

Trond Bergh

Overvåkingstjenesten og den kalde krigen

Hentet fra:

NATO 50 år.

Norsk sikkerhetspolitikk med NATO gjennom 50 år.

ISBN 82-90161-61-1

Politiets overvåkingstjeneste var blitt opprettet som en landsomfattende polititjeneste i 1937 og kom til å arbeide særlig aktivt med å avdekke og forebygge spionasje og etterretningsvirksomhet både fra utlendinger og nordmenn i den spente perioden fra høsten 1939 og fram til den tyske okkupasjonen av Norge i april 1940. Den internasjonale tilspissingen var således hovedgrunnen til at Norge fikk en egen polititjeneste med ansvar for rikets sikkerhet.

Under og like etter krigen lå tjenesten nede, men vinteren 1947 ble den gjenopprettet. Bakgrunnen for at myndighetene så kort tid etter krigen igjen så et behov for en norsk overvåkingstjeneste var først og fremst den tiltagende spenningen mellom øst og vest. Det var økende usikkerhet knyttet til både den internasjonale kommunismen og til norske kommunister. De antikommunistiske strømningene var særlig sterke i USA og Storbritannia og begge disse landene begynte å ta sine forholdsregler, også på norsk jord. Både amerikanere og briter tok kort tid etter at krigen var over, bl a med hjelp av norske borgere, til å kartlegge og registrere norske kommunister. Dette skapte behov for nasjonal norsk kontroll. Også et behov for å komme Forsvaret i forkjøpet og sikre politimessig kontroll over området bidrog til at overvåkingstjenesten ble gjenopprettet. Starten var forsiktig, men med de dramatiske internasjonale begivenhetene i Europa vinteren 1948 og særlig etter utbruddet av Koreakrigen sommeren 1950 ble overvåkingstjenesten kraftig rustet opp. Samtidig ble den gradvis integrert i et vestlig overvåkingsmessig samarbeid.

Det var således den kalde krigen som gjenskapte og formet den norske overvåkingstjenesten. Den internasjonale og nasjonale kommunismen var den trusselen som mer enn noe annet utgjorde grunnlaget for den norske overvåkingsystemet, slik det ble bygget opp etter krigen. Vi skal her se nærmere på enkelte av de trusseloppfatninger og arbeidsmåter som kom til å prege denne tjenesten under den kalde krigen.

En gammel trussel i ny kontekst

Oppfatningen av internasjonal kommunisme og norske kommunister som et sikkerhetsproblem var ikke noe nytt i etterkrigstiden. Det går linjer helt tilbake til første verdenskrig og den spede begynnelsen som da ble gjort på å etablere et norsk overvåkingssystem. "The Red Scare" - den røde fare - ble allerede på den tiden i mange land et dominerende tema for alle som var engasjert i spørsmålet om nasjonal sikkerhet. I Norge begynte det riktignok med en spionjakt som mest var rettet mot Tyskland og tysk bruk av norske agenter. Men med den revolusjonsfrykten som ble utløst med den russiske revolusjonen i 1917 og radikaliseringsen av arbeiderbevegelsen i mange andre land, fant det for en tid sted en klar forskyvning mot kommunismen. Et nytt og vesentlig sterkere oppsving kom mot slutten av 1930-tallet, samtidig som et eget nasjonalt overvåkingspoliti ble opprettet i 1937. Også da stod jakten på utenlandske spioner sentralt. Men i 1939-40 ble det i tillegg satt i verk en landsomfattende registrering og, særlig i Øst-Finnmark, en inngripende overvåking av kommunistene, som var klart mer omfattende og inngripende enn det nazistene ble gjenstand for. Under annen verdenskrig var det motsatt, men også da ble kommunistene fulgt med mistenksomhet i mange miljøer.

I den aller første tiden etter annen verdenskrig var oppmerksomheten rettet mot spionasje og etterretningsvirksomhet, med og uten norsk assistanse, både fra øst og fra vest. Men fra 1948 av dreide arbeidet med å avdekke og forebygge utenlandsk spionasje seg nesten ensidig om Sovjetunionen og de østeuropeiske satellittstatene. Det var det kontraetterretningmessige arbeidet mot denne utenlandske trusselen som ble overvåkingstjenestens selvfølge oppgave nr. 1. Det var først og fremst med et slikt utgangspunkt norske kommunister kom i søkelyset. Og det var på en slik bakgrunn at kommunistene i Nord-Norge ble oppfattet som et særlig problem. Her var russerne langt mer aktive enn ellers i landet, bl a med omfattende vervingsfremstøt overfor nordmenn i frigjøringsfasen. Her stod kommunistene sterkere og ble av mange antatt, også på grunn av det etniske innslaget, å være enda mer nasjonalt upålitelige enn i andre deler av landet. Og det var i Finnmark at den første politiske kartleggingen fant sted etter frigjøringen.

Det var flere forestillinger eller mistanker som til sammen skapte bildet av norske kommunister som enten en reell eller en potensiell trussel mot rikets sikkerhet. Det grunnleggende element var overbevisningen om at NKP ikke var et nasjonalt parti, men et redskap for verdenskommunismen, slik den ble styrt fra Moskva. I en krigs-

eller krisesituasjon hvor Norge og Sovjetunionen befant seg på hver sin side, ville norske kommunister i et større eller mindre antall velge Sovjetunionens side. Dette var den viktigste motiveringen for den massive registreringen av kommunister og sympatisører som foregikk fra 1948/49 av, og for de interneringslistene som ble satt opp og som omfattet personer som skulle interneres i en slik krigs- eller krisesituasjon. Dette var altså først og fremst beredskapsmessige tiltak, med sikte på et mulig framtidig situasjon. Det var kommunistene som en potensiell sikkerhetsrisiko, en femtekolonne, det dreide seg om, og som det måtte etableres en beredskap mot. Noe direkte forbud mot partiet, slik som i enkelte andre land, var derimot ikke på tale.

I denne beredskapspolitikken inngikk en del forebyggende tiltak som ble ansett som nødvendige på kort sikt. Det ble antatt at kommunistene bevisst infiltrerte deler av arbeidslivet. Det ble derfor viktig å forhindre at de, nærmest uansett hvor "farlige" de ble oppfattet, fikk posisjoner i arbeidslivet, hvor de kunne utøve skadeverk som svekket den nasjonale beredskapen. Slik skade kunne de gjøre gjennom forberedelser i fredstid, f.eks. ved politisk undergravingsarbeid eller ved ulike former for produksjonssabotasje, som svekket den økonomiske beredskapen. De ekstreme variantene av slike antatte forberedelser for å gå fienden til hånd var agentvirksomhet og oppbygging av sabotasjeapparater som kunne settes inn f.eks. mot næringsliv og kommunikasjoner. I en periode ble det også lagt til grunn at kommunistene hadde bygd opp eller ville komme til å bygge opp et eget militærapparat og et etterretningsapparat som skulle aktiviseres i en krigssituasjon. Posisjoner av betydning for rikets sikkerhet skulle av slike grunner i størst mulig utstrekning være fri for kommunister og andre potensielt nasjonalt upålitelige. Dette var den viktigste begrunnelsen for den hemmelige og lenge lite formaliserte silingen eller personkontrollen som først ble anvendt i Forsvaret, men som gradvis ble utvidet til også å omfatte store deler av offentlig sivil sektor og til beredskapsviktige deler av den private arbeidslivet.

Mistanker om ulike former for aktive forberedelser til unasjonale handlinger kunne resultere i aktiv overvåking, i motsetning til den massive kommunistregistreringen, som bare i liten utstrekning utløste overvåkingsmessige tiltak utover selve kartleggingen og registreringen. Overvåking i form av langvarig spaning, telefon- og brevkontroll, eventuelt også romavlytting, ble bare de som ble regnet som særlig farlige, gjenstand for. De som stod på interneringsglistene var selvfølgelig overvåkingsobjekter. Men heller ikke overfor disse, som på det meste omfattet tusen personer, ble det alltid gjennomført særlig omfattende eller inngrepene overvåking.

Den andre hovedbegrunnelsen, ved siden av den beredskapsmessige, for overvåkingen var mistanken om at norske kommunister ble brukt i det sovjetstyrte internasjonale spionasje- og etterretningssystemet. På vestlig hold ble det regnet med at spionasje og etterretning spilte en meget vesentlig rolle i den internasjonale kommunismens strategi. Det ble i det første tiåret etter krigen antatt at spionasjen først og fremst var rettet mot militære forhold, til dels også politiske.

Den tredje grunnen for å gjøre kommunistene til det altoverskyggende nasjonale overvåkingstema ble vanligvis knyttet til begrepet subversjon eller undergraving. Subversiv virksomhet dreide seg om ulike måter å svekke den nasjonale motstandsevnen på og ble som sådan satt i en beredskapsmessig sammenheng. Propaganda og ulike andre former for politisk påvirkning var sentrale metoder. Også her ble det lagt til grunn at Moskva hadde en styrende, men skjult hånd, bl. a. økonomisk. Dette var dels en kamp om massene, om holdninger i befolkningen som kunne bli utslagsgivende for oppslutningen om forsvars- og sikkerhetspolitikken og om det nasjonale forsvaret i en konfliktsituasjon. Dels var det også en kamp om å påvirke og forme oppfatningene i sentrale politiske miljøer.

Reell frykt - rasjonell reaksjon?

Hva kan vi nå i ettertid si om grunnlaget for disse trusseloppfatningene, slik de kom til uttrykk det første tiåret etter annen verdenskrig? Ennå er det vanskelig å få bekreftet eller avkreftet mange av de mistanker som lå til grunn. Enkelte av svarene ligger utvilsomt i sovjetiske og andre etterretningsarkiver, som ennå ikke er tilgjengelige. Heller ikke norske kilder kan gi så mange avklarende svar når det gjelder de mistanker som har vært rettet mot norske kommunister. På den annen side er det, både gjennom nye studier av sovjetiske arkiver og av nye norske kilder, mulig å si noe mer enn før om holdbarheten i en del av de forestillingene som lå til grunn for overvåkingen av kommunistene.

Kald krigsforskningen har så smått begynt å oppsummere resultatene av nye arkivstudier først og fremst i sovjetiske arkiver på 1990-tallet. Enkelte trekk og tendenser synes å avtegne seg. Et hovedtema har, naturlig nok, vært hvordan "skylden" for den kalde krigen skal fordeles mellom øst og vest. Norsk overvåking bygde f.eks. ikke minst i de dramatiske årene fra 1948 av, i stor grad på den muligheten at Sovjetunionen hadde ekspansive hensikter vestover kunne komme til å utløse en krig som ville involvere Norge. En klar tendens er at historikerne

i dag ser det som usannsynlig at Stalin hadde videre ekspansjon vestover som mål. På den annen side slås det fast at den vestlige reaksjonen, som nettopp så dette som en nærliggende mulighet, ut fra den samtidige kontekst, på mange måter var rasjonell. Straks Sovjetunionen med sine overlegne konvensjonelle styrker hadde etablert sin kontroll i Øst-Europa, hadde, i følge en historiker, "Western policymakers...little choice but to suppose that it would be applied further west, if opportunity permitted, and to plan accordingly." (Gaddis 1997) Frykten var reell og forståelig, selv om den i ettertid kan framstå som lite sannsynlig.

Moskvas sentrale posisjon i forhold til de nasjonale kommunistpartiene var et annet grunnleggende aksiom i vest. Det kan i dag belegges vesentlig bedre enn før at det forholdt seg slik, med et visst unntak for krigsårene og den aller første tiden etter annen verdenskrig. Kominform ble opprettet i 1947 nettopp for å stramme tøylene, etter noen år preget av svakere samordning i den internasjonale kommunismen. Det klareste eksemplet på Moskvas sentrale rolle er de seneste årenes avdekking av bidragene derfra til finansieringen av bl a de vestlige kommunistpartiene og annen kommunistisk virksomhet. Det er lagt fram overbevisende belegg for at Moskva fra tidlig på 1950-tallet bidro vesentlig til finansieringen bl a av NKP. I forskningen om Moskvas rolle ved det store partioppgjøret i NKP er det også lagt fram nytt materiale som indikerer at Moskva, iallfall i sluttfasen, var involvert i aksjonen for å fjerne Peder Furubotn. (Titlestad 1997)

Kald krigsforskningen på 1990-tallet bekrefter også i all hovedsak bildet av den store vekt som Sovjetunionen la på etterretningsvirksomhet i vest - og at det sovjetiske etterretningsnettverket på mange måter var de vestlige overlegent. Det er også klarlagt, foreløpig riktignok bare for enkeltes lands vedkommende, at nasjonale vestlige kommunistpartier og framtrede og kjente kommunister ble brukt av russerne til etterretnings- og spionasjeoppgaver. Det har vist seg å være noe av en myte at russerne, slik det har vært vanlig å anta, ikke brukte kjente kommunister. De såkalte Venonapapirene, dechiffrede sovjetiske kodete meldinger under og etter annen verdenskrig, viser med all mulig tydelighet at f eks amerikanske kommunister var et helt sentralt ledd i den sovjetiske spionasjen i USA. En historiker konkluderer derfor slik: "For all its sporadic ugliness, excesses and silliness, the anti-communism of the 1940s and 1950s was an understandable and rational response to a real danger to American democracy". (Haynes 1996) Antikommunismen i USA gikk på mange måter alt for langt og kunne bli drevet ut både i parodi og tragedie. Men i den grad den bygget på spionasjefrykt, har det vist seg at en god del anklager for spionasje ikke kan forkastes som ren politisk antikommunisme. Det er f eks nå belagt at Julius Rosenberg, som sammen med sin kone ble dømt til døden for spionasje, var spion og en sentral agent og leder av et agentnett i den sovjetiske atomspionasjen i USA.

Reell trussel i Norge?

Noen tilsvarende bekreftelse som Venonapapirene har gitt om det amerikanske kommunistpartiet som en partner i det sovjetiske spionasjesystemet, foreligger ikke for NKP. Men flere spionsaker det første tiåret etter krigen viste at norske kommunister faktisk var involvert i spionasje for eller til fordel for Sovjetunionen. Det foreligger på den annen side intet som kan forbinde selve partiet eller sentrale partifolk til slik virksomhet. Snarere la partiledelsen stor vekt på å poengtere at spionasje var en partifjendtlig handling og uforenlig med medlemskap i partiet.

Når det gjelder mistankene om at NKP hadde våpenlagre og et hemmelig militærapparat, ble disse, tross omfattende overvåking av kommunistiske leire og kurs, hvor det ble antatt at det ble drevet våpenøvelser, aldri bekreftet og egentlig oppgitt forholdsvis tidlig av overvåkingstjenesten. Også mistankene om et sabotasjeapparat ble svakt underbygget, selv om vi nå i ettertid med stor sannsynlighet kan slå fast at Asbjørn Sunde, på den tiden riktignok ikke partimedlem, på sovjetisk oppdrag arbeidet med å etablere et nytt sabotasjeapparat med sikte på en framtidig situasjon. Det vi også med sikkerhet kan si, er at NKP i en periode fra slutten av 1940-tallet på enkelte andre områder drev en del skjult og fordekt virksomhet, som samlet kunne gi inntrykk av et konspirativt preget parti som drev med ting som ikke tålte dagens lys.

Det var flere grunner til det konspirative preget ved mye av NKPs virksomhet i årene rundt 1950. Det kan først og fremst forstås som et defensivt mottrekk mot overvåkingen og mer allment det som ble oppfattet som en sterk kommunisthets. Kommunistene ble tidlig klar over at f eks deres møter, reiser og andre bevegelser var gjenstand for overvåking. Derfor ble det ofte en dyd av nødvendighet å holde hemmelig når og hvor enkelte partimøter skulle holdes og hvem som var til stede. Derfor ble det også opprettet egne kurereruter for forsendelse av partipost. I den spente situasjonen rundt 1950 ble det heller ikke regnet som usannsynlig at partiet kunne bli forbudt. Derfor kunne det fortone seg som nødvendig å forberede en tilværelse i illegalitet.

Som en ikke uviktig del av den skjulte virksomheten hadde de norske kommunistene også et slags etterretnings- eller overvåkingsapparat. Alt taler for at det først og fremst var Furubotn og hans fløy som både før og etter

splittelsen i 1949/50, hadde et slikt apparat. Furubotn selv brukte uttrykket "etterretningstjeneste". I november 1948 leverte han f eks en rapport til NKPs kontrollkomite, som han skrev, "bygget på materiale, innhentet av N.K.P.'s etterretningstjeneste". Rapporten dreide seg bl a om norsk, amerikansk og britisk overvåking og registrering av norske kommunister. Denne delen av den skjulte virksomheten hadde bl a til oppgave å beskytte partiet mot fiendtlig infiltrasjon. Et ledd i denne kontraetterretningen var kartlegging og registrering av overvåkingspolitiet og andre som ble mistenkt for å overvåke partiet. Tidlig på 1950-tallet hadde det antakelig ganske god oversikt over hvem som arbeidet i overvåkingspolitiet både i Oslo og i andre deler av landet.

Partiets etterretningsapparat synes å ha fulgt alle de klassiske regler for slik "hemmelig" virksomhet. Her kom utvilsomt erfaringer både fra Kominterntiden og fra krigsårene til nytte. Aktørens navn ble skjult bak dekknavn og initialer. Det finnes således en "konfidensiell" rapport fra september 1948 fra "Johannes" basert på en muntlig rapport fra "B", som bl a viser dette. "B", endret til "X" i en bearbejdet versjon, framstår her som en person som drev utstrakt etterretningsmessig arbeid. Han fortalte "Johannes" bl a at gruppen rundt Max Manus burde undersøkes, for å finne ut om noen av dem hadde kommet inn i NKP. Det burde også gjøres undersøkelser om etterretningstjenesten og om kontaktleddene mellom amerikanske og engelske offiserer og Norge. Det går fram at "B" "ikke har deltatt i noe partiarbeid siden 1945", noe som klart indikerer at noe foregikk på siden av det offisielle partiapparatet. Det sies i rapporten også at "B. fortsatt vil arbeide med disse ting og forsøke å skape et selvstendig økonomisk apparat og de nødvendige kontakter for å løse oppgaven". (Bergh og Erisken I, 1998: 534)

Sentrale folk i NKP var tidlig meget oppmerksomme på overvåkingspolitiets virksomhet overfor partiet. De ble også tidlig klar over at DNA på noe fordekte måter viet NKP oppmerksomhet. NKP drev imidlertid også selv med politisk kartlegging, på samme måte som DNA. Mye taler bl a for at NKP drev et like systematisk og sentralt ledet fraksjonsarbeid forut for forbundslandsmøter, LO-kongresser ol. Og partiet synes ikke å ha begrenset det politiske registreringsarbeidet til arbeidsplassene og den politiske kampen der om posisjonene. I august 1949 gikk det f eks ut et rundskriv fra partiets organisasjonsutvalg, hvor det som et forberedende tiltak for den politiske agitasjonen ble skissert et opplegg for bred politisk registrering både på arbeidsplassene og i boligområdene. Kartleggingen, som skulle utføres av bedriftslag og bostedslag, skulle operere med fire grupper: 1. Kommuniste - k. 2. Sympatiserende - s., 3. Politisk uklare - p-u., og 4. Avgjorte motstandere - a.m. Man ba også om at det ble skaffet opplysninger om yrker, antall barn, om medlemskap i andre partier og om det f eks kunne registreres misnøye med noe. (Bergh og Eriksen 1998, I: 536)

Et av de forhold som overvåkingstjenesten var særlig oppmerksom på, var de internasjonale kontaktene og spesielt den kommunistiske reisevirksomheten østover. Møtevirksomheten mellom nordiske kommunister ble også i noen utstrekning drevet i det skjulte. Et hemmelig nordisk kommunistmøte i Oslo i februar 1948, som overvåkingstjenesten la så stor vekt på, fikk således utvilsomt økt oppmerksomhet nettopp fordi det foregikk i dyp hemmelighet. Også skole- og kursvirksomheten, særlig i Sovjetunionen, etter hvert også i Øst-Tyskland, ble vurdert som særlig mistenkelig. Gjennom sin egen konspirative adferd bidro kommunistene ikke desto mindre selv til å bygge opp under den mistenksomheten de ble møtt med.

Sikkerhet og partipolitikk

Mindre opplagt er det at overvåkingen av enkelte sentrale kommunistmiljøer måtte ha som følge at mistankene ble rettet mot partiet som sådan, og mot antatte sympatisører utenfor partiets rekke. Det var neppe noen som mente at flertallet av vanlige menige kommunister var eller ville være nasjonalt upålitelige. Men omfanget var usikkert. Og en uskyldig, idealistisk kommunist kunne uforskyldt og sågar uten at han selv var klar over det, bli trukket inn f eks i etterretningsmessig eller lignende virksomhet drevet av russere. På den annen side stod kommunistene overfor politiske motstandere, som av mange grunner kunne være interessert i bredest mulig mobilisering mot den kommunistiske trusselen. Et sentralt spørsmål er derfor hvordan den politisk motiverte antikommunismen eller kommunistbekjempelsen påvirket og formet de overvåkingsmessige tiltakene som vanligvis ble begrunnet i behovet for å beskytte rikets sikkerhet. Er det her vi finner hovedforklaringen på den brede tilnærmingen til kommunistproblemet?

Det ble i det første tiåret etter krigen utkjempet en svært hard politisk kamp mellom kommunister og sosialdemokrater, mellom NKP og DNA, med arbeidsplassene og fagbevegelsen som de viktigste arenaene. Dette var en fortsettelse av et dypt motsetningsforhold med røtter tilbake til 1920-tallet, som senest hadde blitt stimulert av ny gjensidig mistenksomhet og aktpågivenhet under annen verdenskrig. Da ble det klart at NKP igjen ville bli et parti å regne med og at det sågar begynte å øyne en mulighet for å erobre lederstillingen i arbeiderbevegelsen.

I denne kampen kom NKP tidlig, og før overvåkingstjenesten ble reetablert, på defensiven. Kampen mellom kommunister og sosialdemokrater var først og fremst en rent politisk kamp, hvor begge partene kunne ty til ukonvensjonelle virkemidler. Med de dramatiske internasjonale begivenhetene vinteren 1948 ble den politiske kampen likevel trappet opp til nye høyder. Men nå gjaldt det ikke, slik statsminister Gerhardsen så sterkt understreket, først og fremst partipolitikken, men Norges sikkerhet, selvstendighet og demokrati. Gjennom sin Kråkerøytale oppfordret Gerhardsen til åpen politisk kamp, men gav samtidig indirekte overvåkingstjenesten startsignalet til et sterkt og bredt anlagt kommunistengasjement. Kommunistene hadde vært et sentralt sikkerhetsmessig tema i politiet også før Gerhardsens tale, men ikke i noen særlig grad som et masseproblem. På den annen side var informasjonen fra både overvåkingstjenesten og etterretningstjenesten en del av bakgrunnen for at Gerhardsen trakk sine drastiske konklusjoner i 1948, da han fastslo at NKP var den største nasjonale trusselen mot norsk demokrati og selvstendighet.

Masseregistreringen av norsk kommunister må altså forstås på en slik politisk bakgrunn. Både overvåkingstjenesten og i en periode også etterretningstjenesten, fulgte aktivt og samtykkende opp. Det kunne nok forekomme at enkelte innen tjenestene satte spørsmålsteget ved å gå så bredt til verks. Opplysningene kunne bli upålitelige og usikre og bygge for mye på skjønn. Enkelte ville konsentrere mer av ressursene om overvåking av få og utvalgte særlig farlige eller mistenkelige. Men ved siden av de klare politiske signaler fra regjeringen, som fikk bred oppslutning i Stortinget, kom det nye forpliktende internasjonale sikkerhets- og forsvarssamarbeidet til å sette rammer for hvordan de hemmelige tjenestene definerte sine oppgaver. NATO-medlemskapet ble for Norge en hurtigvirkende skole i sikkerhetsarbeid, hvor beskyttelse av arbeidsplasser av sikkerhetsmessig betydning inngikk som en hovedoppgave. NATOs egne minimumskriterier for personkontroll i slike sammenhenger ble retningsgivende for den norske sikkerhetstjenesten. Tidlig ute var Forsvaret, hvor naturlig nok også omfanget av kontroll og siling, hvor politiske holdninger inngikk som et sentralt kriterium, var størst. Det gir en bakgrunn for at Etterretningsstaben noen år før overvåkingstjenestens eget apparat var skikkelig utbygd, drev sin egen kommunistregistrering. Forsvarets behov og hensynet til landets alliansesamarbeid var helt fram til 1990-tallet de kanskje viktigste drivkreftene bak den brede registreringen av de politiske ytterfløyene.

Det er altså for enkelt å forklare den massive overvåkingsmessige fokuseringen på kommunistene som et rent produkt av en partipolitisk motivert antikommunisme. Det er i så måte slående likhetstrekk mellom opptrappingen av overvåkingen av kommunistene i 1939-40 og fra 1948 av. Begge gangene var utgangspunktet ikke først og fremst den partipolitiske utviklingen, men en dramatisk internasjonal tilspissing. På samme måter kan ikke selve gjenoppsettelsen av overvåkingstjenesten i 1947 forklare som utslag av snevre partipolitiske motiver og behov. Det var som omtalt ikke bare kommunistene, men også det forhold at både private norske interesser og andre vestlige nasjoner på egen hånd drev overvåking og registrering bl a av kommunister på norsk jord, som lå til grunn for at tjenesten ble satt i gang igjen. Også innen Forsvaret var det tendenser til å ta seg til rette. Det nye POT var et utslag av behovet for å sikre norsk og offentlig, politimessig kontroll på dette området. Dessuten var det i svært stor grad politietaten selv som drev fram denne prosessen, med rikspolitistjef Andreas Aulie og Oslos politimester Kristian Welhaven som toppfigurene, og en rekke politimestere og andre i etaten som aktive pådrivere. Den eneste på politisk hold som la for dagens et aktivt engasjement og som selv tok initiativer, var Jens Chr. Hauge. Justisministeren, O.C. Gundersen, framstår først og fremst som en ytterst lojal og positiv støttespiller og oppfølger, ikke som noen pådriver. Gjenoppbyggingen av overvåkingspolitiet var verken en populær eller uproblematisk politisk sak. Det ble antatt at det ville være liten forståelse i befolkningen for behovet for hemmelige tjenester så kort tid etter krigen. Det ble derfor gått stille i dørene.

En nasjonal dugnad

Politietatens og overvåkingspolitiets rolle som drivkraft var også tydelig i etableringen av det samarbeids- og kontaktsystemet som ble et så sentralt ledd i overvåkingsystemet. Det var herfra initiativene kom, med overvåkingssjefen selv som den store regissøren og med en rekke regionale og lokale paralleller. Mest slående ved det kontakt- og samarbeidssystemet som ble utviklet fra 1947/48 av, er mangfoldet. Overvåkingspolitiet etablerte kontakter i og innledet til dels omfattende og langvarig samarbeid med høyst ulike deler av norsk samfunnsliv. Slående er det også at det, med svært få unntak, ble møtt med stor samarbeidsvilje og forståelse. Denne brede oppslutningen i ulike lag av befolkningen, som i disse årene nærmest tok form av en nasjonal dugnad for landets sikkerhet, var en avgjørende forutsetning for at en så liten tjeneste som det norske overvåkingspolitiet kunne utføre sine oppgaver.

Et særlig omfattende og inngripende samarbeid ble etablert med store deler av både det offentlige og private arbeids- og næringslivet. Målet i omfang og varighet ble dette det klart viktigste samarbeidsnett. Bedrifter og virksomheter som ut fra ulike kriterier ble vurdert som beredskapsmessig viktige, bidro selv både med registrering og kartlegging. Ikke minst ble de viktige medspillere i beredskapsarbeidet. Det gjaldt også personkontrollen, det området hvor mulighetene for å utøve urett mot enkeltindivider utvilsomt var særlig store.

Situasjonen ble opplevd som så alvorlig at hensynet til sikkerheten måtte veie tyngst, også når det kolliderte med andre viktige prinsipper. Tvilen måtte komme sikkerheten til gode.

En annen svært viktig samarbeidspartner som bør nevnes spesielt, var pressen. Den var, med få unntak og stort sett uavhengig av partipolitisk tilknytning, en velvillig og aktiv medspiller for overvåkingspolitiet, ikke minst i de dramatiske årene rundt 1950. En rekke personer med tilknytning til arbeiderpartipressen ble trukket inn i overvåkingssystemet. Men minst like systematisk og samordnet synes i en periode oppslutningen om samarbeidet å ha vært fra høyrepressen. Gjennom Høyres Pressekontor tok den høsten 1950 selv initiativet til et samarbeid som skulle omfatte både informasjonsformidling til overvåkingstjenesten og selvsensur, slik at avisene ikke offentliggjorde stoff som kunne skade tjenesten.

Samarbeidet med politiske miljøer og organisasjoner var således bare en del av et langt videre og mer omfattende system. Også de politiske kontaktene bar preg av bredde og mangfold. Vi har sett at det dannet seg tre tyngdepunkter. Et var kommunister eller frafalne kommunister, et annet sognet politisk til Høyre. Og det tredje og uten tvil de viktigste, utgikk fra Arbeiderpartiet og fagbevegelsen. Generelt kan det slås fast at overvåkingspolitiets oppfatning av kommunisttrusselen og den brede kartleggingen, personkontrollen og det interneringssystemet som ble innført, hadde bred politisk støtte på Stortinget.

Med kommunistene som den altoverskyggende nasjonale sikkerhetstrussel, var det ganske naturlig at de hemmelige tjenestene kunne dra særlig nytte av å etablere kontakter hos kommunistenes fremste politiske motstandere i arbeiderbevegelsen. Der fantes de beste kunnskapene, de beste mulighetene for å etablere en effektiv kartlegging og overvåking og for å iverksette forebyggende tiltak. Kampen om arbeidsplassene var således i stor grad en kamp om posisjonene i fagbevegelsen. Et apparat innrettet nettopp mot kommunistbekjempelse her var etablert og kunne raskt kobles inn på overvåkingssystemet, men uten at de mange "menige" i arbeiderbevegelsens eget kontaktnett alltid var klar over hvor deres rapporter havnet. Slik kunne det ofte forholde seg også i de andre samarbeidsnettene.

Samarbeidet hadde mange sider. Det kunne være rettet både mot nordmenn og utlendinger, ordinær politisk og faglig virksomhet eller mer uvanlige aktiviteter. Først og fremst gikk informasjonsstrømmen fra miljøene i Arbeiderpartiet og fagbevegelsen til de hemmelige tjenestene. Den sentrale rolle DNA-folk spilte i etterretningstabens bredt anlagte kommunistregistrering tidlig på 1950-tallet, er et godt eksempel på dette. Det var først og fremst de hemmelige tjenestenes behov som skulle dekkes. Det er på den annen side opplagt at disse tjenestene og deres politiske samarbeidspartnere fant hverandre i en felles interesse, hvor hensynet til rikets sikkerhet og de partipolitiske hensyn i stor grad falt sammen. Det synes således klart at overvåkingstjenesten i noen utstrekning så det som sin oppgave å bidra til å svekke oppslutningen om kommunistene. Statsministeren hadde jo selv definert masseoppslutningen om NKP som den fremste innenrikske trusselen mot rikets sikkerhet. Også i forsvaret av den nye forsvars- og sikkerhetspolitikken falt interessene sammen.

Mot en slik bakgrunn må et samarbeid med kommunistenes fremste motstandere ha fortonet seg som et selvfølgelig valg for de organer som hadde ansvaret for rikets indre sikkerhet. Men for at slikt samarbeid skulle fungere, ble det sett som nødvendig å gi samarbeidspartnerne adgang til opplysninger som kunne brukes i den politiske kampen. Overvåkingsmessig samarbeid er nærmest i sin natur preget av et informasjonsmessig gi og ta-forhold. Og et meget fortrolig og vidtrekkende samarbeid ble etablert. Innen rammene av dette samarbeidet synes overvåkingstjenesten i store trekk å ha hatt styring og kontroll, men å ha tillatt, med overvåkingssjefens godkjenning, en meget bred informasjonsstrøm fra tjenesten til kontaktene i arbeiderbevegelsen. Skriftlig, gradert materiale ble et ikke uvesentlig del av denne informasjonsstrømmen. Slikt kunne også forekomme i annet samarbeid overvåkingstjenesten var involvert i, men langt fra i samme store målestokk.

I dette samarbeidet forekom det utvilsomt utstrakt formidling av opplysninger - begge veier - som i ettertid vanskelig kan sies å ha vært sikkerhetsmessig relevante. Men det må på den annen side ha vært vanskelig å trekke klare grenser i en situasjon hvor kommunistisk virksomhet nærmest som sådan var satt under mistanke. Noen finsikting av opplysninger ble neppe ansett som nødvendig eller ønskelig. Det ble favnet vidt, fangsten en blanding av viktig og uviktig, riktig og galt. Resultatet ble at begge parter i samarbeidet fikk et vidt sortement av nyttig - og unyttig - informasjon. Alt i alt fikk overvåkingstjenesten gjennom dette samarbeidet og på andre måter utvilsomt mer informasjon enn den var i stand til å fordøye og bruke rasjonelt i en strengt overvåkingsmessig sammenheng. Som redskap i personkontrollen fikk derimot samarbeidet og de opplysningene som ble produsert, ganske raskt bruksverdi. For Arbeiderpartiet og fagbevegelsen medførte samarbeidet utvilsomt at de fikk opplysninger både om personer og partiintern virksomhet i NKP som kunne og faktisk ble brukt politisk, først og fremst som et bidrag i den politiske kampen i fagbevegelsen, men også i mer ordinær

partisammenheng. Alt i alt var det imidlertid utvilsomt slik at kontaktene i arbeiderbevegelsen selv skaffet til veie langt flere opplysninger enn de selv mottok.

Et mer komplisert trusselbilde

Overvåkingstjenesten gjennomgikk under den kalde krigen til dels store forandringer både når det gjaldt bemanning, trusseloppfatninger, arbeidsprioriteringer, samarbeidsmønstre og metodebruk. Det første tiåret etter 1945 var preget av oppbyggingen av et bredt anlagt overvåkingssystem under et ekstremt hemmelighold, elimineringen av private, militære og utenlandske konkurrenter og konsentrasjonen om kommunisttrusselen. I de følgende tjue årene, storhetstiden, ble trusselbildet bl a som følge av den internasjonale avspenningen, NKPs kraftige tilbakegang og framveksten av nye partier på venstresiden mer mangefasettert. Oppmerksomheten ble, ved siden av det overvåkingspolitiet oppfattet som kommunisme i vid forstand, stadig mer konsentrert om elitemiljøer og tverrpolitiske organisasjoner som østlige etterretningsoffiserer søkte å kultivere. POT opptrådte i denne perioden som en ytterst kraftfull aktør og prøvde på ulike måter å påvirke sikkerhetspolitikken. Både ambisjonene og manøvreringsfriheten var betydelig, likeså dristigheten i valg av metoder. Selv om det utover på 1960- og 70-tallet ble lagt større vekt på styring og legalitet, var kontroll og kritikk av virksomheten fortsatt sterkt begrenset.

På 1970-tallet ble de spesielle forbindelsene mellom overvåkingstjenesten og Arbeiderpartiet/LO avvirket. Trusselbildet ble imidlertid ytterligere komplisert ved framveksten av internasjonal terrorisme og nye venstre- og høyreekstreme grupperinger. Særlig bredt ble kartleggingen av den nye røde fare, ml-bevegelsen, lagt an. Overvåkingspolitiet mente å stå overfor en mangefasettert trussel mot det eksisterende samfunnssystem. Det var vanskelig i utgangspunktet å vite om revolusjonære slagord ville bli forsøkt omsatt til handling og om bevegelsen ville tiltrekke mange. Andre aktører, ikke minst det militære, fryktet illojalitet og undergraving. I noen utstrekning ble også ml-ere gjennom sitt politiske engasjement knyttet til internasjonale terrororganisasjoner og den såkalte sameekstremismen. Fra sist på 1970-tallet, men særlig etter 1985, ble imidlertid ml-trusselen nedtonet og arbeidet med venstreekstremer sterkt nedprioritert. Det fikk umiddelbare følger både for personkontrollen og interneringssystemet. Nettopp i denne egeninitierte omstillingen økte paradoksalt den politiske kritikken. Men først da den kalde krigen var endelig avvirket kom de politiske stormkastene, de refsende granskningsrapportene, den strikte parlamentarisk kontrollen og de vidtgående reformkravene.

Ledd i vestlig oppdemming og overvåkingskultur

Et internasjonalt utsyn er helt nødvendig for å forstå den norske overvåkingstjenesten. Som nykommer med beskjeden bemanning hadde tjenesten ikke bare behov for å utvikle et bredt hjemlig kontakt- og samarbeidsmønster. Den måtte også i høy grad trekke på tjenestene til samarbeidsland. Det bilaterale og kollektive samarbeidet gav fra første stund forbilder og rammer for virksomheten. Både arbeidsmål, retningslinjer og metoder måtte utformes og tilpasses med et blikk på og i nær kontakt med sentrale samarbeidspartnere. Også operativt samarbeidet POT tett med utenlandske tjenester, særlig med de stedlige amerikanske og britiske etterretningsoffiserene. Kontraetterretningen, overvåkingspolitiets arbeid med å motvirke og avdekke særlig illegal østlig påvirknings- og etterretningsvirksomhet, har alltid hatt hovedprioritet. Ikke minst på dette arbeidsfeltet var POT helt avhengig av utenlandsk bistand. Som på andre sikkerhetspolitiske områder dominerte den nordatlantiske og nordiske forankringen. POTs samarbeid med vesteuropeiske kontinentalstater og utenomeuropeiske land, bortsett fra enkelte Samveldeland og Vest-Tyskland og Israel, var langt mer begrenset.

Ved siden av Norge er det foreløpig bare i Sveits og Nederland at overvåkingstjenestene er blitt gjenstand for en bred historisk granskning på basis av primærmateriale (Kreis 1993; Engelen 1995) Likhetstrekkene for overvåkingspolitiets virksomhet i de tre land er påfallende. Overvåkingsvirksomheten i det nøytrale Sveits skiller seg ikke vesentlig fra hovedtrekkene i de to allierte småstatene. De sparsomme opplysningene vi har om overvåkingstjenesten i andre nordiske land bestyrker inntrykket av sterke fellestrekk, bl a relativt ensartede trusselvurderinger, tiltak og metoder. Vår undersøkelse viser også at de nordiske lands ulike sikkerhetspolitiske orienteringer ikke var til vesentlig hinder for et utstrakt samarbeid. Det illustrerer ikke minst det usedvanlige tette og omfattende samarbeidet som fant sted på Nordkalotten mellom det norske overvåkingspolitiet og den finske Skyddspolisen, i mindre grad med den svenske Säpo, og som tok sikte på å motvirke sovjetisk spionasje og agentvirksomhet. Et annet uttrykk for samarbeidet var finneregistret som POT opprettet i Nord-Norge i 1955. Registerføringen og kontrollen med finske innvandrere og arbeidssøkere, inkludert en særegen fremmedlovgivning for de to nordlige fylkene, ble vedlikeholdt og supplert med Skyddspolisens velvillige assistanse fram til langt ut på 1970-tallet. POT inngikk altså i noe vi løselig kan kalle en vestlig overvåkingskultur - som ledd i oppdemmingen mot sovjet- og kommunisttrusselen.

Også de kollektive samarbeidsorganisasjonene assisterte og satte rammer for norsk overvåkings- og sikkerhetstjeneste. NATO Security Committee fastla alt i 1955 minimumstandarder som også ble for den norske sikkerhetstjenesten, inkludert personkontrollen. Det overvåkingsmessige samarbeidet i NATO Special Committee var av langt mer begrenset betydning. Informasjonsutvekslingen her gav imidlertid overvåkingsledelsen bakgrunnskunnskaper og opplysninger om de internasjonale strømminger på overvåkingsfeltet, slik at kursen eventuelt kunne korrigeres. Det var også formålstjenlig for overvåkingsledelsen å kunne vise til allierte tiltak og tilrådinger for å kunne få gjennomslag overfor de politiske myndighetene. Mer nyttig synes overvåkingsledelsen å ha funnet informasjonsutvekslingen i de ulike nordiske og vestlige sammenslutningene som ble etablert på 1970- og 80-tallet for å bekjempe internasjonal terrorisme.

POTs integrering i et vestlig samarbeid var fra første stund kombinert med avskjermingsbestrebelse og framstøt for å sikre nasjonal kontroll. Et av de sentrale argumentene for å reetablere overvåkingspolitiet i 1947 var nettopp å få satt en stopper for britisk og amerikanske kartlegging av norske borgere med og uten støtte av et norsk kontakt- og informantnett. Gjennom avtaler og flere kontante inngrep klarte overvåkingspolitiet og etterretningsstaben med forente krefter i hovedsak å få eliminert denne virksomheten i løpet av første halvdel på 1950-tallet. POT la også stor vekt på at utenlandske tjenester ikke skulle iverksette egne operasjoner. I det minste måtte de forhåndsgodkjennes og rapporteres. Norsk ledete operasjoner ble etter hvert det vanlige, men i en rekke tilfeller var det både ønskelig og nødvendig å samarbeide med briter og amerikanere. De hadde spesialkompetanse, store profesjonelle staber og ikke minst penger. Bortsett fra økonomisk støtte til avhopping og en del dobbeltoperasjoner baserte imidlertid ikke overvåkingstjenesten seg på samme måte som etterretningstjenesten på bidrag fra vestlige stormakter. Også den nederlandske overvåkingstjenesten satset fram til godt ut på 1960-tallet i langt større utstrekning enn POT på amerikansk finansiell velvillighet. For Bryhn var det et bevisst valg. Med penger og teknisk utstyr fulgte, het det, uønskete bindinger.

For etterretningstjenesten var det norsk-amerikanske samarbeidet klart viktigst. Det var ikke tilfelle for POT. Overvåkingspolitiets forbindelser med britene var i alminnelighet mer tillitsfullt og minst like omfattende. Det skyldtes dels tradisjonelle pro-britiske holdninger, dels at de stedlige britiske etterretningsoffiserne ble oppfattet som mer profesjonelle og imøtekommende. CIA-representantene var ofte "teknikere" og særlig opptatt av etterretningsevne og fra norsk territorium. POT-ledelsen var også mer bekymret for at amerikanerne kunne sette i gang operasjoner på egen hånd.

Å føre en strikt avskjermingspolitikk var fra norsk side aldri aktuell politikk. Det ville åpenbart ha plassert Norge i en særstilling innenfor det vestlige overvåkingsmessige samarbeidet. En markert avgrensingspolitikk kunne lett ha ført til dyptgående konflikter og mottrekk, f.eks. innskrenket informasjonsutveksling. Briter og amerikanere kunne også ha blitt fristet til å skaffe til veie nødvendige opplysninger ved igjen å bygge ut egne overvåkingsapparater i Norge. Eksistensen av en egen overvåkingstjeneste bidro dermed funksjonelt til å begrense spillerommet på norsk territorium ikke bare for fiendtlige etterretningstjenester, men også for vestlige. Avskjermingen og vaktsonen som fant sted på norsk side må imidlertid ikke skygge for de langt mer betydningsfulle trekk - fellesinteressene, den utstrakte påvirkningen og det intime overvåkingsmessige samarbeidet. Å nekte briter og amerikanere opplysninger og assistanse på felter som de fant viktige ut fra egne sikkerhetsbehov, var vanskelig. POT strakk seg således langt når det gjaldt å bistå visumkontroll og avlytting av ambassaderepresentasjoner som i liten grad berørte norske sikkerhetsinteresser.

Den diskresjonære styringsform

I et langt kronologisk og komparativt perspektiv kan Norge betraktes som et demokratisk foregangsland. Virksomheten til den norske overvåkingstjenesten kan vanskelig plasseres som en søyle innenfor dette demokratiske og rettsstatlige hovedmønsteret. Den hemmelige krigen ble verken av venn eller fiende under den kalde krigens spenningsstilstand alltid ført med rene, blankpussede våpen. Særlig i etableringsfasen og i storhetstiden foregikk lovstridige og irregulære handlinger, demokratiske prinsipper og individets rettsvern ble i visse henseender tilsidesatt. Overvåkingstjenesten ble mao, til dels med politisk velsignelse, fristet til å ta "innersvinger". Det rammet spesielt NKP, men også SF og AKP (m-l). Det er her tilstrekkelig å minne om den avlyttingen som fant sted av politisk virksomhet og den spredningen av overvåkingsmessig og partimessig informasjon som fant sted fra overvåkingspolitiet til Arbeiderpartiet. Også medlemmer og sympatisører av disse venstre-radikale partiene kunne på ulike måter bli rammet, mest konkret og følbart kanskje ved klareringsnekt og annen siling i arbeidslivet. Både de selv, barn og nære familiemedlemmer kunne selv mange år etter at en slik partitilknytning hadde opphørt, miste jobb- og karrieremuligheter. I et rettsstatlig perspektiv er det spesielt problematisk at det i mange år ikke en gang var kjent for de berørte at slik sikkerhetsjekk fant sted og hvilke kriterier og opplysninger som ble lagt til grunn. Men også en rekke samfunnsstopper, til dels på svakt funderte mistanker, kom i overvåkingspolitiets søkelys. For noen innebar det klareringsproblemer, for enkelte andre tap av tillit, omplasseringer og i ytterste fall karrierestopp.

Selv om det kan diskuteres hvor hovedansvaret skal legges, på de politiske myndighetene eller på fagetatene, er det åpenbart at den politiske kritikken og tillitstapet som overvåkings- og sikkerhetsjenseten møtte på 1990-tallet til dels var selvforskyldt. Det gjelder særlig for den lovstridige og opplagt tvilsomme metodebruken og den irregulære innblandingen i ordinære, demokratiske prosesser. Likevel ligger hovedproblemet på det politiske plan. Det norske politiske systemet klarte ikke å utvikle tilfredsstillende styrings-, kommunikasjons- og kontrollordninger i forhold til overvåkings- og sikkerhetstjenesten. De administrative ordningene ble både for uformelle, uklare og usystematiske, og instruksene for lite presise. Det meste skulle foregå diskresjonært. De politiske signalene og beslutningene ble dermed svært generelle og ofte ikke offentlig tilkjennegitt. Når kritiske spørsmål dukket opp, kunne både politikere og overvåkingssjefer bli fristet til å pynte på fasaden. Og de lover og instruksjoner som faktisk ble gitt, ble ikke alltid grundig nok fulgt opp. Først i 1972 ble et regjeringsoppnevnt kontrollorgan for overvåkings- og sikkerhetstjenesten opprettet, dvs langt senere enn i de fleste andre vestlige land Norge. Først så sent som i 1994 ble et parlamentarisk kontrollutvalg etablert. Endelig bidro den mangelfulle samfunnskommunikasjon så vel til å begrense offentlighetens kunnskaper om overvåkingstjenestens virksomhet som til å gi næring til myter og uberettiget kritikk.

Overvåkingstjenesten fikk på grunn av politisk vegring og uklarhet også begrenset muligheten til å få korrigert sine strategisk overordnede målsettinger, fiendebilder og konkrete mistanker til politiske grupper og enkeltpersoner, inkludert en rekke samfunnstopper. Ikke minst påfallende er det at politikerne og overvåkingsledelsen aldri klarte å finne fram til regelmessige informasjons- og konsultasjonsmøter om forhold knyttet til øststatsforbindelsene. Det kunne ha medvirket til at kontakten mellom østlige etterretningsoffiserer og norske embetsmenn og politikere hadde foregått i mer regulerte former, at eventuelle råd og advarsler kunne ha blitt formidlet på et tidligere tidspunkt og at POT-ledelsen lettere kunne ha begrenset overvåkingen til et fåtall personer med uavklarte og tilsynelatende konspirative øststatsforbindelser. På dette feltet var verken ansvarlige politikere eller overvåkingssjefer i stand til å utvikle systematiske og velegnete samarbeidsformer.

Antakelig gjenspeilte kommunikasjonsproblemene at mange politikere, særlig blant venstreorienterte og etterkrigsgenerasjonen, ikke hadde den nødvendige tilliten til overvåkingstjenesten. Østkontaktene var, slik de åpenbart så det, et rent politisk anliggende som de var fullt i stand til å mestre uten overvåkingspolitiets råd og innblanding. For andre og mer overvåkingsvennlige politikere representerte overvåkingspolitiet rett og slett en fjern størrelse. Også for flere av dem må et krav om jevnlig å rapportere fra møter med østblokkrepresentanter ha fortonet seg både som unødvendig og arbeidsbelastende. Overvåkingspolitiet på sin side hadde etter ca 1970 få kontakter i de politiske partiene.

For å kunne vurdere norsk overvåkings- og sikkerhetstjeneste opp mot rettsstatslige og demokratiske idealer, er det naturlig å sammenligne den med sine broderorganisasjoner. Så langt det ut fra tilgjengelige kilder er mulig å sammenligne norsk overvåkings- og sikkerhetstjeneste med andre lands, så må den plasseres blant de moderate eller liberale. Sammenligningsgrunnlaget er iallfall for det første tiåret etter etableringen så vidt fyldig at det gir grunnlag for å trekke en slik konklusjon for overvåkings- og beredskapstiltakene overfor kommunistpartiet. Etter alt å dømme skilte den norske overvåkingsvirksomheten seg heller ikke senere grunnleggende fra samarbeidende tjenester. Grovt misvisende blir det, som enkelte politikere og journalister polemisk gjorde under kampgnyet på 1990-tallet, å sammenstille POT med Stasis skrekk- og tvangsvelde. Men for å forstå norsk overvåkingstjeneste - også de påviste ulovlighetene og de demokratiske uregelmessighetene - er det nødvendig å trekke inn at den i en viss utstrekning fant å måtte tilpasse seg vestlig "bordskikk" og at den stod overfor en kynisk motpart.

Hvordan kan så den norske moderasjonen og de demokratiske og rettsstatlige avvikene eller overtrampene forklares? Kanskje nettopp fordi Norge var et velutviklet liberalt demokrati gjorde politiske motforestillinger i utgangspunktet seg her sterkere gjeldende mot en overvåkings- og sikkerhetstjeneste. Beredskapstiltakene mot mulig landsskadelig virksomhet fra kommunistiske eller nazistiske side var, som statsminister Johan Nyaardsvold uttrykte det alt i et hemmelig stortingsmøte i januar 1940 nødvendig, men egentlig "noe svineri" i et demokratisk samfunn hvor idealet var at ulike politiske retninger fritt og på like vilkår kunne kjempe om oppslutning. Langt fra alle førkrigs- og etterkrigspolitikere hadde tilsvarende sterke betenkeligheter som Nygaardsvold mot politisk overvåking og beredskapslover. Og aller minst da øst-vestkonflikten opplevdes som mest truende. Ingen bør undervurdere den kalde krigens realangst.

Til tross for denne frykten var det det gjennom store deler av den kalde krigens en utbredt oppfatning både på regjerings- og stortingshold at mange sider ved de hemmelige tjenester egentlig ikke tålte dagens lys. Noe kan tilskreves den allmenne internasjonale vektleggingen av hemmelighold i de første tiårene etter 1945. Men Norge skilte seg klart ut fra en rekke vestlige land hvor kampen og tiltakene mot kommunister og andre mulige femtekolonnister foregikk for full offentlighet - med åpne høringer, utvetydige og detaljerte lovvedtak,

omfattende lojalitetsprosedyrer og klart tilkjennegitte yrkesforbud. Først og fremst synes de ansvarlige regjeringsspolitikere å ha vært bekymret for at Stortinget, så fram det ble en åpen debatt, ville kreve en strammere praksis.

I de første tiårene etter 1947 har vi kunnet påvise at det faktisk var sjefene for de hemmelige tjenestene, ikke politikerne, som gikk i spissen for en mer demokratisk og styrt virksomhet. Ett hovedargument var nettopp å styrke forutsigbarheten og enkeltindividets rettsvern. Det i seg selv viser at overvåkingssjef Asbjørn Bryhn var mer mangefasettert enn han ofte er blitt framstilt. Bryhn og sjefen for etterretningstjenesten, Vilhelm Evang, krevde f.eks. tidlig åpenhet om personkontrollen, mer presise bedømmelseskriterier og detaljert angivelse av etater og stillinger som skulle være gjenstand for sikkerhetssjekker. Likeledes presset Bryhn på for å få lov hjemmel for telefonkontrollen og for å styrke den politiske kontrollen med overvåkings- og sikkerhetstjenestene. POT og Sikkerhetsstaben søkte også gjentatte ganger på 1960- og 70-tallet å få de politiske myndighetene til gjøre kjent, helst offentlig, de underliggende politiske kriteriene for registrering og overvåking. I så fall var POT også villig til å godta en åpen personkontroll med utstrakte ankemuligheter. Både regjerings- og stortingsflertallet vek imidlertid unna ansvaret, med eksplisitt henvisning til at opinionen ikke ville tåle slike ordninger. Resultatet var at overvåking- og sikkerhetstjenesten under hånden, ved fullmaktslovgivning eller ved generelt formete vedtak fikk anledning til i hovedtrekk opprettholde tidligere praksis. Politikerflertallet fikk det dermed som det ville - et diskresjonært opplegg med betydelig handlingsrom for overvåkingstjenesten.

Som følge av det utstrakte hemmeligholdet, de mangelfulle retningslinjene og den lenge svært begrensede parlamentariske kontrollen, ble dermed den norske handteringen av overvåkings- og sikkerhetstjeneste på vesentlige punkter mer udemokratisk enn i en rekke vestlige samarbeidsland. Det oppstod dermed den paradoksale situasjon at det høyt utviklede norske demokratiet ikke riktig våget å legge overvåkings- og sikkerhetstjenestens virksomhet fram for offentligheten. Politisk kartlegging, sikkerhetsjekk og beredskaplovgivning mot potensielle femtekolonner ble i en demokratisk stat egentlig en uting. Mange regjeringsspolitikere fryktet åpenbart at full åpenhet om slike tiltak ville utløse kraftige opinionsmessige protester som raskt kunne forplante seg til Stortinget. På den måten gav også Stortinget gjennom sin "usynlige hånd" et bidrag til utformingen av den særegne overvåkingskulturen, både til styringen av tjenesten og den diskresjonære handteringen.

Bekymringen for at offentlig debatt ville bety kritikk og en viss tilstramming var ikke helt ubegrunnet. Det viste bl. a. den kraftige debatten om beredskapslovene på 1950-tallet og først og fremst de politiske stormkastene som har oppstått omkring de hemmelige tjenestene de siste årene.

Da den kalde krigen var over og en yngre politikergenerasjon satt i de fleste maktposisjoner, ble andre og mer demokratiske styringsprinsipper lagt til grunn for overvåkings- og sikkerhetstjenesten. Samtidig ble det lettere å stille den til regnskap og å vektlegge på en helt annen måte enn tidligere hensynet både til åpenhet og individets rettsvern.

Men enda er det uavklart hvor langt den politiske styringen og kontrollen skal føres. Hvor går f.eks. skjæringspunktet mellom demokratiets krav og effektiv virksomhet? Få vil i dag, med eksempler både fra Norge og andre land, være uenig med Per Borten som i 1977 hevdet "at det har lett for å utvikle seg en egen arbeidsetikk i slike tjenester. Derfor er det nødvendig med klare regler". Det kan imidlertid legges til, som ekspedisjonssjef ved Statsministerens kontor, Andreas Andersen, gjorde i et tilbakeblikk på bakgrunn av atskillige års erfaring med de hemmelige tjenester, at det på grunn av deres egenart verken vil være mulig eller ønskelig å føre fullkommen kontroll. For å oppnå spesielle opplysninger eller resultater ville disse tjenester fra tid til annen bli fristet til å bevege seg "inn i et ingenmannsland utenfor lov og rett". Dilemmaet var om tjenestene i et slikt tilfelle skulle innhente politisk samtykke eller "handle for egen regning og risiko." Slik Andersen så det, måtte en viss handlefrihet tolereres. I siste instans ville likevel ledelsens omdømme og lojalitet bli avgjørende. Mangelfull styring kan altså anspore til dristige og politisk høyst kontroversielle handlinger. For mye styring kan resultere i overdreven forsiktighet og handlingslammelse, muligens også med redusert tillit hos hjemlige kontakter og samarbeidende tjenester. Den perfekte styringsmodellen for et overvåkingspoliti finnes knapt.

Litteratur

Bergh, Trond og Knut Einar Eriksen 1998. Den hemmelige krigen, bd. 1 og 2. Oslo.

Dokument nr. 15 (1995-96). Rapport til Stortinget fra kommisjonen som ble nedsatt av Stortinget for å granske påstander om ulovlig overvåking av norske borgere (Lund-rapporten).

Engelen, Dirk 1995. Geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst. Den Haag.

Gaddis, John Lewis 1997. We now know. Retkinking Cold War.

Haynes, John Earl 1996. Red Scare and Red Menace. Chicago.

Kreis, Georg (red.) 1993. La protection politique de L'etat en Suisse: L'évolution de 1935 à 1990. Stuttgart.

Riste, Olav og Arnfinn Moland 1997. "strengt hemmelig". Norsk etterretningsteneste 1945-1970. Oslo.

Titlestad, Torgrim 1997. I Stalins skygge. Bergen.

Copyright © 1999 Den norske Atlanterhavskomiteé
postmaster@atlanterhavskomiteen.no