

Kopi til KUD

14.09.2012

T.B.

Kopi til gjenkomsjanger
16.10.2012 STNO

22. juli-kommisjonen

Begrenset

~~BEGRENSET~~
Ifølgelse av sikkerhetsloven § 11 og § 12
Offentliggjort § 13

INTERVJUREFERAT

Tid	Onsdag 6. juni 2012 kl 09:55
Sted	Kommisjonens lokaler, Akersgata 51, Oslo
Intervju av	Morten Ruud , spesialrådgiver (tidligere departementsråd)
Intervjuere	Alexandra Bech Gjørsv, leder 22. juli-kommisjonen. Kommisjonsmedlemmer: Stefan Gerkman, Karin Straume, Einar Enger, Torgeir Hagen, Guri Hjeltnes, Hanne Bech Hansen, Ragnar Auglend og Laila Bokhari. Sekretariatet: Kristin Rande og Olav Njølstad
Andre til stede	Hege Gabrielsen, PwC (sikring/dokumentasjon av intervjuet)

Formelle forhold:

Ruud var i forkant av intervjuet gitt skriftlig underretning om bakgrunnen for at kommisjonen ønsker hans forklaring, og de rettslige og praktiske rammer for intervjuet.

Ruud ble gjort kjent med muligheten til å la seg bistå av en rådgiver, tillitsmann eller annen person

Ruud er videre gjort kjent med plikten arbeidsgiver har pålagt ham om å forklare seg for kommisjonen, og at det er forbundet med straffeansvar å forklare seg bevisst uriktig.

Ruud ble gjort kjent med innholdet i selvinkrimineringsvernet ved at vedlagte notat ble lest opp, og at dette vernet, etter kommisjonens syn, i utgangspunktet ikke kommer til anvendelse ved denne forklaringen.

Ruud ble videre gjort kjent med at det ble tatt lydopptak, som ville bli lagret, og at det ville bli utarbeidet referat for signering som også ville bli lagret.

Ruud ble også gjort kjent med at referatet vil kunne bli gjort tilgjengelig for andre enn kommisjonen, for eksempel dersom hensynet til sakens opplysning, ivaretagelse av partsrettigheter eller oppfyllelse av lovpålagte krav gjør dette nødvendig. Ruud ble også gjort kjent med at kommisjonen er bundet av offentleglovas regler om innsyn i dokumenter. Ruud ble også gjort kjent med at opplysninger fra referatet ville kunne bli brukt i kommisjonens rapport.

Ruud ble gjort kjent med sine rettigheter til å kreve innsyn etter pol § 18 og retting etter pol §§ 27 og 28.

Ruud samtykket i å la seg intervju på ovennevnte forutsetninger.

Morten Ruud, 060612

1
~~BEGRENSET~~
Ifølgelse av sikkerhetsloven § 11 og § 12
Offentliggjort § 13

ERADERT

JD

(institusjonens navn)

Dato

18/10/12

Sign.

A. Bech



Egen bakgrunn og rolle i JD

Ruud er utdannet jurist. Han har jobbet i Justis- og beredskapsdepartementet (JD) siden 1976, herunder 14 år i lovavdelingen, seks år som sjef for polaravdelingen, som ass. depråd fra 1997 og som departementsråd fra august 1997 frem til han gikk av i april 2012. Han har jobbet sammenhengende i JD foruten to avbrudd, hhv. med et år på Forsvarets høyskole i 1984-1985 og tre år som Sysselmann på Svalbard fra 1998 – 2001.

Ruud er i dag Spesialrådgiver i JD.

Som dep.råd hadde Ruud det overordnende ansvaret, men ansvaret ble i praksis delt mellom Ruud og ass. depråd Østgaard. Østgaard hadde ansvaret for fire avdelinger, hhv. politiavdelingen, rednings- og beredskapsavdelingen (RBA), polaravdelingen og innvandringsavdelingen. Ruud hadde ansvaret for de fire andre avdelingene; plan og administrasjonsavdelingen, lovavdelingen, sivilavdelingen og kriminalomsorgsavdelingen.

Den praktiske konsekvensen av arbeidsdelingen er at Østgaard vil være den som behersker best detaljene knyttet til styringen av politiet og redningsetatene.

Kontakten med statsråden skjedde på faste morgenmøter. I enkeltsaker gikk kommunikasjonen ofte direkte fra Ruud eller Østgaard til statsråden, eller via statssekretærene.

Tema I: Den sentrale krisehåndteringen 22/7 og JDs rolle som lederdepartement

Eksplasjonen i regjeringskvartalet: Varsling, evakuering, innledende respons

Den 22. juli var Ruuds siste feriedag. Han var hjemme og ble først varslet sin sønn som jobbet i nærheten. Han fulgte med på TV/nett og ringte forværelset til statsråden der ingen naturlig nok svarte. Han ringte raskt til Østgaard som var på vei hjem fra jobb. De ble enige om at han skulle dra tilbake. Etter hvert ble han varslet formelt på SMS fra KSE.

Innledningsvis var situasjonen kaotisk. Ruud var bekymret for egne ansatte. De var forholdsvis raskt i kontakt med ekspedisjonssjefene eller deres fungerende for å skaffe oversikt over de ansatte. Ruuds umiddelbare tanke var at det dreide seg om en terrorhandling.

Han fikk tilbakemelding fra Østgaard, som hadde tatt seg tilbake til regjeringskvartalet og etter hvert inn i Høyesterett. Ruud reiste inn til Oslo. Første prioritet var å finne ut hvor de skulle samle RKR. Han fikk tidlig tilbud fra vakthavende i UD om å bruke deres krisehåndteringslokaler, men ikke lenge etterpå kom det kontrabeskjed om at kvartalet rundt UD var avsperrert. Han var i kontakt med Øystein Knudsen jr. i KSE og de ble enige om at de skulle samles i FD. KSE sendte ut innkalling til de faste medlemmene av RKR. Selv var han på plass i FD ca kl 17. Det hersket ingen tvil i FD om at det dreide seg om en terrorhandling.

På spørsmål om hvilke oppgaver JD hadde som lederdepartement, svarte Ruud at det i praksis er det mest berørte departement som skal være lederdepartement. Dette fordi berørte departement har de største oppgavene og nærmest til å koordinere med andre departement. Lederdepartementet skal lede møtene i RKR. Like viktig er å sørge for en samlet situasjonsrapport og oppdatere denne, samt utarbeide talepunkter for politisk ledelse og monitorere mediebildet. Arbeidet skjer i samarbeid og med bistand fra KSE.

RKR skal koordinere og sørge for at det fattes nødvendige overordnede strategiske beslutninger. Dette innebærer bl.a. å sørge for at fullmakter blir gitt til utøvende organer, og at de har tilstrekkelig ressurser. Det er viktig at verken departementene eller RKR detaljstyrer politiaksjonen. Etter hans oppfatning fungerte dette etter hensikten den 22. juli.

Ruud forklarte at han så det som en meget viktig oppgave å sørge for kontinuitet i regjeringens arbeid. Dette var bl.a. bakgrunnen for at samtlige departementer ble innkalt til RKR. Østgaard var i kontakt med justisministeren og fikk fullmakt til å håndtere politiets bistandsanmodninger til forsvaret.

Håndteringen var først og fremst en politi- og redningsaksjon (før Utøya). Han kontakter selv politidirektøren for å spørre om politiet hadde tilstrekkelige ressurser, noe POD bekreftet. Han oppfattet at Meland var politidirektør. Både politidirektøren og sjef PST ble innkalt til RKR. Refvik møtte som ass. politidirektør. Han forventet at sjef PST og politidirektøren var oppdatert.

Ruud var ikke misfornøyd med den informasjonen som ble formidlet fra politiet. Han tror på mange måter at de fikk best mulig informasjon, men den var ikke god nok. Han er usikker på om politiet kan bebreides for dette eller om dette er et uløselig dilemma i en slik situasjon. Han viste til publikum og medienes tilgang til informasjon. Politisk ledelse forventet verifisert informasjon, men det det er en umulig oppgave å formidle verifisert informasjon i sanntid samtidig som ubehandlet informasjon formidles av media. Utfordringen er å sørge for at statsministeren, politikerne og RKR får så oppdatert informasjon som mulig. Det er viktig at politisk ledelse tidlig går ut i media for å berolige, men da må de ha et grunnlag.

Statsministeren, både denne gangen og tidligere, har vært misfornøyd fordi han ikke følte han fikk nok informasjon. Dette ble forsøkt løst den 22. juli ved å si i fra til SMK og POD at det måtte opprettes direkte kommunikasjonslinjer. Han trakk frem at RKR, med et så knapt tidsvindu, ikke er egnet til å håndtere informasjonskravet. RKR vil derimot fungere dersom hendelsen strekker ut i tid.

Kommisjonen refererte til at det britiske systemet åpner opp for at statsministeren og statsrådene deltar i RKR dersom krisenivået skulle tilsi dette. Ifølge Ruud kan dette være en løsning, men dette kan medføre at rådet blir politisk styrt. En annen løsning er at SMK har egne medarbeidere som fanger opp mediebildet for å orientere statsministeren.

Ruud syntes ikke det var enkelt å holde seg oppdatert som følge av mangelfulle sambandsløsninger. De hadde tilgang til kommunikasjonsutstyr i FD, men mange departement var rammet. Datasystemene var intakte, men i de påfølgende dagene var det svært vanskelig å få ekstern tilgang til departementenes elektroniske arkivsystem. De baserte seg først og fremst på mobiltelefoner.

Han har vært kjent med problemene knyttet til gradert samband. De har i mange år prøvd ulike løsninger som ikke har fungert godt. De hadde et system med graderte mobiltelefoner, men dette var tungvint og bruke og ble dermed lite brukt. Den 22. juli hadde de så godt som ingenting av avgradert samband.

Når det gjelder regjeringens evne til kontinuitet så fungerte dette godt fordi alle departementene tok initiativ til å skaffe seg erstatningslokaler. Dette er FAD sitt ansvar, men de gav beskjed om at departementene måtte løse dette selv i begynnelsen.

Kommisjonen refererte til at enkelte deltakere i RKR har gitt uttrykk for at de administrative utfordringene la for stort beslag på møtene, og at det ble lite rom for å diskutere andre saker som krevde samordning.

Til dette forklarte Ruud at han da gjerne vil vite saker som fikk lite rom. Kommisjonen pekte på sannsynlighet for nye terroranslag. Ruud forklarte at han ikke hørte noen etterlyse denne diskusjonen verken i møtene eller utenfor møtene. Han pekte på at dette først og fremst er en politioppgave, og at politiet ut fra tidligere erfaring, var kjent med faren for nye anslag. For RKR var det først og fremst viktig å etterse om politiet hadde tilstrekkelige ressurser.

På spørsmål om PST sjefen og politidirektøren var opptatt av faren for nye anslag, svarte Ruud at det er viktig å sortere mellom de ulike møtene. Det første møtet fant sted 1830. I løpet av dette fikk de melding om pågripelsen. Det var ikke snakk om nye anslag på dette møtet, men på det andre møtet kl 2200, sa både Refvik og Kristiansen at Breivik hevdet det var flere celler, men at de ikke trodde noe på det. Muligheten ble imidlertid holdt åpen og vakthold ble opprettholdt. Samtidig følte man seg ganske sikker på at det var en soloterrorist.

Sivilt beredskapssystem (SBS)

Kommisjonen refererte til at SBS ikke ble aktivert, slik Forsvaret gjorde. Videre at man utvilsomt sto overfor en meget alvorlig terrorhendelse, der muligheten for nye angrep ikke kunne avskrives. Ruud ble spurt om hva som var årsaken til at terrorberedskapen ikke ble hevet i sivil sektor.

Til dette forklarte Ruud at den første fasen var en politi- og redningsaksjon. Denne gikk så fort over at han ikke kan huske, om han selv eller andre, tenkte i den retning. Innen kl 2000 var den akutte fasen over og gjerningsmannen var pågrepet. På dette tidspunktet var det unødvendig å iverksette SBS. I ettertid mener han at SBS burde blitt iverksatt i akuttfasen. På spørsmål om det stemmer at direktøren for KSE opp bruken av SBS med Ruud på kvelden, svarte Ruud at han ikke kan huske dette.

Etter hans oppfatning er det behov for SBS, men systemet er i for stor grad tuftet på den kalde krigen og NATO systemet. Det vil først og fremst være naturlig å bruke SBS i de sikkerhetspolitiske situasjonene, noe hvert departement har planer for. Han forstår godt at Forsvaret iverksatte sitt planverk. Han pekte på at politiets håndtering av riksalarm kunne blitt håndtert bedre, men ikke nødvendigvis gjennom SBS, som er et teoretisk planverk med et fåtall av relevante tiltak for justissektoren.

Kommisjonen viste til terrorkapittelet i SBN. På spørsmål om St. melding nr. 22 gir et riktig inntrykk når den fremhever SBS som et nyttig og levende planverk, svarte Ruud at SBS er nyttig og bør brukes i flere tilfeller, men det er også en fare for å bli slavisk opptatt av planverket i tilfeller hvor det ikke er nødvendig.

Ruud er kjent med at politiet med utgangspunkt i SBS har utarbeidet sitt eget terror- og sabotasjeplanverk. Han er overrasket over at ikke politiet utløste eget terrorplanverk fordi de ikke var i tvil om at det var en terroraksjon.

På spørsmål om det er naturlig for JD å forhøre seg om politiet iverksetter tilstrekkelige tiltak, svarte Ruud at det er naturlig at det er en tett kontakt mellom JD og POD. Således er det naturlig for JD å skaffe seg en oversikt over hva politiet gjør.

Når det gjelder spørsmålene om bistandsanmodningene kom raskt nok, forklarte Ruud at det ble lagt til rette for at håndhevelsesbistand skulle skje raskt (ref. samtalen mellom Østgaard og Storberget). Han pekte på at det i ettertid fremstår som lang tid før anmodningene ble fremmet. På den annen side var det underhåndskontakt slik at Forsvaret i praksis var mer forberedt enn loggene skulle tilsi.

JDs krisestab og planverk

Ruud opplyste at han slutter seg til det notatet som Østgaard overleverte kommisjonen vedr. etableringen av krisestaben i JD. Han forklarte at da de kom til FD (Linge salen) så var noen av de faste medlemmene av RKR, KSE og enkelte medarbeidere fra JD på plass. (Den eneste som manglet var SMK)

JDs kriseorganisasjon består av to ledd; kriseledelse og stab. Kriseledelsen er satt sammen av depråd, as. Depråd og ekspedisjonssjefene fra politiavdelingen og RBA, samt informasjonssjefen. Han konstaterte raskt at disse personene eller deres fungerende var til stede. Slikt sett var kriseledelsen på plass.

Det som ikke ble gjort var å etablere den underliggende stabsorganisasjonen. Ruud anså det som lite hensiktsmessig å etablere denne i Linge salen og i aktuelle situasjon. Dette kunne bli et forsinkende ledd. Det var i stand til kommuniserte direkte i FD og dette fungerte godt. Situasjonen endret seg etter det første møte i RKR og ble enda tydeligere utover natten. Spørsmålet om å etablere egen stabsorganisasjon ble dermed mindre aktuelt. Utover lørdagen og søndagen var hovedoppgavene å gjenoppbygge og reetablere JD, noe det ikke var nødvendig å bruke krisestaben til.

Dersom dette hadde blitt en mer langvarig krise er han helt sikker på at de hadde etablert egen stab. De hadde også etablert seg i andre lokaler enn Linge salen, som var for liten for en slik stab. Det var andre rom på festningen, men de bestemte seg allerede på fredag kveld og flytte til politihøyskolen. De følte videre at en krisestab ikke ville tilføre håndteringen noe mer.

JDs rolle som lederdepartement

Kommisjonen refererte til at KSE har fremmet kritiske bemerkninger til at de så seg nødt til å utføre flere av stabsfunksjonene i lederdepartementet, i stedet for å støtte deres kriseorganisasjon.

Til dette forklarte Ruud at han er usikker på hvilke arbeidsoppgaver direktør Knudsen her viser til. Ruud har spurte Knudsen om dette i etterkant og fikk til svar at KSE måtte fungere som «sentralbord» for JD. Ruud stilte seg uforstående til dette. JD hadde ikke noe sentralt telefonnummer. De var alle oppsatt med egne mobiltelefoner. Folk som ønsket kontakt med JD ringte de tlf.nr som var tilgjengelige.

Ruud pekte videre at JDs informasjonsenhet tok seg av medieovervåkingen. Når det gjelder utarbeiding av situasjonsrapporter så er dette naturlig del av KSEs arbeidsoppgaver. Dessuten samarbeidet han tett med Knudsen gjennom hele helgen. Knudsen satt ved siden av Ruud på alle møter i RKR, der de bl.a. planla fremdriften og når innspill til situasjonsrapportene skulle innleveres mv. Han spurte Knudsen kontinuerlig om han hadde tilstrekkelige ressurser og om ting fungerte som det skulle, men han fikk aldri noen tilbakemelding om mangler eller problemer. Ruud pekte på at han er irritert over denne kritikken i ettertid.

Kommisjonen refererte til at den første overordnede situasjonsrapporten først forelå lørdag formiddag. På spørsmål om dette er en normal tidsramme, svarte Ruud at dette er forbausende. Det var ingen skriftlig situasjonsrapport tilgjengelig til møtene på fredag, men det ble gitt muntlige rapporter om situasjonen. Han mener å huske at da de avsluttet rundt midnatt på fredag, så satte de frist til kl 0600 lørdag for departementene å komme med innspill. Tanken var at dette skulle presenteres på møtet kl 0800.

På spørsmål om JD situasjonsrapporterte eller om Knudsen og KSE gjorde dette overfor politiet og POD, svarte Ruud at man må huske på at KSE ikke er et eget forvaltingsorgan. KSE er en del av JD. De fleste

ansatte i KSE har dublerede funksjoner. Han følte det som unaturlig å dele KSE og JD i den aktuelle situasjonen. De som var tilgjengelige ble benyttet. En formell rapporteringslinje mellom JD og KSE blir derfor unaturlig; det er to sider av samme sak.

På spørsmål om sakens kjerne ligger i at det er to ulike måter å beskrive problemet, svarte Ruud at det kan ligge noe i dette. KSE ser seg muligens i støtte grad som egen uavhengig instans enn hva JD gjør. Etter hans oppfatning gjorde JD det som var forsvarlig, og nødvendig ut fra forholdene.

Kommisjonen refererte til at det i ettertid vært diskutert om det var hensiktsmessig at JD, som var så sterkt rammet av terrorangrepene, ble gitt ansvaret som lederdepartement.

Ruud forklarte at det var han som satte i gang denne diskusjonen. Personlig syntes han dette var en utfordring fordi tankene gikk til egne ansatte. Det var krevende å lede både ivaretagelsen av både egne ansatte og RKR. Dette hadde blitt enda mer krevende dersom krisen hadde blitt mer langvarig, men dette er slik systemet er lagt opp. Ruud tok opp valg av lederdepartement og alle var forente om at det skulle være JD. Det var også vanskelig å se hva som var alternativet.

Når det gjelder forslaget til Bleikalia-utvalget, så pekte Ruud på at forslaget formulerte seg med; «med mindre annet blir bestemt». I praksis har alltid JD vært lederdepartement. Unntaket er pandemi og askesky situasjonene. Slik vil han tolke regelverket også etter ny ordning. Det vil være naturlig å ta opp hvem som skal lede i RKR. Det er også mulig å endre lederdepartement i løpet av en krise.

På spørsmål om det ville vært bedre om SMK tok ansvaret, svarte Ruud at det er grunn til å stille spørsmålet. Han har tidligere pekt på at KSE burde ligge under SMK, men har oppfattet det slik at SMK ikke ønsker dette.

Koordineringsgruppen til AP

Ruud oppfattet dette som en uformell gruppe, og ikke som beslutningsorgan. Det var naturlig at man snakket sammen. AUF var sterkt berørt. Det var en praktisk måte å koordinere oppfølgingen på.

Samarbeid mellom politi og forsvar

Kommisjonen refererte til at de nå pågår et arbeid med å revidere bistandsinstruksen, slik at Forsvarets støtteressurser mer effektivt kan stilles til disposisjon for politiet. På spørsmål om hvilke tanker han gjør seg om samhandlingen mellom politiet og Forsvaret i lys av 22/7, svarte Ruud at bistandsinstruksen fungerer godt. Han tror ikke utfordringen ligger ikke i regelverket, men at politiet må bevisstgjøres på hva forsvaret kan bistå med. På samme måte er det viktig at Forsvaret ser de formelle og praktiske begrensinger som ligger i at deres ressurser er underlagt politiets styring.

På spørsmål om Forsvaret bør ha sivile dimensjonerende oppgaver, svarte Ruud at han personlig ser flere argumenter for akkurat dette. Han pekte på at han har begrenset kompetanse til å svare på spørsmålet. Han trakk frem at Forsvaret har vært opptatt av at denne oppgaven skal bli viktigere. Det er da ikke unaturlig at man ser hen til dette i dimensjoneringen, men dette er et forsvarspolitisk spørsmål. Han er enig i at det må bindende avtaler må på plass, særlig med tanke på helikopterstøtte. Dette vil være en effektiv og fornuftig ressursutnyttelse.

Tema II: Politiets sikkerhetstjenesteJustisdepartementets arbeid med PST

På spørsmål om hvordan Ruud har oppfattet kvaliteten i styringsdialogen med PST, svarte han at han ikke har deltatt aktivt i den og at han derfor ikke kan si mye om den.

Intervjuer viste til at PST overfor kommisjonen har etterlyst at JD inntar en mer aktiv rolle i forhold til strategisk og faglig ledelse av PST. På spørsmål om Ruuds oppfatning av hva som legges i det, svarte han at han med en gang hadde bedt om en konkretisering dersom en slik etterlysning hadde kommet til han. Han har hatt jevnlige samtaler med Janne Kristiansen, før det Jørn Holme, og før det Per Sefland, men kan ikke huske at noen har nevnt denne problemstillingen overfor han. Han la til at det ikke ville ha vært naturlig å ta dette direkte opp med han, fordi det har gått via Politiavdelingen (Sjøvold), og via Østgaard. Ruud har selv ikke deltatt på noen av møtene.

Ruud ble spurt om hva som legges i at PST skal være politifaglig direkte underlagt JD, slik det fremgår av instruksen for PST. Han svarte at han må ta et forbehold fordi han var Sysselmann på Svalbard da POD ble etablert og det ble besluttet at PST skulle forbli direkte underlagt JD. Hans oppfatning er at det må være det strategiske instruksen peker mot. Det detaljert politifaglige og det operative skal ikke JD ha noen mening om. Sett fra «en nær sidelinje» sier Ruud at det er så mye politisk «brennbart» og følsomt omkring PST i forhold til andre politioppgaver, at man så det hensiktsmessig å ha dette direkte underlagt departementet og ikke i en styringslinje via POD.

Intervjuer viste til at Justisministeren skal ha vært holdt orientert om alle forbyggende saker. Ruud bemerket at han ikke har tatt del i disse orienteringene. Det er Politiavdelingen og muligens også Østgaard som sammen med Justisministeren har blitt orientert. Både Østgaard og Ruud var av den oppfatning at det i møtene som statsråden hadde med etatsledere, var naturlig at det var ekspedisjonssjefen som deltok fra embetsverket og at det ikke i samme grad var deltakelse på departementsrådsnivå. Årsaken var at man ikke ønsket å underminere ekspedisjonssjefenes autoritet.

På spørsmål om Ruuds syn på hvordan utviklingen av mål og rammer og måloppnåelse for PST foregår, svarte han at han selv ikke har deltatt aktivt i dette arbeidet. Det skjer på samme måte som for øvrige underliggende etater; til dels i en dialog med etaten selv utvikles det i Politiavdelingen i nært samarbeid med politisk ledelse, gjerne en statssekretær. Østgaard var aktivt inne i dette. Ruud fikk for egen del kopi av tildelingsbrev, men deltok ikke aktivt i saksbehandlingen.

Intervjuer viste til at PST overfor kommisjonen har gitt uttrykk for at de blir styrt på avvik fra budsjett og eventuell kritikk fra EØS-utvalget, mer enn på kjerneoppgaven. Ruud bemerket at han «tror sikkert at det kan være riktig». Han sa at man nok helt sikkert kunne ha ønsket seg en større grad av overordnet, strategisk styring både av PST og av andre underliggende etater, og la til at det også i noen grad er ressursproblemer som gjør at det overordnede, strategiske er kommet i bakgrunnen.

Intervjuer viste videre til at enkelte i PST har etterlyst en sikkerhetspolitisk avdeling i JD, tilsvarende det man har i Forsvarsdepartementet. Ruud er ikke sikker på at det er en god idé. Han ser PSTs behov for en faglig medspiller i denne sammenheng, men mener at man da bør utnytte den kompetansen på dette som finnes andre steder, enten det er i E-tjenesten, Forsvarsdepartementet, Utenriksdepartementet eller Forskningsinstituttene. Han mener det er viktig ikke å bli så «bås-preget» at man ikke kan krysse noen

etats- og departementsgrenser her. I den grad man trenger innspill og dialog her, så er det Ruuds oppfatning at det vil være langt mer hensiktsmessig å hente fra de etablerte miljøene i stedet for å bygge opp en slags sikkerhetspolitisk kompetanse i JD som uansett vil bli en «lillebror» i forhold til de miljøene som finnes andre steder.

Intervjuer viste til at hun fra ett hold har hørt at før PST kunne ha prioritert samarbeidet med tollvesenet om Global Shield, så måtte de ha fått signaler fra JD om at man der hadde avklart med Finansdepartementet at det var riktig. Ruud bemerket at han synes det er svært formalistisk beskrevet og han kan ikke forstå at det er riktig. Han mener det i så fall er helt nødvendig at departementet blir varslet av PST om at «her er det noe». At PST har hatt behov for at JD skal trekke de andre departementene inn for å gi PST bedre tilgang til andre sektorer, er etter Ruuds mening ikke riktig. Det er imidlertid en holdning som fins både i PST og hos andre; at kommunikasjon på direktoratsnivå må skje via departementene eller i alle fall i samråd med eller etter fullmakt fra departementene. Også i andre sammenhenger har Ruud opplevd at en slik holdning har vært til stede. Etter Ruuds oppfatning er den formalistisk og unødvendig.

Ruud har i fellesmøter, for eksempel etatslederkonferanser med alle etatslederne i justissektoren, forsøkt å gi uttrykk for at man må kunne «hoppe bukk over slike formalistiske tjenesteveier», at det ikke er nødvendig å spørre JD om råd før et direktorat i justissektoren snakker med for eksempel Helsedirektoratet. Ruud tilføyde at det, hva angår PST og E-tjenesten, på mange måter er et formelt samarbeid. «Dette finnes jo i veldig mange sammenhenger, så jeg synes det blir formalistisk om man skal etterlyse det i helt konkrete tilfeller som dette», bemerket Ruud. Han bekrefter at det ligger innenfor PSTs eget mandat, og at hvis det er nødvendig for å løse oppgaven, så må de gjøre det. «De må gjerne for den saks skyld fortelle at de gjør det, men å søke om tillatelse for å gjøre det, det blir formalistisk».

På spørsmål om Ruuds syn på samarbeidet mellom PST og E-tjenesten, svarte han at han ikke vil «driste seg til» å mene noe om det. Han registrer at man, ikke minst gjennom den felles analyseenheten, har både et formalisert og i praksis et godt samarbeid. Samtidig vil det vel alltid være et visst konkurranseforhold mellom de to tjenestene, noe Ruud mener ikke nødvendigvis er en ulempe.

PSTs trusselvurderinger

På spørsmål om hvordan trusselvurderingene fra PST knyttet til overordnede eller viktige sektorer i samfunnet håndteres i JD og eventuelt oppover i et hierarki, svarte Ruud at de behandles og vurderes i avdelingen og forelegges deretter alltid i praksis via Østgaard (ofte får Ruud også se dem også) til politisk ledelse, både en statssekretær og statsråden. En ting er selve trusselvurderingene som ligger bak. Der sitter nok PST, ikke minst i samarbeid med E-tjenesten, på et materiale som JD både kapasitetsmessig og kompetansemessig har liten mulighet til å overprøve. Det JD i større grad har sett på, er de tiltak som foreslås for å forhindre trusselen. De er det etter Ruuds oppfatning på mange måter viktigere at departementet går inn i. Noen ganger har JD et syn som endrer det som er foreslått, uten at han nå kan vise til konkrete eksempler. Ikke minst gjelder det de generelle, nasjonale trusselvurderingene som de siste årene har hatt en åpen versjon. I regi av politisk ledelse har det, så langt Ruud vet, vært en bred behandling både med politikerne og i samarbeid med PST.

PSTs ressursituasjon

På spørsmål om Ruuds syn på ressursituasjonen i PST, svarte han at hans oppfatning knyttet til det blir forholdsvis overordnet. Etter 11. september 2001 har PST vært en av de sektorer på JDs budsjett som har fått den største økningen. Til å møte den terrortrusselen som PST skal ha et ansvar for, så var de etter Ruuds oppfatning den gang klart underdimensjonert. Det har derfor vært nødvendig med en økning. Samtidig har ikke minst livvaktjenesten tatt en god del av budsjettøkningene. Likevel har det, både bemanningsmessig og kompetansemessig, skjedd en voldsom oppbygging av PST i løpet av de siste 10 årene. Fra å være en forholdsvis rendyrket politiorganisasjon er de nå en tverrfaglig organisasjon med analysekapasitet langt ut over det man hadde. Også teknologisk har de fått en god del. Ruud slår ikke uten videre fast at det har vært tilstrekkelig, men sier at PST etter hans mening i budsjettsammenheng åpenbart har vært prioritert de siste ti årene.

Videre at PST på et tidspunkt skal ha tatt initiativ til å få vurdert om åpen etterforskning bør legges ut av PST og til politidistriktene, noe Riksadvokaten har tatt stilling til. På spørsmål om JD var involvert i den avklaringen, svarte Ruud at de ikke var det som han kan huske. Han viste til det to-sporede systemet som innebærer at spørsmål om blant annet etterforskning behandles av Riksadvokaten. Det er dermed en veldig tilbakeholdenhet fra JDs side, ikke minst fra politikerne, når det gjelder spørsmål om etterforskning og særlig påtale. Man vil ikke at politikerne skal blande seg inn i eller mene for mye om uavhengige påtaleavgjørelser. I følge Ruud gjelder dette tilsvarende i forhold til organisering.

På spørsmål om ikke konsekvensen av at Riksadvokaten bestemmer på denne måten er at det JD har ansvaret for, bevisst blir nedprioritert, svarte Ruud at det er spørsmål som så langt han vet i liten grad har vært tematisert. Han understreker at det likevel kan ha vært tilfelle, og at Østgaard er nærmere til å svare på det.

PSTs krisehåndteringsevne

På spørsmål om Ruud har vært kjent med at PST ikke har gjennomført interne beredskapsøvelser og ikke oppdatert sitt planverk siden 2008, svarte han at det er han ukjent med.

Global Shield – PSTs håndtering

Sett fra sidelinjen, uten å ha vært kjent med problemstillingen før 22. juli, og etter å ha lest evalueringer og vurderinger i ettertid, er Ruud av den oppfatning at det er høyst forståelig, også i ettertid, at det ikke ringte noen alarmklokker i PST i dette tilfellet. Slik han vurderer det var det en uformell oversendelse fra

Tolldirektoratet til PST. Skulle dette løftes opp, så kan man også spørre om Tolldirektoratet burde vært mer tydelig på viktigheten av dette enn hva en formidling pr. e-post fra saksbehandler til saksbehandler tilsier.

På spørsmål om hva en formell håndtering av en konkret varsling innebærer, svarte Ruud at han vil tro det ville være naturlig at det ble tatt opp og presentert i ett av de faste samordningsmøtene mellom Tolldirektøren og PST-sjefen. Han understreker at han ikke kjenner til i hvilken grad det har skjedd.

Ruud ble spurt om sitt syn på om det er like store demokratiske kostnader ved å overvåke anskaffelser av kjemikalier og automatvåpen som overvåkning av politiske ytringer. Ruud svarte at han uten problemer kunne tale for en enda sterkere kontroll enn den vi har i dag hva gjelder anskaffelser av automatvåpen. Når det gjelder kjemikalier, som omfatter veldig mye, er grensen vanskeligere å trekke. Ruud ville først og fremst gjort noe med lovverket i forhold til hvilke våpen som skal være lovlige og hvilke kjemikalier som skal være lovlige. Hvis det er riktig som Ruud har hørt, at det polske firmaet som ABB kjøpte kjemikalier fra også leverer en rekke andre varer, samtidig som at man ikke visste hva ABB hadde kjøpt derfra, stiller han spørsmål om det ville være riktig at det skulle gi grunnlag for overvåkning eller innledende undersøkelse. «Da begynner vi å nærme oss et kontrollsamfunn som jeg har visse problemer med å like», uttalte Ruud i denne sammenheng, men la til at det er svært vanskelige grenser.

Intervjuer trakk frem at noen har vektlagt å analysere kriminalitetstrender for blant annet å se hvilke trekk ved lovlige anskaffelser som særpreger alvorlig kriminalitet. Basert på dette lager man så kontrollaksjoner rettet mot disse særtrekkene, eksempelvis 14 kjemikalier og definerte risikokriterier. På spørsmål om det etter Ruuds oppfatning er store demokratiske omkostninger ved å ta ut slik informasjon, svarte han at det, slik intervjuer formulerer spørsmålet er svært lett å svare nei. Ruud er imidlertid ikke sikker på at om det alltid er like lett å trekke grensene. Han understreket viktigheten av systemer som sikrer at innhentet, ikke relevant informasjon slettes snarest mulig, og nevnte at man nå har fått systemer med fire måneders midlertidige registreringer. Svært målrettede og spissede stikkprøvekontroller kan derfor etter Ruuds oppfatning forsvares.

Intervjuer viste til at det i PSTs egevaluering pekes på at det kan ha utviklet seg en «forsiktighetskultur» i PST. Videre at det er ganske lav terskel for at PST skal kunne ta tak i noe og begynne å jobbe med det, men at de, innenfor kontrollerte former, i mindre grad enn de selv egentlig mener er hensiktsmessig, har gjort det. Ruud kommenterte det med å vise til PSTs og POTs historie, som jevnlig både før og etter Lund-kommisjonen, og nå etter hvert EØS-utvalget, blir kontrollert og kritisert. Videre at dette veldig ofte blir politisert. Han finner det ikke overraskende, snarere ganske forståelig, at det utvikler seg en slik forsiktighetskultur. En forsiktighetskultur kan imidlertid være positiv i mange sammenhenger, men konsekvensen av den er at man kanskje ikke fanger opp det man burde ha fanget opp, forklarte Ruud. Han fremholdt at man kanskje til og med kan si at departementet er med på å bygge forsiktighetskulturen opp, ettersom eventuell kritikk fra EØS-utvalget blir presentert i Stortinget og dermed politisert, og da gjerne i form av kritikk mot den sittende statsråden.

På spørsmål om Ruud oppfatter at Sikkerhetsutvalget, Statsministeren og Justisministeren er tilstrekkelig «tett på etterretningsbildet», svarte han at man er mye tettere på i Forsvaret enn hva man er på den sivile siden. «Man kan gjerne se for seg at man burde være tettere på», sa han og la til at det foreslåtte sivile situasjonssenteret kanskje kan bidra til det. Ruud nevnte også et grep som ble gjort for 4-5 år siden, der de viktigste beredskapsorganisasjonene; PST, POD, DSB, HRS og NSM begynte med ukentlige «fredagsorienteringer» til Justisministeren. I møtene gis en løpende oppdatering, ofte veldig konkret og lite

strategisk, av hva som har foregått og hva som foregår «der og da». Østgaard og Ruud har etter avtale dem imellom vekselvis deltatt på disse møtene. Målet med møtene har vært å gi Justisministeren et ukentlig, oppdatert bilde av hva som skjer innenfor beredkapssektoren. Ruud bemerket at det har utviklet seg til å bli en svært konkret rapportering av eksempelvis antall redningsaksjoner, status på redningshelikoptrene mm. POD, som også er med, har ikke deltatt like aktivt som DSB og Hovedredningssentralene. NSM har orientert først og fremst om aktuelle cyber-situasjoner. På spørsmål om møtene har bidratt til strategisk engasjement for PSTs virksomhet, svarte Ruud at de foreløpig ikke har det.

Tema III: JD og Politiet

Politiavdelingens rolle og de viktigste strategiske ambisjonene for politiet de siste årene

Ruud forklarte at frem til reformen i 2001 var JD på en måte også et politidirektorat. POD ble opprettet i 2001 ved å skille ut relevante funksjoner fra JD. Tankene var at den daglige drift og den operative og politifaglige delen skulle håndteres i POD, mens JD skulle ha det overordnede, strategiske ansvaret.

Ruud sa videre at det helt frem til i dag har vært utfordringer både for POD og JD (Politiavdelingen) når det gjelder å finne sin rolle. Fra direktoratet føles det nok som en stor grad av detaljstyring fra JDs side, mens Politiavdelingen nok føler at de har altfor lite ressurser til å kunne drive en slik styring av POD og dermed norsk politi som de kanskje skulle ønske.

Detaljstyringen går svært mye på at politiet og hva som skjer der er en svært interessant ting både for media og for opposisjonen, så JD blir daglig konfrontert med spørsmål både fra media og fra stortingsrepresentanter i enkeltsaker som gjør at man må forelegge dette for POD. Det føles fra direktoratets side som en utidig innblanding i enkeltsaker, samtidig som at når Justisministeren får disse spørsmålene, enten fra Stortinget eller fra media, så føler man at man må svare.

Fordi det brukes svært mye ressurser på slike spørsmål i enkeltsaker, har den mer overordnede styring og styringsdialog mellom JD og POD, slik Ruud har sett det «litt fra sidelinjen», kanskje til en viss grad vært skadelidende.

Ruud beskriver den forrige politidirektøren som «i høyeste grad selvgående». Hans oppfatning er at det også personmessig har vært styringsutfordringer ved at sjefene i Politiavdelingen, som skal være Politidirektørens nærmeste overordnede, i mange sammenhenger tidligere har vært Politidirektørens underordnede. «Det har derfor til tider vært en langt fra ideell etatsstyring fra departementet», sa Ruud i denne sammenheng.

Ruud var involvert i prosessen med rekruttering av ny politidirektør. På spørsmål om hvilket oppdrag som ble gitt til vedkommende i forhold til de utfordringene han har beskrevet ovenfor, svarte han at oppdraget ligger i den generelle stillingsinstruksen, men at Ruud selv ikke i like stor grad var involvert i de konkrete oppdragene. Han var imidlertid nokså tett på selve ansettelsesprosessen, og viser i den sammenheng til at de bevisst søkte etter en som ikke kom direkte fra «politirekkene», men hadde et noe fjernere forhold til politiet. Samtidig måtte det være en som kjenner grunnlinjene både i norsk politi og justissektoren.

Intervjuer viste til at man 22. juli hadde både en politioperasjon og en redningsoperasjon. På spørsmål om det er hensiktsmessig at det er organisert i to ulike avdelinger i JD, svarte han at han, særlig i det daglige,

mener at det er en hensiktsmessig organisering. Han er ikke sikker på om den delte organiseringen skapte «de helt store problemene» i forbindelse med de utfordringene man fikk 22. juli. «I så fall var det på et annet nivå enn i departementet», sa han om dette. Det har imidlertid i mange år vært en klassisk motsetning og et dårlig samarbeidsforhold mellom politi og redningstjeneste. Ruud tror imidlertid ikke man løser det ved omorganisering, i alle fall ikke ved organisatorisk å slå de to tjenestene sammen i JD.

På spørsmål om styringsrelasjonen til POD etter Ruuds oppfatning over tid har endret seg i en mer detaljorientert retning, svarte han at den enkelte justisministers grad av detaljorientering etter hans oppfatning har påvirket dette. Da POD ble opprettet hadde man en justisminister som ikke var detaljorientert i samme grad som de to justisministrene som har fulgt etter henne. «Dette styres en del også av statsrådets personlige preferanser», forklarte han videre.

Ruud ble gjort kjent med at kommisjonen har blitt fortalt at både Dørum og Storberget viste sin interesse for detaljer, men at Dørum i større grad styrte gjennom linjen, mens Storberget gikk inn i saksbehandlingen og tok beslutninger på ulike nivåer. Ruuds oppfatning gir ikke grunnlag for et så klart skille mellom de to. «Jeg har ikke grunnlag for selv å påstå at Dørum var flinkere enn Storberget til å holde departementet og Politiavdelingen orientert», sa han om dette.

Målstyring, resultatoppnåelse og ressurssetting av politietaten

Ruud forklarte at den konkrete etatsstyringen av POD på mange måter ble tilsvarende som for PST, at det var Politiavdelingen og Østgaard som ivaretok den. Ruud var imidlertid aktivt inne i den årlige budsjettbehandlingen, hvor politiet utgjør en svært sentral del. Det dreier seg i den sammenheng både om prioritering av politiet opp mot de øvrige felter på JDs budsjett, og også prioriteringer internt på politibudsjettet. Han var derimot ikke direkte, aktivt involvert i dialogen med POD i løpet av prosessen eller formidlingen når budsjettet var vedtatt.

Ruud ble av intervjuer informert om at informasjon som har tilflytt kommisjonen tilsier at PODs resultatindikatorer har svært mange mål, at det er betydelig grad av øremerking, og at det også skal ha blitt gitt beskjed om ikke å ta penger bort fra distriktene. Videre at noen har hevdet at dette har gitt et svært lite handlingsrom for underliggende etat. Ruuds kommentar er at det er mye riktig i dette. Det har over tid blitt arbeidet med å redusere antall styringsparametere og det har også helt riktig vært et klart politisk signal om at man ikke skal redusere midlene til politidistriktene.

Ruud viste til at det har kommet mange ulike detaljpålegg fra departementet om ting som skal gjennomføres. Et typisk eksempel er den satsingen som særlig gjennom Storbergets tid har skjedd på det som betegnes som vold i nære relasjoner, med tilhørende konkrete pålegg som binder opp budsjettene både til POD og politidistriktene. Han mener likevel ikke at politiets budsjettmessige utfordringer fullt og helt skyldes disse forholdene. Han viser til at politiet, i likhet med PST, i de fleste år har vært blant budsjettvinnerne innenfor justissektoren. Han mener styringsparametere som har vært gitt ikke har bundet opp hele økningen og at det også er andre årsaker til at handlingsrommet på politibudsjettet og ikke minst ute i distriktene har vært lite. Svært mange av politidistriktene har valgt, i samråd med POD, å prioritere nybygg, med tilhørende økte husleier og flytteutgifter. Det har videre vært en klar lønnsgradning i form av at man i lokale forhandlinger ofte gir forholdsvis rause tillegg. De nye arbeidstidsbestemmelsene har også bundet opp enorme ressurser.

Ruud viser til at det ikke er tvil om at det økonomiske handlingsrommet i politiet er stramt, men mener at forklaringen på det er svært sammensatt. Han mener heller ikke at politidirektøren har mistet ethvert handlingsrom. Både hos politidirektøren og den enkelte politimester har det vært muligheter for å disponere.

Intervjuer viste til et inntrykk fra kommisjonens arbeid om at JD har ønsket at POD skulle være tilbakeholden med å utforme pålegg og instruere distriktene. Ruud bemerket at han ikke kjenner seg igjen i det. Snarere er det etter hans oppfatning slik at også distriktene trenger instruks og styring, og er det noen som skal styre distriktene så er det POD og ikke departementet.

IKT situasjonen i politiet

Ruuds inntrykk er at IKT-situasjonen i politiet er «meget bedrøvelig». Dette er allment kjent og også årsaken til at straffeloven som ble vedtatt i 2005 ennå ikke er trådt i kraft. Situasjonen blir bare verre og verre år for år. KS1 og -2 prosessen til Finansdepartementet er nå i gang for å få en konsekvensutredning som grunnlag for de investeringer som må gjøres knyttet til politiets IKT-systemer. Etter Ruuds oppfatning burde dette vært gjort for mange år siden ved at POD allerede da direktoratet ble opprettet i 2001 begynte bevisst å sette av penger og derved prioritere dette foran andre ting. Dermed ville man oppnådd en større grad av vedlikehold og ajourføring av de systemene man har.

I tillegg ville det vært behov for friske midler til forholdsvis betydelige investeringer, dvs. investeringer i milliardklassen. Dette er noe som har vært framme i budsjettprosessen hvert år siden 2001, uten at det har nådd opp til prioritering. I mange tilfeller har det blitt stoppet eller kuttet kraftig ned i JD før man gikk til Finansdepartementet. Ruud finner det naturlig, med de utfordringene man har i politiet i dag, at det ikke er IKT man finner politisk interessant å prioritere. Fra embetsverket har imidlertid Ruud og de andre i alle år fremhevet dette som en stor utfordring.

Intervjuer viste til at POD både i 2009 og 2010, og mulig også senere, foretok en sentral avsetting til IKT i samråd med politimestrene. På spørsmål om dette skjedde i samråd med- eller initiert av JD, svarte Ruud at han er nokså sikker på at det i alle fall skjedde i samråd med JD. Det skapte imidlertid nokså store problemer i forhold til politiforbundet, som gikk mot avsettingen nettopp fordi det ble en omprioritering, og ikke minst i forhold til hva distriktene selv fikk.

Intervjuer viste til at det har vært gjennomført noen gjennomganger av dette området, først av Gartner Group i 2005 og senere Accenture i 2010. Accenture påpekte i sin rapport at politiets IT-funksjon har høy risiko, ikke felles mål og retning, og begrenset kapasitet og kompetanse til å utøve premissgiverrollen. Ruud opplyste at han har vært kjent med konklusjonene, men ikke detaljer, fra rapportene. Intervjuer viste videre til at Riksrevisjonen nylig har gjennomgått straffesakskjeden, og at man der påpeker at POD og PDMT har brukt midler på konsulenter og ikke på egen kompetanseoppbygging. På spørsmål om det etter Ruuds oppfatning også gjelder JD, svarte han bekreftende. Han legger til at JD først det siste året prøvd å bygge opp en stadig nokså beskjeden kompetanse på IKT i Politiavdelingen. Man har hatt kompetanse i departementet, men den går mer på systemutvikling. Han mener at den strategiske kompetansen absolutt burde styrkes.

Intervjuer viste så til at kommisjonen av den tidligere politidirektøren ble fortalt at POD fremmet forslag om utredning av et politidigitaliseringsprosjekt, en slags digital integrasjon av politiaktiviteten, som burde prioriteres foran nødnett, som er en «snakke-sammen-teknologi» for samhandling mellom de ulike samvirkeaktørene. På spørsmål om det etter Ruuds oppfatning er en riktig måte å se avveiningen på - at man måtte velge det ene eller det andre, svarte han at det i alle fall ikke ble prioritert opp. Han husker ikke om det konkret ble satt opp mot hverandre. Både nødnett, og så nyanskaffelser av redningshelikoptre, har slukt svært mye av justisbudsjettet og ikke minst muligheten for friske midler og nysatsninger. Ruud så det som en utfordring allerede da de startet prosessen og visste at nødnett kom først og helikoptrene etterpå, at utfordringen ville bli å få en aksept på at dette måtte sees uavhengig av resten av justisbudsjettet. Han forklarte at Finansdepartementet utnytter det ved å si at nå har justissektoren prioritert dette, så nå har de fått nok og da må annet vente.

Intervjuer viste til at manglende samband og dårlige kommunikasjonsløsninger fremstår som en vesentlig årsak til problemer under aksjonen 22. juli, og videre at det fremstår som at en overveiende andel av kommunikasjonen gikk politienheter imellom, og ikke mellom politi og andre nødetater. Ruud bemerker at det antagelig var slik i denne situasjonen. Han viste til at nødnettet er argumentert for blant annet med bakgrunn i erfaringer fra terrorangrepet 11/9 og terrorbombene i Madrid, hvor en av de store utfordringene etter det han har forstått nettopp var at de ulike etatene ikke kunne kommunisere sammen.

På spørsmål svarte Ruud at JD ikke har et eget investeringsbudsjett tilsvarende Forsvarsdepartementets. Han mener at det sikkert kunne vært en løsning. Han sier at om man ser bort fra de store investeringene nødnett og helikopter, så er investeringsbehovet over tid langt mindre i justissektoren enn i forsvarssektoren. Den store bøygen er etter Ruuds oppfatning at Finansdepartementet aldri vil gå med på at justissektoren skal ha et eget investeringsbudsjett.

Bemanning av operasjonssentraler

Intervjuer viste til at bemanningen 22. juli var lav på flere operasjonssentraler, herunder Nordre Buskerud, Oslo og Kripos, noe som skapte problemer. Operasjonssentraler er tiltenkt en nøkkelrolle i beredskapssystemet, og tidligere evalueringer har påpekt viktigheten av tilstrekkelig bemanning på disse sentralene. Ruud innledet sin kommentar med å si at det ikke er noen grunn til å bestride de nevnte premisser. Videre sa han at dette dels blir et organisatorisk- og dels et prioriteringsspørsmål. Ferietiden gjorde at man nødvendigvis gikk på en redusert bemanning. Han var ikke klar over at det var et problem med bemanningen i Oslo. Han bemerker ellers at enhver bemanning på en gitt topp, når det virkelig «stormer», vil være for liten. Dels er det et prioriteringsspørsmål; gitt at Nordre Buskerud i juli er et distrikt hvor det skjer forholdsvis lite - hvor høy bemanning skal man ha med tanke på at det utenkelige skal skje? En høyere bemanning i Nordre Buskerud på en fredag kveld i sommerferien ville Ruud normalt, om man ser bort fra 22. juli, kanskje sagt var en feil bruk av ressurser.

Intervjuer trakk frem at POD i en driftsanalyse for 2002-2008 skriver til JD at de minste distriktene er så små at selv en minimumsløsning på operasjonssentralene er vanskelig å gjennomføre. Man har i den sammenheng tatt til ordet for større distrikter. I helsevesenet har man planlagt systemer hvor, dersom en krise eskaleres til et visst nivå, krisehåndteringen legges direkte til Oslo universitetssykehus for Helse Sørøsts vedkommende. På spørsmål om noe tilsvarende ville vært en løsning for politi-Norge, svarte Ruud at han ikke har forutsetninger for å si noe om det, bortsett fra at han tror forholdene er litt annerledes

innenfor helse, ikke minst når det gjelder akuttmedisinsk beredskap. Politiet er mer avhengige av lokalkunnskap og lokale operasjoner.

Intervjuer viste til en analyse fra Oslo politidistrikt fra 2008 som viser når i løpet av uken politiet er på jobb i forhold til når det er etterspørsel etter operative tjenester. Analysen viser et stort gap i helgen. Kommisjonens tilsvarende undersøkelser viser at operative mannskaper i langt større grad er til stede i kontortiden enn i helgene, når etterspørselen etter operative tjenester er størst. Av et samlet antall polititimer i Oslo politidistrikt, så er det en ganske liten del som gjelder patruljetid og en veldig liten del som handler om tid brukt på aktive oppdrag. Ruud bemerker at han ikke er ukjent med problemstillingen som beskrives. Han kan derimot ikke huske å ha sett det fremstilt tilsvarende skjematisk.

På spørsmål om Ruud har vært bekymret for det som fortoner seg som et betydelig gap mellom etterspørsel for polititjenester og når politiet faktisk jobber, svarte han at det er ting som har vært diskutert opp gjennom årene uten at man har funnet noen god løsning på det. Han viser til at det er veldig sammensatt, at politimesternes ansvar i forbindelse med oppsett av tjenestelister og bemanning vil være en nøkkel her, uten at hele løsningen dermed ligger der. Han tror den enkle løsningen er å styrke ressursene til politiet, for alt løses ikke ved å overføre ressurser fra andre av politiet oppgaver.

På spørsmål om mål og resultatstyringen har styrket oppmerksomheten på disse spørsmålene, svarte Ruud at han, litt ut fra at han ikke kjenner dette i detalj, ikke kan vise til konkrete henvendelser eller tiltak hvor JD har styrket dette.

På spørsmål om det er JD eller POD som «sitter på nøkkelen» i denne sammenheng, svarte Ruud at det er POD som skal ha «nøkkelen», men det er JDs ansvar å sørge for at POD både har nøkkelen og har mulighet til å bruke den. Den konkrete styring overfor hvert politidistrikt ligger hos POD, men det kan etter Ruuds oppfatning ikke fungere som noen ansvarsfraskrivelse fra departementets side.

På spørsmål om Ruud kjenner politimesterens styringssystem, svarte han at han ikke kjenner det i detalj. Intervjuer viste til at politimestrene blir målt på ca 20 parametere som i hovedsak knytter seg til Riksadvokatens ansvarsområde, mens tildelingsbrevene fra JD til POD i liten grad har rettet seg mot operativ virksomhet og beredskap. Ruud bemerket at han tror det er riktig. «Her er det et forbedringspotensial, for å si det mildt», sa han i den sammenheng.

Intervjuer viste til at politiet skal levere trygghet, og for å kunne levere trygghet må man ha en viss beredskap. På spørsmål om hvilke parametere man kunne ha for å understøtte dette, svarte Ruud at dette er en stor utfordring. «Man kan ikke nøye seg med å måle antall personer på vakt og i beredskap, for det blir et dårlig måltall hvis de sitter der og ikke gjør noe», sa han i den sammenheng.

Intervjuer viste til at Stortinget i budsjettinnstillingen for 2002-2003 ba departementet om å utarbeide gode målekriterier på det totale politiprodukt. Ruud husker ikke dette konkret. Han er heller ikke i stand til å si i hvilken grad det er fulgt opp og levert. Han vil anta at det har vært både rapportert og kommentert tilbake i senere budsjettproposisjoner og stortingsmeldinger, men han kan ikke nå være mer konkret på dette.

Nasjonal varsling

22. juli var det få distrikt som av ulike grunner mottok riksalarm. På spørsmål om Ruuds kommentarer til dette, svarer han at han ikke har noen kommentarer til det.

Nasjonale beredskapsressurser

På spørsmål om Ruud har synspunkter på ressursutviklingen for de nasjonale beredskapsressursene som er tilknyttet Oslo politidistrikt, svarte Ruud at han ikke har veldig mye å bidra med om dette, annet enn at det på mange måter var «en lykkelig tilfeldighet» at Beredskapstroppen besluttet å reise til Utøya uten å gå tjenestevei for å innhente de nødvendige ordrene til det. «Hadde det skjedd noe i Oslo mens Beredskapstroppen var på vei over Sollihøgda, så hadde det vært en ulykke», la han til.

Etter Ruuds oppfatning har det blitt uforholdsmessig mye oppmerksomhet rundt politihelikopteret, gitt hvilke kapasiteter og hvilke bruksmuligheter det hadde. Hele politihelikopterproblematikken, som i mange år har vært en stor sak, er overdimensjonert i forhold til den effekten og nytten man har av helikopteret. Det har liten operativ effekt og er først og fremst egnet som en observasjonsplattform. Ruud ser det langt mer naturlig at en operativ helikopterassistans til politiet gis via Forsvaret, nærmere bestemt Bell-helikoptrene som er stasjonert på Rygge. Disse er langt mer egnet i en operativ virksomhet enn det «lille» helikopteret som politiet disponerer.

Intervjuer beskrev kort og i grove trekk hvordan kommisjonen har oppfattet deler av saksgangen knyttet til etablering og drift av politihelikopteret; at etablering av politihelikopter ble tatt opp og besluttet av Stortinget i 2003, mot JDs råd. Videre at man etablerte helikopteret med ganske høy tilgjengelighet, i tråd med Stortingets ønsker. Så at man i revidert nasjonalbudsjett for 2007 presenterte at det var behov for å gjøre dette mer fleksibelt og i tråd med politifaglige behov. Etter revidert nasjonalbudsjett gikk det så brev om dette fra JD til POD, og videre til Oslo politidistrikt, der det sto at man skulle fastsette krav i forhold til politioperative behov. Intervjuer viste i den sammenheng til at flytimene da synes å ha gått ned fra 1333 til 860. Ruud svarte at han ikke vet dette fordi han ikke konkret har vært borti det. Han forklarte at han alltid blir skeptisk når han presenteres for slike tall, fordi det ofte ligger forklaringer bak som gjerne er mer sammensatte.

Ruud kan også tenke seg en sammenheng med at helikopteret har blitt eldre og at behovet for tid til vedlikehold har blitt større, men utelukker heller ikke at det har med prioriteringen av bruken å gjøre. På spørsmål om JD har lagt ytterligere føringer enn at man har bedt Oslo politidistrikt ta stilling til det i forhold til politioperative behov, svarte han at de ikke har det så langt han kjenner til.

Intervjuer pekte så på politiets tilgang til helikopter fra Forsvaret, hvor et R-notat fra 2009 orienterte om at Bell-helikoptrene gikk ut av den nasjonale kontraterrorberedskap på grunn av forholdene knyttet til Afghanistan. Videre at JD fikk avslag fra Forsvarsdepartementet da man ba om en mer fleksibel løsning. På spørsmål om JD vurderte om de to nevnte forhold; redusert innsats fra politihelikopteret og manglende tilgang til Forsvarets helikoptre, i sammenheng ga grunn til bekymring og behov for tiltak, svarte Ruud at han ikke kan huske å ha deltatt i den type vurderinger. Han var imidlertid kjent med at Bell gikk ut.

Videre viste intervjuer til at kommisjonen har fått formidlet et inntrykk av at helikopterprosjektet i startfasen var et prøveprosjekt som ble finansiert som et eget prosjekt, og at helikopteret ble lagt inn i de

ordinære budsjetttrammene for Oslo politidistrikt da prøveprosjektet opphørte. Intervjuer sa i den sammenheng at enkelte har sett nedgangen i flytid som en konsekvens av at Oslo politidistrikt har måttet bruke av sine midler for å drifte helikoptret. Ruud understreket at han har mangelfull faktisk kunnskap om dette. Han anførte at det kan tenkes at aktiviteten i prøveprosjektperioden var unødvendig høy fordi man da hadde bestemte midler til rådighet, mens man senere måtte inn i en prioriteringssammenheng hvor man måtte se på nytten av helikopterbruken opp mot annet politiarbeid. Oslo politidistrikt fikk imidlertid etter det Ruud husker betydelig økning på sitt budsjett i denne perioden. Bruken av politihelikoptret gikk altså inn i en samlet prioritering, noe Ruud tror kan være «av det gode». Spørsmålet Ruud stilte i den sammenheng, er; fløy man for mye før, for senere å fly mer prioritert og nyttig? Han har ikke selv svaret på dette, men mener det er grunn til å stille spørsmålet.

Våpenlov og registre

På spørsmål om Ruuds syn på at halvautomatiske våpen er tillatt i Norge, svarte han at han personlig har synspunkter på det, men at han var så lite involvert i de spørsmålene da han var departementsråd at han ikke vil mene noe om det.

Våpenlovutvalget karakteriserer våpenregisteret som å ha så mange mangler at det ikke møter krav til offentlige registre. Ruuds kommentar er at «det ikke høres bra ut». Det er imidlertid en problemstilling han ikke selv har vært borti, og skulle han gripe fatt i den ville han be om en konkretisering.

Læringskultur i politiet

På spørsmål om Ruuds oppfatning av læring og læringskultur i politiet, svarte han at han anser det som et svært generelt spørsmål. Intervjuer utdypet med å vise til «Nokas-evalueringen» som et eksempel, der det å ha et effektivt og pålitelig varslingsystem mellom ulike politidistrikt fremstår som et viktig læringspunkt som i liten grad synes å ha blitt brakt i orden. Ruud synes det er farlig å generalisere ut fra slike enkeltteksempler. Han tror det er farlig basert på det å generalisere til at det er en mangelfull eller ikke-eksisterende læringskultur i norsk politi.

Kommisjonen har av andre fått beskrevet en oppfatning av ulike kulturer mellom politi og andre samvirkeetater, hvor helse, brann, Sivilforsvaret, DSB og andre har en mer åpen holdning til å diskutere forbedringsmuligheter enn politiet, som ofte ser på slike forslag som kritikk. Ruuds kommentar er at «det er noe i dette». Han utdypet med å si at han ofte føler at «politiet er seg selv nok» og at de i liten grad er åpne for å involvere eller inkludere andre, og gjerne vil ha kontroll og styring med «alt». Ruud viste til at de i mange år har hatt en diskusjon om ansvaret for hovedredningscentralene og redningstjenesten, som politiet mener er en politioppgave, mens mange gode grunner taler for en organisering uavhengig av politiet. Etter Ruuds oppfatning er det mest hensiktsmessige i det tilfellet å organisere dem som en selvstendig etat.

Ruuds oppfatning er at norsk politi er veldig selvbevisst, men han syns han ser mye av de samme tendensene i helsevesenet. Intervjuer orienterte om at kommisjonen, gjennom intervjuer av representanter for samvirkeaktørene, har erfart at mange syns at strukturen man i dag har på

redningstjenesten blir nokså «løs». På spørsmål om en fastere formell «fasong» på dette i form av en lov om redningstjenesten kan være en vei å gå, svarte Ruud at han er enig i at det er noe som bør komme.

På spørsmål om hvorvidt Ruud har inntrykk av at politiet tar til seg kritikk og innretter seg etter det, svarte Ruud at han mener det er farlig å snakke om organisasjonen som sådan i så måte. Det er svært individuelt; noen tar kritikk og innretter seg, mens andre går i en forsvarsstilling. En organisasjon som får kritikk går veldig ofte i forsvarsstilling. Han tror imidlertid ikke at politiet er spesielle der i forhold til andre faggrupper eller offentlige etater. Han sier det er fristende å sammenligne med helse og reise spørsmålet om hvor ofte leger tar selvkritikk.

Tema IV: Sikring av regjeringskvartalet og andre skjermingsverdige objekter

På spørsmål om Ruud har vært bekymret for sikkerheten i Regjeringkvartalet, svarte han at han har sett at sikringen ikke var optimal, men at han ikke personlig har vært bekymret, redd eller usikker. Sammenlignet med de fleste andre land var det en lavere sikkerhet i det norske Regjeringkvartalet enn det man har sett mange andre steder.

På spørsmål om temaet bombebil i Regjeringkvartalet har vært satt på dagsordenen, svarte han at det har vært nevnt som et mulig scenario. Hele prosessen knyttet til bla. stengning av Grubbegata er foranlediget av en slik problemstilling.

Intervjuer viste til en anonym spørreundersøkelse i regi av kommisjonen, der flere av de ansatte har fremhevet at de oppfatter et «tilbakelent» forhold til sikkerhet i departementsledelsen, der særlig dårlig fysisk sikring og dårlig IKT-sikring i de nye lokalene i Nydalen har blitt påpekt. Ruuds kommentar til det er at den fysiske sikringen stadig blir bedre og at ytterligere tiltak er på vei til å bli innført. En gruppe bestående av folk fra Forsvarsbygg, Statsbygg, PST og politiet foretok en gjennomgang og kom med forslag til over 90 ulike tiltak for sikring av bygget i Nydalen. De gruppens forslag kom, han mener det var før jul 2011, konstaterte man at de allerede hadde gjennomført mer enn 80 av tiltakene. Da de tok Nydalen i bruk, var sikkerheten helt klart for dårlig. JD har hatt en løpende oppfølging med Statsbygg for å få dette bedre, og Ruuds oppfatning er at sikkerheten blir bedre og bedre.

Når det gjelder IKT-sikkerheten, er Ruud mer overrasket over at noen mener den er for dårlig.

Ansvar for sikring av regjeringskvartalet

Ruud ble spurt om sine betraktninger av JDs rolle med hensyn til sikring av Regjeringkvartalet. Han svarte at det ut fra de generelle prinsippene om objektsikkerhet er objekteier som har det primære ansvaret. Grovt beskrevet er det FAD gjennom Statsbygg og DSS som har det primære ansvaret, mens JDs primæransvar i første rekke går på å sikre egne arealer innenfor Regjeringkvartalet, ikke minst innenfor dokumentsikkerhet, kommunikasjonssikkerhet osv.

Med grunnlag i at det er FADs sektor etter sikkerhetsloven, mens Statsbygg er objekteier, ble Ruud med henvisning til at det er leietakernes (SMK og JD) virksomhet i bygget som eventuelt er skjermingsverdig etter sikkerhetsloven, spurt om JD ville hatt en selvstendig plikt etter sikkerhetsloven dersom det ikke

hadde vært et departement eller Statsbygg som eide, hvis f.eks. JD hadde leid seg inn i Indeks-bygget. Han svarte at de i så tilfelle ville hatt en større grad av selvstendig plikt.

På spørsmål om hva JDs rolle er hvis FAD ikke gjør det de skal gjøre i denne sammenheng, svarte han at det er to roller; én som leietaker ut fra egeninteresser og én i samordningsrollen. Når det gjelder JDs samordningsrolle for samfunnsikkerhet og beredskap, er det noe han gjerne vil si mer om og som han regner med at man kommer tilbake til i løpet av intervjuet.

Sikringsprosjektet

Høsten 2003 tok Statsministerens kontor (SMK) initiativ til et arbeid for å styrke sikkerheten rundt Regjeringen og de enkelte statsråders virksomhet. På spørsmål om Ruud oppfatter det som naturlig at SMK tok det ansvaret, svarte han at han i alle fall ikke reagerer negativt på det. I den grad man snakker om Regjeringens sikkerhet i bredere forstand, så syns han det er helt naturlig at SMK tar dette initiativet. På spørsmål om det ville ha vært naturlig for JD å ta det initiativet, svarte han at det heller ikke hadde vært noe å si på om JD tok det. Hvis ikke SMK hadde gjort det, så kunne JD ha tatt initiativet. Ruud er kjent med studien som SMK i 2003 ba POD om å gjøre av blant annet sikkerheten i Regjeringskvartalet. Han forklarte at det hele tiden siden rundt 2003 har vært arbeidet med sikkerheten.

På nærmere spørsmål om bakgrunnen for at JD også kunne ha tatt initiativet, svarte Ruud at han nok er såpass pragmatisk at han mener at man ikke trenger en formell hjemmel for å ta et initiativ. Hvis noen ser at «skoen trykker» et sted, så er det godt at de gjøre noe for å rette på det. Hvem som tar initiativ til å få noe gjort, er etter Ruuds mening likegyldig.

Intervjuer fortalte at noen har hevdet at man i JD mislikte (var fornærmet over) at SMK tok dette initiativet og at JD ikke var tilstrekkelig involvert. Ruud kan ikke huske at det var noen fornærmelse over at SMK tok dette initiativet. Imidlertid mener han at det nok er en riktig observasjon at JD kun i begrenset grad var involvert, men uten at dette ga noen grunn til å være fornærmet.

Intervjuer trakk også frem at kommisjonen fra annet hold har fått opplyst at POD ble bedt om å bevare taushet omkring dette i forhold til JD, og at noen i JD reagerte negativt på dette da det ble kjent. Ruud har oppfattet at det foregikk en prosess med mye direkte kontakt mellom SMK og POD. Slik Ruud har forstått Østgaard ble han til dels holdt orientert om dette, men også til dels i form av beskjed om at det var høyt gradert informasjon som han ikke fikk ta med seg videre. Det har vært en forholdsvis sporadisk, tilfeldig og ikke fullstendig involvering av JD via Østgaard i denne prosessen.

På spørsmål om Justisministeren var orientert, svarte han at han føler seg nokså sikker på at Østgaard i alle fall nevnte at det var en prosess på gang. Hvilket detaljnivå informasjonen lå på, vet imidlertid ikke Ruud noe om.

Når det gjelder gjennomføringsfasen, viste intervjuer til at oppdraget skal ha blitt satt ut med beskjed om gjennomføring i tråd med vanlige ansvarslinjer. Brev om det skal også ha gått til JD. Intervjuer henviste videre til at SMK på den ene side sa at de oppfattet at det var JD som hadde ansvaret for å følge opp at departementene gjorde det de skulle, mens SMK på den annen side hadde årlige møter med FAD om gjennomføringen. Ruud bemerket til dette at han syns det høres uryddig ut. Han kan ikke erindre at JD fikk et konkret gjennomføringsansvar for dette. «Det er i så fall ukjent for meg», uttalte han i den sammenheng. Intervjuer viser til at det skal ha vært FAD som fikk det konkrete gjennomføringsansvaret, men at SMK har gitt uttrykk for at det er JD som har samarbeids- og oppfølgingsrollen i forhold til andre departementer. Dette er ukjent for Ruud.

Intervjuer viste til at det i april 2008 skal ha blitt avholdt et møte for å diskutere fremdrift, hvor JD var representert og hvor politidirektør Killengreen og departementsråden i FAD deltok sammen med SMK. Ruud opplyste at han ikke kan huske at han var til stede på møtet. SMK har til kommisjonen forklart at man ble enige om at JD skulle følge opp videre overfor FAD. «Det er helt ukjent for meg, og jeg stiller meg litt forundrende til det», uttalte Ruud i den sammenheng. Han stilte spørsmål til hva JD i denne sammenheng skulle følge opp overfor FAD, om det var slik at JD skulle påse at FAD gjorde jobben sin. Intervjuer informerte videre om at man i følge SMK hadde blitt enige om at POD skulle gå gjennom status på tiltakene. Ruud har ingen kjennskap til dette.

Intervjuer henviste så til at SMK i mars 2009 (dok 40) skrev et brev til JD hvor man ba om at POD gjorde en gjennomgang av status. SMK har til kommisjonen opplyst at de mente at man var blitt enige om dette et år tidligere. Ruud fikk under intervjuet lese kopi av brevet. Han bemerket at han ikke kan huske å ha sett det tidligere. Et slikt brev ville normalt ha gått til Politiavdelingen og derfra til Østgaard.

På spørsmål om Ruud eller andre i den administrative ledelsen i JD var bekymret for fremdriften rundt prosjektet, svarte han at han ikke husker at man var det. I ettertid har han registrert at tiltaket med sperring av Grubbegata tok lang tid. Så vidt han forstår er de andre tiltakene med fysisk sikring, blant annet foliering av vinduene og andre ombyggingstiltak i høyblokka, gjennomført.

På spørsmål om Ruud på noe tidspunkt var involvert i diskusjon om politikere eller embedsmenn burde ta kontakt med kommunens ledelse om prosjektet, svarte han at han ikke var det. «Det så nok vi som en ren FAD-sak», sa han.

Intervjuer viste til at POD, etter nevnte brev fra SMK i mars 2009, gjorde en revisjon/gjennomgang som munnet ut i en ganske omfattende rapport. På rapportens 1. side ga daværende politidirektør Killengreen uttrykk for en bekymring. Ruud kan ikke huske å ha sett dette. Han viste til at det er graderte dokumenter og at det i JDs arkiver vil fremgå hvem som har kvittert for å ha sett det.

Intervjuer viste til at det i nevnte rapport blant annet pekes på at Grubbegata ikke var stengt og at deler av folieringen ikke er på plass, særlig i tilknytning til resepsjonsområdet. Videre fremla intervjuer et internt notat som kommisjonen har mottatt og som omhandler hva som skjedde med saken. Ruud forklarte at krysset til venstre på forsiden gjelder hvem som skal ha dokumentet. Rutinen er videre slik at hver enkelt skal kvittere ut både når man får dokumentet og hvem man leverer det videre til. Ruud bemerket at det i dette tilfellet er satt av kryss for at Ruud skulle se det, men han har ikke kvittert for mottak og finner det usannsynlig at han har sett det uten å kvittere. «Det er nokså klare rutiner for kvittering for mottak», sa han.

Intervjuer orienterte om at kommisjonens forståelse så langt er at brevet gikk fra politidirektøren til JD med hele rapporten, mens kopi av brevet uten vedlegg gikk til SMK. Videre at Østgaard hadde en samtale med Henriksen hos SMK og det ble laget et notat. Slik kommisjonen har lest notatet, så skriver Østgaard at Politiavdelingen i løpet av august tar et møte med FAD for gjennomgang av tiltakene som ikke er kvittert ut som gjennomført og gir en statusrapport til ledelsen etter møtet. Ruud bekrefter at dette må leses som at notatet er «instruksen» som skulle gis videre. Intervjuer sa videre at notatet, slik kommisjonen forstår det, deretter havnet på avveie i arkivet. Ruud bekreftet at Østgaard har nevnt en sak som ble lag i arkivet istedenfor å bli fulgt opp og at det er den saken. En følge av dette, slik kommisjonen forstår det, er at FAD aldri har mottatt denne bekymringen fra politidirektøren. Ruuds kommentar til dette er at «det er sånt som ikke skal skje». Det er klart for ham at det her har skjedd en feil. «Om det har hatt noen praktisk betydning, det er jeg ikke i stand til å mene noe sikkert om», sa han i denne sammenheng med henvisning til at han ikke har tilstrekkelig kjennskap til politidirektørens bekymringer.

NSM - tilsyn med objektsikkerhet

Ruud forklarte at han ikke har hatt noen befatning med etatsstyringen av NSM. Dette ligger under Rednings- og beredskapsavdelingen, som altså var Østgaards ansvar i det daglige. Ruud viser til at det i forhold til NSM ligger en ekstra utfordring i at det er FD som har budsjettansvaret, og det er ekstra utfordringer også i forhold til etatsstyring.

Hva NSM skal gjøre på sivil side er imidlertid i hovedsak JDs anliggende, men hva man skal gjøre henger tett sammen med hvilke midler man får til å gjøre det.

Ruud opplyste at han ikke har vært involvert i diskusjoner om ansvaret for tilsyn med objektsikkerhet. Intervjuer viste til at sikkerhetsloven ble vedtatt i 1998 og trådte i kraft i 2001, men at objektsikkerhetsbestemmelsen etter noens syn var forholdsvis «umoden». Man nedsatte derfor et eget utvalg som skulle lage en forskrift men som endte opp med å foreslå en lovendring. Så kom Infrastrukturutvalget, som fokuserte på at man måtte ha kriterier for utvelgelse, og man fikk så til slutt forskriften på plass med en tre års gjennomføringstid. Slik kommisjonen har oppfattet det, tolket NSM situasjonen slik at inntil de fikk mer presise tilsynskriterier så var det ikke naturlig for dem å føre tilsyn med sikring av objekter. På spørsmål om Ruuds syn på hvorvidt dette er en naturlig tolking av situasjonen, svarte han at det i alle fall finnes andre, like naturlige tolkninger. Han mener at det ikke er noe til hinder for at NSM likevel fører tilsyn med sikring av objekter. Hans inntrykk, uten i særlig grad å ha vært involvert i det, er at NSMs tilsyn er svært formelt og systemrettet. I den grad man ikke har system og regelverk på plass, så er det dermed mer vanskelig å føre tilsyn.

SMK har til kommisjonen forklart at de hele tiden har oppfattet at FAD har gjennom føringsansvaret, mens tilsyn og samordning er JDs ansvar. SMK mener at det i 2008-møtet ble avtalt at JD heretter skulle følge opp. I 2009 skrev de så brevet hvor de sier at SMK vektla i møtet at en «også fremover må ha tilstrekkelig fokus slik at samtlige beskrevne tiltak kan gjennomføres så raskt som mulig. For å sikre en kontinuerlig oppfølging av fremdriften ber vi Justis- og politidepartementet, gjerne gjennom POD, om å foreta en konkret...» osv. Nina Frisak har til kommisjonen gitt uttrykk for at hun derigjennom prøvde å få JD til å følge opp og at de deretter skulle jobbe med de andre delene av regjeringens sikkerhet som SMK har et gjennomføringsansvar for.

På et tidspunkt ble det så en diskusjon mellom JD og SMK om innsyn i alt. Intervjuer viste i den sammenheng til et brev av mai 2010 fra Fosli, hvor det blant annet står: «I og med at Justisdepartementet har en sentral rolle i dette arbeidet ber vi om å få tilsendt også dette vedlegget». Kommisjonens inntrykk er at det fremstår som troverdig at SMK har bedt JD om å følge opp, blant annet basert på at JD selv gir uttrykk for at de har en sentral rolle. På spørsmål om det etter Ruuds oppfatning er en rimelig tolkning, svarte han at det spørres hvor mye man skal legge i en konkret setning. Intervjuer viste til at Frisak og Henriksen med styrke mener at dette har de bedt JD ta seg av. «Når de sier det, så er det slik at de forstår det slik at de har bedt om det. Spørsmålet er i hvilken grad dette har blitt oppfattet», sa Ruud om dette. Dette kan tolkes slik at SMK konkret ba JD følge opp spørsmålene knyttet til FADs ansvar for fysisk sikring av regjeringskvartalet, samtidig som SMK selv fulgte tett opp andre spørsmål vedrørende regjeringens sikkerhet. Sitatet fra Foslis brev i 2010 indikerer en irritasjon over at ting holdes tilbake for JD. Ruud er også kjent med at det på denne tiden var hyppig direkte kontakt mellom SMK og POD, uten at JD ble involvert. Hvis man med dette forsøker å antyde at JD skal være pålagt/har påtatt seg et bredere ansvar for sikkerheten i regjeringskvartalet, så smaker dette i følge Ruud av «blame game» foretatt i ettertid. Han la til at det mest uheldige er at brevet ble lagt i arkivet. Hadde ikke det skjedd, så hadde ikke problemet om JD hadde påtatt seg et oppfølgingsansvar eller ikke, kommet opp.

JDs samordningsansvar innen sikkerhet og beredskap

Ruud ble spurt om hvordan det forholder seg med JDs ansvar dersom et annet departement ikke fullt ut oppfyller sine forventninger innenfor sikkerhet og beredskap. Ruud bemerket at man her er inne på en generell utfordring i gjennomføringen av samordningsrollen. I dette tilfellet er JD tillagt en samordningsrolle for 18-19 likestilte departementer. Hva ligger det i dette? Og hva hvis enkelte ikke oppfyller sine forventninger – hvilke virkemidler har da JD til rådighet? I utgangspunktet er det slik Ruud ser det veldig begrenset. JD skal i henhold til internkontrollinstruksen føre tilsyn med departementenes samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid. JD gjør dette via DSB. Også i de tilfellene hvor man ser, enten gjennom tilsynet eller på annen måte, at et departement ikke tar sitt ansvar på en god nok måte, så er det første naturlige å ta det opp bilateralt med vedkommende departement. I mange tilfeller vil det dermed løse seg. Hvis det av ulike grunner ikke gjør det, så er de virkemidlene som JD har, veldig begrenset. JD kan ikke pålegge et annet departement å gjøre noe som helst, særlig ikke tiltak som krever budsjettmidler. Han forklarte at virkemidlene dermed kun er å påtale svakheter og eventuelt, hvis de mener det er tilstrekkelig alvorlig, sørge for at Justisministeren tar dette opp på høyere nivå og bringe det inn i Regjeringen. Han kan ikke huske konkrete eksempler på at så har skjedd.

Ruud forklarte at en runde med tilsyn i departementene gjerne går over 2-3 år. Når alle departementene så har vært gjennom en tilsynsrunde, lages det et felles R-notat med erfaringer og oppsummeringer. I tillegg omtales dette også til en viss grad i de regelmessige stortingsmeldingene om samfunnssikkerhet som JD fremmer. «I de tilfellene hvor det virkelig er grunn til å legge krefter bak, så mangler man maktmidler», forklarte Ruud. Ruud så det som et stort dilemma da man, i forbindelse med statsrådsskiftet og JDs navneendring, sa at man skulle ha større vekt på koordineringsrollen og styrket tilsyn. Skal man styrke denne rollen, må man etter Ruuds oppfatning også se på hvilke virkemidler JD har, dvs. hva man kan gjøre når feil og mangler avdekkes. Ruud prøvde å sette i gang en prosess rundt det, dels i forbindelse med Bleiklia-utredningen og oppfølgingen til den, men så vidt han vet har det foreløpig ikke skjedd noe der.

Intervjuer viste til at Østgaard på spørsmål om graden av tydelighet på kritikkpunkter i rapportene fra DSBs tilsyn, hadde svart at det etter hans oppfatning kanskje hadde vært en «litt forsiktig stil». Ruud bemerket at det dels er et rent systemrettet tilsyn hvor man ikke går inn på substansen. Han har også hørt tilbakemeldinger fra andre departementsråder at man synes de har vært snille med dem. På spørsmål fra intervjuer om hvorfor det, svarte Ruud at JD er følsomme med å skulle kritisere andre departementer, særlig i den grad dette vil komme ut med den følge at det fort blir en politisk sak av det. JD ønsker ikke å være opphavet til at det kommer ut offentlig at en statsråd kritiserer en annen statsråd. Man håper i det lengste at dette løser seg gjennom en intern dialog, og så vidt Ruud vet så har det stort sett gjort det. Ikke minst når det nå legges opp til et styrket tilsyn, så må man tenke grundig gjennom hvordan det skal gjøres. Ruud er ikke tilhenger av å svekke de grunnleggende prinsipper om nærhetsprinsippet og ikke minst også den enkelte statsråds parlamentariske og konstitusjonelle ansvar. Alternativet vil være i dette tilfellet å gjøre JD til et slags «overdepartement», noe som vil være en ukjent konstruksjon i Norge som Ruud ville ha klare betenkeligheter mot. Heller burde man etter hans oppfatning få en gjennomtenkning og aksept for rutiner og fremgangsmåter som JD kan bruke, hvor virkemiddelet man til syvende og sist har er å bringe konkrete saker inn for Regjeringen til behandling der.

Intervjuer viste til at NSM, Arbeidstilsynet og Datatilsynet har hjemmel til å gi pålegg også til departementer, og spurte Ruud om det er en vesensforskjell når det gjelder sikkerhet og beredskap, forutsatt at man hadde lov hjemmel. Han svarte at spørsmålet er godt, men at det for han blir noe oppstyltet at ett departement pålegger et annet departement å betale en bot. På spørsmål om det er noen

grunn til at ikke DSB skal ha en påleggshjemmel, svarte Ruud at han ikke har klare argumenter mot, annet enn at det «skurrer».

På spørsmål om Riksrevisjonens påpekning av dette i rapporten fra 2008 ble gjenstand for noen reell diskusjon i ledelsen av departementet, herunder politisk ledelse, svarte Ruud at rapporten ble diskutert, men at det slik han husker det kan diskuteres hvor «tung» diskusjon det var. «Den skapte vel ikke de helt store hverken bekymringer eller bruduljer i departementet», sa han.

Ruud forklarte at han, da de hadde fått Tor Sagli inn i departementet som en uavhengig ekspert som skulle hjelpe dem med oppfølgingen av Bleiklia-utredningen, konkret ba han om å lage en betenkning hvor han problematiserte dette med virkemidler i koordineringsrollen. Ruud forklarte at det ikke er noen enkel problemstilling å utrede, og at det ikke er noen grunn til å bebreide Sagli at dette ikke var klart da Ruud gikk av.

På spørsmål om det har vært problematisert at DSB fører tilsyn med JD, svarte Ruud at det er problematisert i Bleiklia-utredningen, hvor det foreslås at et annet departement skal spille JDs rolle når det gjelder DSBs tilsyn med JD. Ruud tror det er et riktig grep. Det kan stadig problematiseres at JDs underliggende etat fører tilsyn med dem, men Ruud tror det vil fungere bra når et annet departement trekkes inn.

Intervjuer trakk frem det økte fokuset på «risikobasert ledelse» i privat sektor, hvor det etter større ulykker, finansskandaler etc. de siste 15 årene har blitt betydelig skjerpede krav til at virksomhetene og deres ledere har systemer som sikrer etterlevelse - at man ikke bare tar beslutninger om veien frem, men at det faktisk blir som man har bestemt. Ledergrupper bestående av ledere med separat ansvar må i felleskap vurdere den samlede risikoprofilen, hva som er viktigst, felles tiltak etc., slik at ulike nivåer i virksomheten presses til større fokus på risiko. Det er fremdriftsrapportering med jevne mellomrom som initierer reaksjoner når avvik avdekkes. Dette bidrar til å gi organisasjonene kraftige incentiver til å «holde trykket oppe» når det gjelder gjennomføring og det å finne løsninger nede i organisasjonen, slik at det ikke skaper «bråk på toppen». Dersom det er ledelsesbeslutninger som er «flaskehalsen», så tvinges ledelsen til å ta beslutningen.

På spørsmål om slike «forenklingssystemer» er anvendelige i en statlig sammenheng, svarte Ruud at man til en viss grad også har det i forvaltningen. I forholdet mellom departementet og underliggende etater så skal dette skje i den ordinære styringsdialogen, hvor stikkordet «risikostyring» er det man skal fokusere mot. JD har nok etter Ruuds oppfatning slitt noe med å tilpasse seg det, jf. at det er svært mange styringsparametere blant annet overfor POD. Internt i JD har de det gjennom sin virksomhetsplan og med rapporteringen på virksomhetsplanen. Slik risikobasert ledelse anvendes dermed også i JD, men ikke på tvers av departementene.

Intervjuer viste til at Ruud har problematisert enkelte sider ved JDs samordnings- og tilsynsrolle. På spørsmål om han kan tenke seg andre organisatoriske modeller for å håndtere dette ansvaret på, svarte han at han er helt sikker på at det finnes. Man må i så fall tenke prinsipielt nytt, og Ruud syns man får en stor utfordring mot hele det konstitusjonelle ansvarssystemet. Han tenker at man i så fall må tenke i retning av en instans uavhengig av det systemet som skal kontrolleres. Han vet imidlertid ikke om en slik løsning vil være hensiktsmessig.

Under henvisning til Ruuds redegjørelse tidligere under intervjuet av arbeids- og ansvarsdelingen mellom ham og Østgaard, viste intervjuer til at Ruud ved flere anledninger i løpet av intervjuet hadde vist til at han ikke var orientert om forhold som sorterte under Østgaards områder. Ruud ble anmodet om å reflektere litt over hvordan dette forholder seg med hensyn til ansvar, rapportering, arbeidsmåte og struktur. Han svarte at det «til syvende og sist» bare er én som har det endelige ansvaret i et departement, og det er statsråden. «Vi andre er rådgivere og hjelpepersonell», forklarte han. Det går dermed på den interne organiseringen i departementet. JD er et så stort departement at det ikke er mulig for én person som departementsråd å ha detaljert styringsansvar for all virksomhet som skjer i departementet. Ruud og Østgaard fant det som mest hensiktsmessig å fordele arbeidet egentlig i to departementsråder, en ordning de nå har hatt i ca 15 år. Ruud viste til det han tidligere har sagt om at dette ikke må sees som en ansvarsfraskrivelse fra hans side. Formelt er det statsråden som har ansvaret, men Ruud har også som departementsråd et overordnet ansvar for å se at ting tas tak i og utføres, og ikke minst at arbeidet ble organisert på en riktig og hensiktsmessig måte.

Intervjuer viste til at noen har påpekt at det også i JD kan råde en slags forsiktighetskultur, at frykten for å gjøre feil som tiltrekker seg oppmerksomhet blir viktig, at det er viktig ikke å overreagere, og at det viktig ikke å sette så høye ambisjoner at man ikke når målene. På spørsmål om Ruud kjenner seg igjen i dette, svarte han at han til en viss grad gjør det. Enkelte ting, særlig det med å sette lave ambisjoner, kan formuleres på andre måter, f.eks ved ikke å sette urealistiske ambisjoner som ikke kan oppfylles. Det har i stor grad sammenheng med budsjett.

Videre viste intervjuer til at det gjennom kommisjonens arbeid har fremkommet at fokus i JD litt satt på spissen ofte er preget av sjefen; at interesse for jus, lov, domstolsarbeid, strategisk analyse, preger det mentale mer enn operativ sikkerhet, beredskap og gjennomføringsorientert etatsstyring. Ruuds kommentar er at det i forhold til at fokus preges av den statsråden som til enhver tid sitter, sånn sett kan sies at det under Dørum var stor oppmerksomhet på beredskapsspørsmål. Storberget var i mindre grad opptatt av det, og prioriterte andre, mer «klassiske» justisdepartementsoppgaver. Etter 22/7, og etter siste statsrådsskifte, har oppmerksomheten blitt dreid veldig mot beredskapsspørsmål. Etter Ruuds oppfatning har oppmerksomheten dreid for mye mot disse spørsmålene. Han spissformulerer dette med å si at JD etter hans oppfatning i dag ikke er et justisdepartement men et beredskapsdepartement. Han er av den oppfatning at JD bør deles i to; et justisdepartement og et samfunns- og sikkerhetsdepartement, fordi kontrollspennet har blitt for stort. På departementsrådsnivå er det løst ved at de har to, mens det politisk er én statsråd som er ansvarlig for det hele. I øyeblikket synes det for Ruud som at det er beredskapsproblematikken som opptar nesten hele statsrådets tid, mens de klassiske justisdepartementsoppgavene skyves i bakgrunnen. Han la til at det er naturlig at det blir slik, og at man kan leve med det under forutsetning av at det endrer seg igjen over tid.

Ruud påpekte at man samtidig til dels har interessekonflikter i JD med de klassiske justisdepartementsoppgavene; menneskerettigheter og rettssikkerhet på den ene siden, mot effektivitet, kontroll og håndhevelse på den andre. Ruud er ikke sikker på at det er hensiktsmessig at de to delene skal sitte under samme ledelse.

På spørsmål om hva som burde inngå i et eventuelt beredskapsdepartement, svarte Ruud at med utgangspunkt i det man har i dag så burde Politiavdelingen, Rednings- og beredskapsavdelingen og Innvandringsavdelingen naturlig gå inn i et «innenriksdepartement, samfunnsikkerhetsdepartement eller

beredskapsdepartement», mens de klassiske justisoppgavene; domstoler, kriminalomsorg, lovavdelingen og sivilavdelingen ville kunne passe godt inn i det klassiske justisdepartementet.

Avslutning

På spørsmål om det er ytterligere informasjon Ruud mener bør komme frem, gitt kommisjonens mandat, svarte han at han føler det meste er belyst. Han nevnte enkelte ting som etter hans oppfatning ikke var på plass og som sviktet etter 22/7; lokaler for departementene og ikke minst annen infrastruktur. De slet svært lenge med å finne permanente erstatningslokaler og en av de store utfordringene var tilgang til elektronisk arkiv og datasystemene. Situasjonen i denne sammenheng avdekket etter hans oppfatning også svikt i beredskapsplanleggingen.

Intervjuer viste i denne sammenheng til at DSB har henvendt seg til departementene og sagt at de må ha et kriseplanverk for evakuering og etablering av alternative lokaler. Mange departementer hadde dette på plass, mens JD ikke hadde dette i sin kriseplan. På spørsmål om dette hadde betydning 22/7, svarte Ruud at JD hadde, og har hatt i veldig mange år, et utflyttingssted som var lite egnet. Som de fleste andre departementer har de så sett for seg å flytte inn hos en underliggende etat. De har imidlertid ikke forberedt dette konkret ved blant annet å utstyre lokaler. Han tror imidlertid ikke det uten videre hadde gått bedre etter 22/7 av den grunn, og la til at det også er et økonomisk spørsmål mht. beredskapslagring av utstyr som fort blir utdatert. Det er dessuten et faktum at JD allerede lørdag 23. juli var på plass på Politihøgskolen.

Ruud viste til den nært forestående samfunnssikkerhetsmeldingen, som vil ha et kapittel om 22/7. Han finner det uheldig at Regjeringen går inn på oppfølgingen av 22/7 når man har en kommisjon som skal gjennomgå hendelsene og omstendigheter knyttet til disse. I meldingen kan ansvar bli plassert uoverensstemmende med kommisjonens konklusjoner – og motsatt.

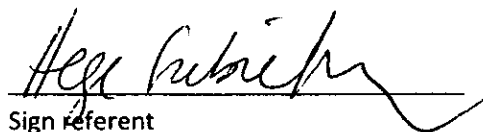
Ruud hadde ingen bemerkninger til måten intervjuet var gjennomført på.

Intervjuet avsluttet kl: 15:10

Gjennomlest og akseptert som et dekkende referat



Sign intervjuobjekt



Sign referent

25.07.12