksjon	Alvorlig
Narkotikaaksjon	Alvorlig
Nødnett sikkerhetsalarm	Daglig
Nødtekst	Daglig
Omvendt voldsalarm	Daglig
Overfallsalarm	Daglig
PLIVO	Terror
Psykatri	Daglig
Pågripelse	Risiko
Ran nivå 1	Alvorlig
Ran nivå 2	Alvorlig
Ransaking	Risiko
Ransalarm diverse	Alvorlig
Ransalarm nivå 1	Alvorlig
Ransalarm nivå 2	Alvorlig
Riksalarm	Terror
Riksvarsling	Risiko
Rømming	Daglig
Sabotasje	Terror
Samarbeidsøvelse	Daglig
Savnet suicidal	Daglig
Selvskading	Daglig
Sivile eksplosiver	Daglig
Statsbesøk/VIP	Risiko
Suicidal	Daglig
Søk etter antatt omkommet	Daglig

Søk etter savnet person	Daglig
Terror	Terror
Terrorberedskap	Terror
Transport fange	Daglig
Trygghetsal. diverse	Daglig
Tvang/trusler diverse	Daglig
Tvang/trusler kniv	Alvorlig
Tvang/trusler mot off.tj.mann	Risiko
Tvang/trusler mot politi	Risiko
Tvang/trusler skytevåpen	Risiko
Tvang/trusler våpen	Risiko
VIP - med tiltak	Risiko
VIP diverse	Risiko
Vold i nære relasjoner	Daglig
Vold mot off. tj.mann	Alvorlig
Våpeninnndragning	Daglig
Øvelse diverse	Daglig
Øvelse eksterne	Daglig
Øvelse politi	Daglig
Øvelse utrykningskjøring	Daglig

For de oppdragstypene vi velger ut, er det altså slik at oppdragene kan være relevante for IP3, men også at det vil finnes oppdrag som ikke er det. For eksempel er IP3-kompetanse ønskelig ved enkelte ransaker, pågripelser eller fremstillinger for retten, men er ikke nødvendig i alle tilfellene. Nøyaktig hvilke oppdrag som bør ha IP3-kompetanse er ikke mulig å identifisere fra datamaterialet. I de fleste oppdrag vil det også være ulike behov for annen kompetanse fra ulike IP-kategorier sammen med IP3, slik at ressursbehovet ikke kan leses så direkte ut av vurderingene i dette avsnittet som det kan framstå som. Usikkerheten i dataene er med andre ord ikke ubetydelig.

Vedlegg D Scenarioklasser

I dette vedlegget diskuterer vi ulike scenarioer mer i detalj. Vi tar utgangspunkt i hvilke aktører, mål, metoder og midler UEH kan stå overfor og konstruerer noen eksempel-scenarioer basert på disse verdiene. For hvert enkelt scenario beskriver vi kort hvorfor IP3 trengs til denne typen oppdrag, hva som eventuelt oppnås gjennom å løse oppdragene som Echo og en vurdering opp mot problemstillingene i avsnitt 3.2 (gripbar beredskap eller lokalt dagligpoliti).

Oppsettet for scenarioene er inspirert av tidligere arbeider innenfor nasjonal beredskap, forsvar og nasjonal sikkerhet (Forsvarets forskningsinstitutt 2017, Vatne mfl. 2018, Sellevåg 2021), men er utover det basert på egne faglige vurderinger. I tabell 13 viser vi en oversikt over relevante aktører samt mål, metode og middel aktørene kan bruke. Ulike verdier kan ha ulikt innhold i ulike scenarioklasser. De viktigste tilfellene gitt i merknader under tabellen.

Tabell 13 Morfologisk matrise for UEH-oppdrag. Stjernemerking viser til merknader under tabellen.

Aktør	Mål	Metode	Middel
Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)
En, eller mindre antall	Vinning	Skadeverk eller innbrudd	Lett tilgjengelige midler
Store folkemengder	Andre personlige motiver	Selvskading	Fysisk makt og/eller slag-, stikk- eller skytevåpen
Kriminelle gjenger og organisasjoner	Uavklart, grunnet sinnstilstand	Trusler, tvang eller vold	Eksploderer
	Politisk påvirkning	Drap	Transportmidler
	Makt eller kontroll over befolkningen *)	Ran	CBRN-midler
		Gisseltaking eller bortføringer **)	Høyteknologi ****)
		Voldelige demonstrasjoner eller opptøyer ***)	
		Angrep mot samfunnsfunksjoner	
		Angrep mot nøkkelpersoner	
		Massedrap	

Merknader:

*) Makt innebærer å søke reell makt og bruke den over tid. Innflytelse gjennom å delta i en protestmarsj klassifiseres som personlig motiv.

**) Dette kan være alt fra en forvirret person som tar et uskyldig gissel til en del av en målrettet terroraksjon.

***) Dette kan vært alt fra ordinære demonstrasjoner som utarter til demonstrasjoner i regi av grupperinger som historisk har resultert i vold eller opptøyer.

****) For eksempel droner.

Basert på en analyse av ulike kombinasjoner, har vi identifisert aktuelle scenarioer og delt dem inn i fire scenarioklasser: daglige politioppdrag, daglige politioppdrag med høyt risikonivå, organisert eller alvorlig kriminalitet og terrorhandlinger. Disse danner grunnlag for den videre diskusjonen og for nyttevurderingene i kapittel 5.

D.1 Daglige politioppdrag

Daglige politioppdrag er oppdrag som politiet må forvente å håndtere mer eller mindre hyppig som en del av den ordinære driften. Mindre alvorlige hendelser kan inntreffe mange ganger daglig, mens mer alvorlige hendelser skjer noe sjeldnere. Felles for mange av situasjonene er at de løses spesielt godt av samtrent personell. Tabell 14 gir en oversikt over de aktuelle verdiene.

Tabell 14 Morfologisk matrise for daglige politioppdrag.

Aktør	Mål	Metode	Middel
Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)
En, eller mindre antall	Vinning	Skadeverk eller innbrudd	Lett tilgjengelige midler
Store folkemengder	Andre personlige motiver	Selvskading	Fysisk makt og/eller slag-, stikk- eller skytevåpen
Kriminelle gjenger og organisasjoner	Uavklart, grunnet sinnstilstand	Trusler, tvang eller vold	Eksploderer
	Politisk påvirkning	Drap	Transportmidler
	Makt eller kontroll over befolkningen	Ran	CBRN-midler
		Gisseltaking eller bortføringer	Høyteknologi
		Voldelige demonstrasjoner eller opptøyer	
		Angrep mot samfunnsfunksjoner	
		Angrep mot nøkkelpersoner	
		Massedrap	

Scenarioene i denne scenarioklassen er

- Savnet suicidal (psykiatri)
- Mobil voldsalarm utløses
- VIP ambassadebesøk

Innholdet i selve scenarioene er unntatt offentlighet.

D.2 Daglige politioppdrag med høyt risikopotensial

Til denne scenarioklassen ligger daglige politioppdrag med høyt risikopotensial. Det kan for eksempel være VIP-oppdrag, diverse pågripelser og oppdrag der tvang, trusler og bruk av kniv eller skytevåpen er involvert. Tabell 15 gir en oversikt over de aktuelle verdiene.

Tabell 15 Morfologisk matrise for daglige politioppdrag med høyt risikopotensial.

Aktør	Mål	Metode	Middel
Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)
En, eller mindre antall	Vinning	Skadeverk eller innbrudd	Lett tilgjengelige midler
Store folkemengder	Andre personlige motiver	Selvskading	Fysisk makt og/eller slag-, stikk- eller skytevåpen
Kriminelle gjenger og organisasjoner	Uavklart, grunnet sinnstilstand	Trusler, tvang eller vold	Eksploderer
	Politisk påvirkning	Drap	Transportmidler
	Makt eller kontroll over befolkningen	Ran	CBRN-midler
		Gisseltaking eller bortføringer	Høyteknologi
		Voldelige demonstrasjoner eller opptøyer	
		Angrep mot samfunnsfunksjoner	
		Angrep mot nøkkelpersoner	
		Massedrap	

Scenarioene i denne scenarioklassen er

- Statsbesøk VIP med bistand fra andre politidistrikter
- Tvang eller trusler og bruk av skytevåpen eller kniv
- Pågrepelse av tidligere drapsdømt

D.3 Organisert eller alvorlig kriminalitet

Til denne scenarioklassen ligger kriminelle aksjoner fra organiserte nasjonale og internasjonale nettverk med tilgang til en rekke ulike virkemidler. Dette kan være tunge våpen, etterretning og kommando- og kontrollsystemer. Tabell 16 gir en oversikt over de aktuelle verdiene i scenarioklassen.

Tabell 16 Morfologisk matrise for organisert eller alvorlig kriminalitet.

Aktør	Mål	Metode	Middel
Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)
En, eller mindre antall	Vinning	Skadeverk eller innbrudd	Lett tilgjengelige midler
Store folkemengder	Andre personlige motiver	Selvskading	Fysisk makt og/eller slag-, stikk- eller skytevåpen
Kriminelle gjenger og organisasjoner	Uavklart, grunnet sinnstilstand	Trusler, tvang eller vold	Eksploderer
	Politisk påvirkning	Drap	Transportmidler
	Makt eller kontroll over befolkningen	Ran	CBRN-midler
		Gisseltaking eller bortføringer	Høyteknologi
		Voldelige demonstrasjoner eller opptøyer	
		Angrep mot samfunnsfunksjoner	
		Angrep mot nøkkelpersoner	
		Massedrap	

Scenarioene i denne scenarioklassen er

- Kriminell organisasjon opererer i lokalmiljøet
- Kriminell organisasjon begår ran
- Planlagt pågrepelse av medlemmer av en kriminell narkotikaorganisasjon

D.4 Terrorhandlinger

Til denne scenarioklassen ligger angrep fra enkeltterrorister, fra aktører med tilknytning til terrornettverk og angrep fra terrornettverkene selv. Formålet er politisk påvirkning og angrepene rettes for eksempel mot myndighetspersoner, kritisk infrastruktur og samfunnsfunksjoner, symbolverdier, store menneskemengder, øvrige samfunnskritiske verdier, skjermingsverdige objekter, samt objekter med kritiske funksjoner og/eller stor økonomisk betydning. Tabell 17 inneholder aktuelle verdier for scenarioklassen.

Ifølge sikkerhetsloven er terror ulovlig bruk av, eller trussel om bruk av, makt eller vold mot personer eller eiendom, i et forsøk på å legge press på landets myndigheter eller befolkning eller samfunnet forøvrig for å oppnå politiske, religiøse eller ideologiske mål.

Tabell 17 Morfologisk matrise for terrorhandlinger.

Aktør	Mål	Metode	Middel
Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)	Ingen (uhell, øvelse eller rutine)
En, eller mindre antall	Vinning	Skadeverk eller innbrudd	Lett tilgjengelige midler
Store folkemengder	Andre personlige motiver	Selvskading	Fysisk makt og/eller slag-, stikk- eller skytevåpen
Kriminelle gjenger og organisasjoner	Uavklart, grunnet sinnstilstand	Trusler, tvang eller vold	Eksploderer
	Politisk påvirkning	Drap	Transportmidler
	Makt eller kontroll over befolkningen	Ran	CBRN-midler
		Gisseltaking eller bortføringer	Høyteknologi
		Voldelige demonstrasjoner eller opptøyer	
		Angrep mot samfunnsfunksjoner	
		Angrep mot nøkkelpersoner	
		Massedrap	

Scenarioene i denne scenarioklassen er

- Trussel mot Norge – forhøyet beredskap
- En eller flere gjerningspersoner skyter og knivstikker ved en skole
- Terrorangrep med flere gjerningspersoner og sekundærangrep flere steder i landet

D.5 Kort om konsistensvurdering

I metodegjennomgangen i vedlegg B.6 var vi inne på konsistensvurdering av verdipar. I utgangspunktet er det 1 848 (produktet av antall verdier i de fire kolonnene: $4 \times 6 \times 11 \times 7$) mulige kombinasjoner av verdiene våre før vi gjør konsistensvurderingen. Vurderingen av inkonsistente verdipar gjør at om lag 90 prosent av disse kombinasjonene ikke lenger er konsistente. Siden gjør vi også vurderinger av kombinasjoner av tre verdipar, som reduserer antall mulige scenarioer ytterligere.

