



FORSVARET

Forsvarets høgskole

**Sivilt-militært samvirke innenfor
beredskapsarbeid**

*En kvalitativ studie av samvirket mellom sivile og
militære beredskapsaktører i Trøndelag.*

Karianne Bottenvik-Hartmann

Masteroppgave

Forsvarets høgskole

vår 2021

Forord

Med denne masteroppgaven konkluderes min masterutdanning gjennom Forsvarets høgskole / Stabsskolen. Studiet har gitt meg mulighet til å utvikle meg både faglig og personlig, og ikke minst gitt meg anledning til å bli kjent med mine kolleger på tvers av forsvarsgrener og bransjer.

Denne skriveprosessen har vært krevende, lærerik og spennende. Arbeidet med denne oppgaven har gitt meg mer innsikt i hvordan Forsvaret bør samvirke med det sivile samfunnet, og hvordan vi alle er avhengig av hverandre for å sørge for at Norge forblir et trygt land å bo i.

Det er mange som skal takkes. Først og fremst må jeg takke min arbeidsgiver, Luftforsvaret, 132 luftving og Luftvern bataljonen Ørland som har tilrettelagt for studier.

Videre må jeg takke min veileder, Sigurd Christian Sørli. Sigurds kunnskap og kompetanse innenfor tematikken, samt evne til å gi konstruktive og grundige tilbakemeldinger har vært avgjørende under skriveprosessen.

Til slutt en takk til mine viktigste støttespillere: Michael, Victoria, Nicolai og Johannes.

Karianne Bottenvik-Hartmann

25.05.21 / Ørland

Sammendrag

Dagens trusselbilde består av et bredt spekter av potensielle hendelser som vil kunne utfordre både statssikkerheten og samfunnsikkerheten. Flere typer hendelser vil kunne overgå håndteringskapasiteten til enkeltstående beredskapsaktører. Totalforsvarskonseptet legger til rette for at samfunnets samlede ressurser skal utnyttes på en mest mulig hensiktsmessig måte, og samvirkeprinsippet tilsier at både sivile og militære aktører må samarbeide for å møte fremtidens trusler. Dette gjelder i fredstid, så vel som i krise og krig.

Denne oppgaven har hatt som formål å svare på følgende hovedproblemstilling: *I hvilken grad er det sivil-militære samvirket i totalforsvaret tilpasset samtidens krav og behov?* Studien har en kvalitativ tilnærming, og den er avgrenset til Trøndelag som geografisk område.

Den overordnede problemstillingen er delt inn tre forskningsspørsmål. Forskningsspørsmålene belyser hvordan aktørene forstår roller og ansvarsfordeling innenfor beredskapsarbeidet, hvilke typer samvirke som eksisterer og hvor effektiv den tverrsektorielle kommunikasjonen og informasjonsdelingen er.

Studien avdekker at aktørene har en god forståelse for egne roller og ansvarsområder, men at det er enkelte avvik vedrørende den helhetlige forståelsen for de gjensidige avhengighetene som eksisterer i et totalforsvarsperspektiv. Videre viser den at de formelle samvirkeformene i regionen er i tråd med overordnede prinsipper og føringer, og at de bidrar til å inkludere både sentrale - og mindre sentrale aktører. Aktørene fremhever imidlertid de uformelle samvirkeformene som avgjørende årsaker til at det sivil-militære samvirket i regionen oppleves som godt. Til slutt finner studien at den tverrsektorielle kommunikasjonen i regionen oppleves som god, men at informasjonsdelingen mellom militære og sivile aktører begrenses som følge av manglende systemer for mottak og forvaltning av gradert informasjon. Dette kan føre til mangelfull situasjonsforståelse når hendelser skal håndteres.

Summary

Today, there are many challenges towards both state security and societal security. Different incidents may exceed the handling capacity of individual preparedness agencies. «The total defense concept» facilitates the exploitation of society's total resources in the most appropriate way possible. The coordination principle dictates that both civilian and military actors must work together to meet the threats of the future. This applies in peacetime, as well as in crisis and armed conflict.

The main research question for this thesis is “To what extent is the civilian-military cooperation in total defense adapted to the contemporary demands and needs? The study has a qualitative approach, and it is limited to Trøndelag as a geographical area. The main research question is subdivided into three supporting research questions. The research questions shed light on how the actors understand roles and responsibilities within emergency preparedness work, what types of co-operation exist and how effective cross-sectoral communication and information sharing are.

The study reveals that the actors have a good understanding of their own roles and responsibilities, but that there are some deviations regarding the overall understanding of the interdependences that exist in a total defense perspective. Furthermore, it shows that the formal forms of co-operation in the region are in line with general principles and guidelines, and that they contribute to including both key actors and less significant actors. However, the actors highlight the informal forms of co-operation as crucial reasons to why civil-military cooperation in the region is perceived as good. Finally, the study finds that the cross-sectoral communication in the region is perceived as good, but that the information sharing between military and civilian actors is limited because of the lack of systems for receiving and managing classified information. This can lead to an insufficient situational awareness when dealing with incidents.

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	1
1.1 INTRODUKSJON OG BAKGRUNN	1
1.2 PROBLEMSTILLING, FORSKNINGSSPØRSMÅL OG AVGRENSNING.....	1
1.3 TIDLIGERE FORSKNING	2
1.4 OPPGAVENS STRUKTUR.....	3
2 Totalforsvaret	5
2.1 TOTALFORSVARSKONSEPTET.....	5
2.2 PRINSIPPER FOR BEREDSKAP SARBEID.....	5
2.3 REGIONALE AKTØRER I TOTALFORSVARET	7
2.3.1 Fylkesmannen	7
2.3.2 Forsvaret	8
2.3.3 Politiet.....	8
2.4 TRØNDELAG	9
3 Analytisk rammeverk	13
3.1 SAMFUNNSSIKKERHET, STATSSIKKERHET OG BEREDSKAP	13
3.2 TRENING OG ØVING	14
3.3 SAMVIRKE	15
3.4 ULIKE FORMER FOR SAMVIRKE	16
3.5 SIVILT-MILITÆRT SAMVIRKE	17
4 Metode	19
4.1 FORSKNINGSDESIGN	19
4.1.1 Kvalitativ og kvantitativ design	19
4.1.2 Induksjon, deduksjon og abduksjon	20
4.1.3 Casestudie	20
4.2 DATAINNSAMLING.....	21
4.2.1 Intervju.....	22
4.2.2 Utvelgelse av informanter	23
4.3 DATAANALYSE	24
4.4 VALIDITET, RELIABILITET, ETIKK OG FORSKERENS ROLLE	24
4.4.1 Validitet og reliabilitet	24
4.4.2 Forskningsetikk	25
4.4.3 Forskerens rolle.....	25
5 Analyse av innsamlet empiri – samvirket mellom beredskapsaktører i Trøndelag	27
5.1 FORMELLE ROLLER OG ANSVARSFORHOLD	28
5.1.1 Ansvarsfordeling: Stat vs. Samfunn.....	28
5.1.2 Gjensidige avhengigheter	30
5.1.3 Regionale aktørers rolleforståelse	31
5.2 SIVILT-MILITÆRT SAMVIRKE I TRØNDELAG	38
5.2.1 Ulike former for samvirke	38
5.2.2 Øving/trening	42
5.3 KOMMUNIKASJON OG INFORMASJONSDELING	46
5.3.1 Tverrsektoriell kommunikasjon.....	46
5.3.3 Sikkerhetsgradert informasjonsdeling.....	48
5.3.4 Tverrsektoriell situasjonsforståelse – det store bildet	51
6 Oppsummering og konklusjon	54
Litteraturliste	1
Vedlegg A – Vurdering NSD	5
Vedlegg B – Vurdering Forsvarets Forskningsnemnd	9
Vedlegg C – Informasjonsskriv	11
Vedlegg D – Spørsmål utvalg 1	14
Vedlegg E – Intervjuguide utvalg 2	16

Figurer og tabeller

Figur 1 Forsvarets oppgaver og samvirke (Forsvaret, 2020, s. 14) s. 7

Figur 2 Kart over kommunene i Trøndelag fylke. (FylkesROS Trøndelag, 2019) s. 9

Figur 3 Sammenheng mellom ROS, beredskapsplan og øving (Engen, 2016) s. 13

Figur 4 Forskjellen mellom deduksjon, induksjon og abduksjon (Jacobsen 2015) s. 19

Figur 5 Det regionale forholdet mellom fylkesmann, politimester og distriktssjef HV (PBS I, 2020 s. 45) s. 31

Figur 6 Regionalt samvirkeansvar (mottatt på e-post fra informant, 2021) s. 38

Tabell 1 Oversikt over bakgrunnsdokumenter til det regionale beredskapsarbeidet i Trøndelag s. 21

1 Innledning

1.1 Introduksjon og bakgrunn

Til tross for at samfunnet oppleves trygt for de aller fleste, oppstår det fra tid til annen trusler fra stadig nye og uventede kilder. En av statens viktigste oppgaver er å sørge for at disse truslene blir håndtert på en måte som ivaretar innbyggernes sikkerhet og trygghet. Det er regjeringen som har det overordnede ansvaret for både statssikkerheten og samfunnssikkerheten. Samfunnssikkerhet ble for første gang beskrevet i St.meld. nr. 17 (2002) som «den evne samfunnet som sådan har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov under ulike former for påkjenninger» (Justis- og politidepartementet, 2002, s. 4). Statssikkerhet innebærer å «ivareta statens eksistens, suverenitet, suverene rettigheter og integritet» (Tamnes et al., 2015, s. 7). Sivile myndigheter og sivile aktører skal sørge for å ivareta samfunnssikkerheten, og Forsvarssektoren har som primæroppdrag å sikre norsk suverenitet og å forsvare landet mot angrep utenfra (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018). Samtidig er ingen sektor alene dimensjonert for å forebygge, hindre eller håndtere alle potensielle utfordringer vi kan stå overfor i fremtiden (Justis- og politidepartementet, 2008, s. 10).

Kompleksiteten i dagens trusselbilde gjør at skillet mellom statssikkerhet og samfunnssikkerhet oppleves som mindre tydelig enn før (Forsvarsdepartementet, 2019, s. 12). Kriser og andre uønskede hendelser som ekstremvær, ras, flom, pandemi, digitale angrep og terroraksjoner vil treffe samfunnet på ulike områder. Spesielt ved større kriser kan kompleksiteten og omfanget overgå den kapasiteten enkeltstående beredskapsaktører, virksomheter eller organisasjoner har for å håndtere hendelsene (Engen, Kruke, Lindøe, Olsen, Olsen, 2016). Dagens totalforsvarskonsept går ut på at både sivile og militære aktører jobber sammen for å møte og håndtere fremtidige uønskede hendelser på en best mulig måte. Utviklingen i utfordringsbildet vil kreve en økt evne til å avdekke, varsle og dokumentere hendelser på tvers av sektorer, samt gode prosedyrer for deling av informasjon i den hensikt å etablere en felles situasjonsforståelse. En felles situasjonsforståelse vil gi det beste grunnlaget for å ta riktige beslutninger. Et godt sivil-militært samarbeid er dermed avgjørende for å ivareta både samfunnssikkerheten og statssikkerheten i landet (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018). Det vil imidlertid stille strenge krav til lokalt, regionalt og nasjonalt beredskapsarbeid (Kruke, Olsen & Hovden, 2005).

1.2 Problemstilling, forskningsspørsmål og avgrensning

Temaet for denne oppgaven er sivil-militært samvirke innenfor rammen av totalforsvarskonseptet. Med bakgrunn i samvirkeprinsippet noe uklare definisjon og mangel på konkrete oppgaver, er

hensikten med oppgaven å belyse hvordan det sivil-militære samvirket foregår i en avgrenset region.

Oppgaven skal besvare følgende hovedproblemstilling:

I hvilken grad er det sivil-militære samvirket i totalforsvaret tilpasset samtidens krav og behov?

Videre er det utarbeidet tre forskningsspørsmål som hver for seg har til hensikt å bidra til å belyse den overordnede problemstillingen. Forskningsspørsmålene er som følger:

- Hvordan forstår aktørene egne og andres roller og ansvarsforhold innenfor det regionale beredskapsarbeidet?
- Hvilke samarbeidsformer er karakteristiske for det sivil-militære samvirket i regionen, og hvilke styrker og svakheter synes å prege dette samvirket?
- Hvor effektiv er kommunikasjonen og informasjonsdelingen mellom de regionale militære avdelingene og sivile beredskapsaktører?

Denne oppgaven vurderer og drøfter samvirket mellom militære avdelinger og sivile beredskapsaktører i en avgrenset region. Regionen som er valgt, er Trøndelag. Det totale regionale beredskapsarbeidet som gjennomføres i Trøndelag inkluderer en hel rekke aktører, fra ulike etater og virksomheter. Oppgaven vil fortrinnsvis sette søkelys på tre hovedaktører: Fylkesmannen¹ i Trøndelag, politiet i Trøndelag og HV-12. Disse er valgt fordi de fyller særlig sentrale roller i det regionale beredskapssystemet. Oppgaven inkluderer dog også andre, mindre sentrale, beredskapsaktørers erfaringer og opplevelser av sivil-militært samvirke i Trøndelag.

1.3 Tidligere forskning

Det eksisterer en omfattende mengde litteratur om totalforsvar og samfunnssikkerhet, og det er mye som vil være relevant for å skrive en masteroppgave innenfor tematikken. Følgende litteratur trekkes dog frem som av vesentlig karakter for denne oppgaven.

I boken *Strategisk ledelse i krise og krig. Det norske systemet* (2020) av Ann Karin Larssen og Gjert Lage Dyndal (red.), settes det søkelys på nasjonal krisehåndtering. Boken viser til hvilke utfordringer som kan oppstå ved sektorovergripende hendelser, når håndtering må foregå på tvers av etater og departementer. Boken har et særskilt fokus på hendelser som truer stat- og samfunnssikkerheten, og de prosessene som finner sted på høyere politisk og strategisk nivå, samt samhandling mellom etater på dette nivået (Larssen & Dyndal (red.), 2020). Denne boken har gitt en god introduksjon til beredskap og krisehåndtering.

¹ Fylkesmannen skiftet navn til Statsforvalteren 1. januar 2021. Siden oppgaven ble påbegynt før navneskiftet, og de aller fleste informantene henviser til fylkesmannen og ikke statsforvalteren, blir fylkesmann brukt som begrep i oppgaven.

I en bok av Kristiansen, Magnussen og Carlström (2017), med tittelen *Samvirke – en lærebok i beredskap*, beskriver forfatterne viktigheten av samvirke innenfor beredskapsarbeid. De anvender eksempler fra virkeligheten for å belyse hvordan mangelfullt samvirke kan hindre effektiv håndtering av komplekse hendelser. I boken blir en rekke faktorer fremhevet som avgjørende for godt samvirke mellom ulike beredskapsaktører, blant annet felles planlegging, øvelser, evalueringer og erfaringsdeling. I tillegg fremhever forfatterne viktigheten av at aktørene har en tilstrekkelig grad av felles situasjonsbevissthet (Kristiansen, Magnussen & Carlström, 2017). Denne boken har gitt god innføring i forståelsen av samvirkeprinsippet, og beredskapsarbeid for øvrig.

Det finnes flere publiserte masteroppgaver innenfor regionalt sivilt-militært samvirke. Følgende oppgaver har hatt som formål å svare på problemstillinger som er noe beslektet med denne oppgavens problemstilling, og har bidratt til å gi noen antakelser om hvordan sivilt-militært samvirke fremmes og hemmes på et regionalt nivå:

Nestande & Rønvik-Møiens (2018) beskriver samvirket mellom HV-11 og sivile aktører innenfor heimevernsdistriktets ansvarsområder. Oppgaven drøfter om aktørene har lik forståelse av samvirkeprinsippet, og hvilke former for samvirke som eksisterer i regionen. Oppgaven setter også søkelys på ulike utfordringer som eksisterer i det regionale sivil-militære samvirket. Hovedfunnene i oppgaven viser til at personlige relasjoner, tillitt og kjennskap til hverandres virksomheter legger gode rammer for sivilt-militært samvirke.

Hagen (2019) studerer samvirke mellom sivile og militære beredskapsaktører i Rogaland. Funn i studien viser til hvordan samvirke i fredstid bidrar til gode tverrsektorielle relasjoner og kunnskap om hverandres virksomhet. Dersom de ulike aktørene har god forståelse for både egne og andres roller, vil dette føre til en helhetlig tilnærming til det regionale beredskapsarbeidet. Dette forutsetter dog god kommunikasjon og informasjonsutveksling.

Rørbakk og Sjaeng (2019) studerer samordning gjennom instrumentelt og institusjonelt perspektiv mellom beredskapsaktører på regionalt nivå, og hvilke faktorer som hemmer og fremmer regionalt samarbeid innenfor samfunnsikkerhet. Hovedfunn i oppgaven er at overordnede retningslinjer, samt tilstrekkelige midler og ressurser må ligge til grunn for at de ulike aktørene skal prioritere tverrsektorielt samvirke.

1.4 Oppgavens struktur

Denne oppgaven består av 6 kapitler, i tillegg til referanseliste og vedlegg.

Kapittel 1 presenterer tematikken for oppgaven, med problemstilling og underliggende forskningsspørsmål. Kapittel 2 vil beskrive de forhold og den konteksten som danner bakgrunnen for oppgavens tematikk. Videre vil kapittel 3 gjøre rede for det analytiske rammeverket for drøftingen. I kapittel 4 beskrives den metodiske tilnærmingen som er valgt for å svare på problemstilling og forskningsspørsmål, samt datainnsamlingsprosessen. Kapittel 5 er delt inn i tre underkapitler, ett

underkapittel for hvert forskningsspørsmål. I hvert enkelt underkapittel skal forskningsspørsmålet drøftes i lys av innhentet empiri og det analytiske rammeverket. Kapittel 6 er et avsluttende kapittel, med oppsummering og konklusjon.

2 Totalforsvaret

2.1 Totalforsvarskonseptet

Totalforsvaret er en fellesbetegnelse for det militære forsvaret og den sivile beredskapen som til sammen utgjør systemet for å sikre det norske samfunnet mot trusler langs hele konfliktskalaen (Norheim-Martinsen, 2019, s. 13). Begrepet ble inkludert i norsk forsvarsplanlegging etter andre verdenskrig, og var da tuftet på en erkjennelse av at Forsvaret alene ikke var dimensjonert for å møte en bred invasjon fra en fremmed stormakt i fremtiden. Ved å kombinere militære styrker med sivile ressurser hadde nasjonen en bedre forutsetning for å møte sikkerhetsutfordringer i krig - eller dersom krig truet (Forsvarsdepartementet, 2004). I tillegg fantes det en antakelse om at et totalforsvar i større grad ville virke avskrekkende mot fremmede makter (Direktoratet for sivilt beredskap og Forsvarets Overkommando, 1998). Den kalde krigens totalforsvarskonsept var basert på tanken om at de sivile delene av samfunnet skulle yte støtte til de militære styrkene ved behov, og at en slik ordning ville gi mest mulig effektiv utnyttelse av landets begrensede ressurser (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018). Etter den kalde krigen endret den sikkerhetspolitiske situasjonen seg, og samfunnssikkerhet overtok fokuset fra invasjonstrusselen som totalforsvaret ble tuftet på. Totalforsvarskonseptet har i tiden etter den kalde krigen således blitt endret og utviklet for å møte dagens utfordringer og potensielle trusler (NOU 2016: 19, 2016).

Dagens totalforsvarskonsept handler om at samfunnets samlede ressurser, både militære og sivile, må kunne mobiliseres for å møte, motstå og håndtere ekstraordinære episoder. Dette gjelder mulige situasjoner og hendelser i hele konfliktskalaen, fra kriser og katastrofer - til væpnet konflikt (Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 10). Hendelser over de siste 20 årene, fra ekstremvær, ras og flom til terrorangrep og hybrid krigføring har vist det brede spennet av trusler samfunnet og staten kan bli stilt overfor i dag og i fremtiden. Dette utfordringsbildet indikerer at hele det norske samfunnet må arbeide sammen om en felles målsetning – å gjøre samfunnet tryggere (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020, s. 9).

2.2 Prinsipper for beredskapsarbeid

Samfunnssikkerhet omhandler «samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 19). Samfunnssikkerhet er altså et omfattende begrep, som inkluderer en rekke fagfelt og virksomheter og således vil ansvarliggjøre de aller fleste deler av samfunnet for øvrig. Det nasjonale beredskaps- og samfunnssikkerhetsarbeidet er basert på fire ulike prinsipper: ansvarsprinsippet, nærhetsprinsippet, likhetsprinsippet og samvirkeprinsippet (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018). Disse fire prinsippene legger føringer for hvordan arbeidet skal

fordeles, organiseres og koordineres, samt at de skal sørge for et kontinuerlig arbeid hvor tverrsektorielle bidrag er i fokus (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012b).

Ansvarsprinsippet innebærer at den virksomhet som har ansvar for et område til vanlig, også har ansvar for planlegging, forebygging, forberedelser og håndtering ved ekstraordinære hendelser. Likhetsprinsippet handler om at organiseringen i en krise skal være tilsvarende daglig organisering under normale omstendigheter (Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 16). Samtidig kan det hevdes at disse to første prinsippene vil utfordres når en krise oppstår. En krise vil skille seg ut fra daglig drift, og således føre til et behov for ekstraordinær organisasjon og ledelse for å ha kapasitet til å håndtere krisen (Glomseth & Aarset, 2020, s. 262). Det ligger nærmest i en krises natur at den vil overgå det en organisasjon evner å håndtere på egen hånd (Kristiansen et al., 2017, s. 23-24).

Nærhetsprinsippet omhandler at kriser og hendelser organisatorisk skal håndteres på lavest mulig nivå, slik at det er de med de beste forutsetningene, oversikten og forståelsen som skal ivareta håndtering når uønskede hendelser oppstår. Dette vil si at lokale og regionale hendelser skal håndteres lokalt eller regionalt. Samtidig vil det nivået som håndterer situasjonen sannsynligvis også ha behov for støtte fra sentralt hold.

Samvirkeprinsippet er det nyeste prinsippet for beredskap og krisehåndtering. Samvirke og samordning ble så tidlig som i St. meld. 22 (2007-2008) fremhevet som en viktig faktor for å sikre beredskap og krisehåndtering på lokalt, regionalt og sentralt nivå (Justis- og politidepartementet, 2008). Det var imidlertid først i 2012 at samvirke ble innført som et grunnleggende prinsipp for arbeidet med beredskap og samfunnsikkerhet, på lik linje med ansvar-, likhets- og nærhetsprinsippet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012b). Bakgrunnen for innføringen av samvirkeprinsippet var at det i NOU 2012: 14, også kjent som Gjørsv-kommisjonens granskningsrapport, ble belyst at det forelå en manglende evne til samhandling mellom etatene. Etatene klarte ikke å dele på de nødvendige ressursene på en effektiv måte da det gjaldt som mest (Gjørsv, 2012). I samvirkeprinsippet ble det stilt krav om at alle aktører innenfor beredskapsarbeid selvstendig skulle inngå relasjoner med andre aktører, og bli kjent med de gjensidige avhengighetene, rollene og ansvarsforhold som foreligger. Dette i den hensikt å gi aktørene, på alle nivå, en bedre oversikt over hvilke muligheter som eksisterer for å sikre samfunnet mot uønskede hendelser (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012a).

Alle disse fire prinsippene tilsier at den som er mest kvalifisert skal håndtere uønskede hendelser. Samtidig er ikke dette nødvendigvis like enkelt i praksis som i teorien. Hendelser og situasjoner som krever samarbeid og samvirke på tvers av sektorer og forvaltningsnivå, kan hevdes vil sette den tradisjonelle hierarkiske styringsmodellen på prøve (Fimreite et. al gjengitt i Glomseth & Aarset, 2020, s. 262).

2.3 Regionale aktører i totalforsvaret

Denne oppgaven omhandler regionale aktører innenfor beredskaps- og samfunnssikkerhetsarbeid. Det er mange aktører som kan nevnes i denne sammenheng, da alle er viktige for den totale samfunnssikkerheten. I dette underkapitlet skal imidlertid tre av de mest sentrale regionale aktørenes roller beskrives, fylkesmannen, distriktssjef heimevernet, samt politiet.

2.3.1 Fylkesmannen

Fylkesmannen er statens representant i hvert fylke, og har som ansvarsoppgaver blant annet å sørge for at regjeringens og Stortingets vedtak, mål og retningslinjer blir fulgt opp (Fimreite, 2014).

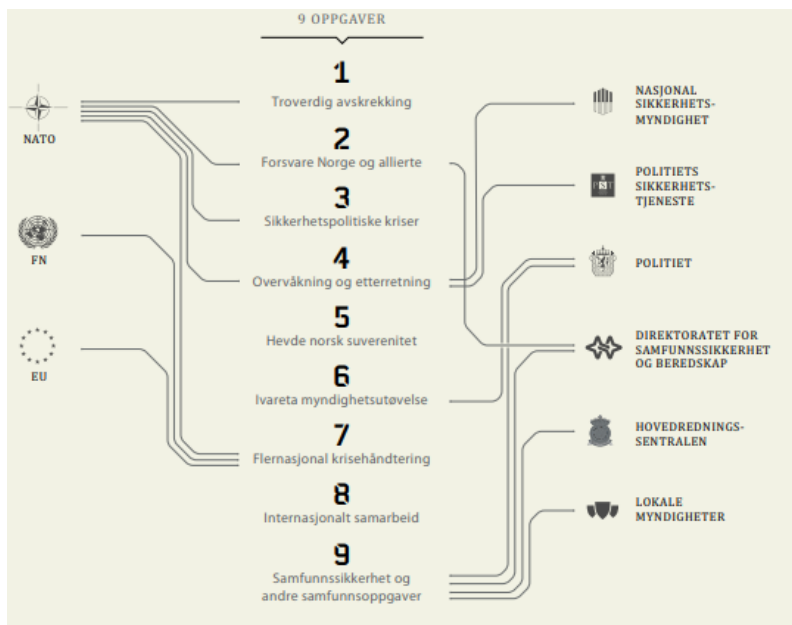
Fylkesmannens oppgaver strekker seg imidlertid bredt, og på tvers av sektorer, og en sentral del er samordningsrollen som er knyttet til samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid.

Det er *Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks* som gir rammene for samordningsansvaret, og instruksens formål er å legge til rette for samordning og koordinering for å optimalisere samfunnssikkerhetsarbeidet. Blant annet er det denne instruksen som pålegger hvert enkelt fylke å utarbeide en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) for regionen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). Denne analysen skal utarbeides i samarbeid med relevante aktører innenfor samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeid, og har til hensikt å identifisere risiko og sårbarheter regionalt. ROS-analysen vil bidra til å gi alle aktører et felles utgangspunkt og oversikt over hvilke tiltak som bør gjøres både i fellesskap og lokalt. Fylkesmannen har også ansvaret for å samordne de sivile aktørene innenfor beredskapsarbeid, og innenfor rammen av totalforsvarskonseptet besørge kommunikasjon og integrasjon mellom sivile og militære aktører. Fylkesmannen er både en veileder og pådriver innenfor beredskapsarbeidet i regionen, og skal legge forholdene til rette for møter, forum, øvelser og utdanning for beredskapsaktørene.

Fylkesmannens samordningsansvar omfatter også regional krisehåndtering, og skal sørge for at krisehåndtering samsvarer med retningslinjer og lovverk (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015). Dersom en uønsket hendelse oppstår, er det fylkesmannen som skal etablere kommunikasjon mellom relevante aktører, samt skaffe situasjonsbevissthet, kartlegge eventuelle behov, informere og i enkelte tilfeller, innkalle medlemmene i fylkesberedskapsrådet. Det er gjennom denne koordineringen at behov for sivil-militær støtte skal avklares, og videre skal Fylkesmannen ta ansvar ved å legge til rette for sivil-militært samvirke (Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, 2015).

2.3.2 Forsvaret

Forsvaret har blitt tildelt ni oppgaver av myndighetene, hvorav flere har samvirke med andre aktører



Figur 1 Forsvarets oppgaver og samvirke (Forsvaret, 2020, s 14)

årsrapport:

Forsvaret bidrar til samfunnsikkerhet på en rekke områder basert på totalforsvarskonseptet. Konseptet bygger på prinsippet om gjensidig sivil-militær støtte og samarbeid i hele krisespektret fra fred, via sikkerhetspolitisk krise, til væpnet konflikt. Totalforsvarskonseptet omfatter derfor både militær støtte til det sivile samfunnet og sivil støtte til Forsvaret. Konseptet virker ved utfordringer mot samfunnsikkerheten så vel som mot statssikkerheten. Forsvaret skal, som en del av totalforsvarsordningen, kunne støtte det sivile samfunnet med forebygging, utarbeide beredskapsplaner, håndtere kriser og håndtere konsekvenser av terrorangrep og annen alvorlig kriminalitet, ulykker og naturkatastrofer (Forsvaret, 2020, s. 12).

Heimevernet (HV) fungerer som en av Forsvarets hurtige mobiliseringsstyrker, har avdelinger over hele landet, og har inngående kunnskap om lokale forhold. Dette gjør HV til en viktig ressurs i hendelsehåndtering og støtte til sivilsamfunnet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 116). Det er HVs distriktssjefer som skal ivareta den daglige samhandlingen og koordineringen med sivile aktører regionalt og lokalt, og samarbeider tett med fylkesmannen og politi. HVs hovedoppgaver er ivaretagelse av vakthold og sikring av sentrale militære og sivile objekter, støtte innenfor nasjonal krisehåndtering, støtte til politiet i rammen av bistandsinstruksen, samt øvrig støtte til sivilsamfunnet når det er behov (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 51).

2.3.3 Politiet

Politiet har en sentral rolle innenfor det sivile beredskapssystemet. Politiets ansvarsområder omhandler beskyttelse og ivaretagelse av innbyggernes trygghet, og å sikre kritiske samfunnsfunksjoner og infrastruktur gjennom opprettholdelse av alminnelig ro og orden. I tillegg skal politiet forebygge,

som en forutsetning for effektiv oppgaveløsning. I denne studien vil imidlertid oppgave 9, *samfunnsikkerhet og andre samfunnsoppgaver* være relevant. Som figuren viser vil oppgaven kreve samvirke og samarbeid med flere sivile aktører, herunder lokale myndigheter, direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap (DSB), hovedredningssentralen og politiet. Forsvarets 9. oppgave er nærmere beskrevet i Forsvarets

forhindre og etterforske straffbare handlinger (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 39). Politiets overordnede oppgave er å bidra til et trygt samfunn, men i lys av at samfunnet er komplekst og utfordringene mange, vil også politiet ha behov for tverrsektoriell støtte og samvirke med andre relevante aktører. Innenfor regionalt beredskapsarbeid skal politiet samvirke med blant annet Heimevernet, fylkesmannen, Sivilforsvaret, næringsliv, organisasjoner og befolkningen for øvrig (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 13). Innenfor samfunnssikkerhet har politiet et sektorovergripende ansvar ved uønskede hendelser. Politilovens §27 (1995) hjemler at politiet ved ulykkes- og katastrofesituasjoner kan «iverksette de tiltak som er nødvendig for å avverge fare og begrense skade». Loven understreker at det er politiets ansvar å koordinere og organisere hjelpeinnsatsen frem til ansvaret blir overtatt av annen myndighet.

2.4 Trøndelag

Trøndelag ligger midt i Norge, og er i så måte en gjennomfartsåre mellom nord og sør. Det er i utgangspunktet et smalt geografisk område. Angående IKT, infrastruktur og samferdsel er det potensiale for å «dele» Norge i to ved bortfall, da det mangler lokale alternativer og således redundans. Kystlinjen er imidlertid lang, og til tross for at det eksisterer en rekke havner i området som kan benyttes for lasting og lossing av store mengder materiell, er innløpet til Trondheimsfjorden smalt og trangt. Trondheim er den største byen i regionen, og et knutepunkt med tanke på logistikk. Værnes lufthavn ligger på Stjørdal, drøye 3 mil fra byens sentrum. Trøndelagsregionen har flere sykehus, og det finnes flere store aktører innenfor utdanning, forskning og utvikling. (Fylkesmannen i Trøndelag, 2019a).



Figur 2 Kart over kommunene i Trøndelag fylke. Kilde: ROS-analyse Trøndelag 2019

Trøndelag har også det som kan hevdes å være et sterkt militært fotavtrykk. Trøndelag Heimevernsdistrikt 12 (HV-12) er stasjonert på Værnes Garnison på Stjørdal, i tett tilknytning til Værnes Lufthavn. 132 luftving på Ørland er Norges største flybase, og en stor del av Luftforsvarets personell og materiell er samlet ved Ørland Flystasjon. Blant annet er det der Forsvarets nye kampfly, F-35 er stasjonert, noe som gjør at både kommunen og regionen rundt vurderes som strategisk viktig, både i en nasjonal og internasjonal sammenheng (Forsvaret, 2021b). Trøndelag er, i tillegg til å ha en større andel nasjonale militære styrker, også vertskap for allierte styrker. Området er sentralt i norsk vertslandsstøttekonsept, og ved Marine Corps Pre-positioning Program – Norway. Gjennom sistnevnte har vår viktigste allierte – USA, forhåndslagret utstyr i Trøndelag i den hensikt å være raskt operative med amerikanske styrker ved behov (Utenriksdepartementet, 2005). I rammen av NATO og vår avhengighet til USA, er dette en sentral del av det sikkerhetspolitiske samarbeidet Norge har med USA (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 90). Under utarbeidelsen av ROS-analysen for Trøndelag ble tilstedeværelsen av de militære avdelingene i Trøndelag fremhevet som en faktor som kan ha stor betydning for hele regionen:

Dersom vi står ovenfor en situasjon hvor Russland mobiliserer bastionforsvaret, vil det gi Trøndelag noen utfordringer. Dersom NATO og Norge mobiliserer for innsats i Norge, eller andre steder i verden, vil Trøndelag bli benyttet for mottak, omlasting og re-gruppering av personell. Dette kan sette store krav til at sivile arealer vil måtte bli avgitt eller disponert til militære formål, noe som vil ha betydning for sivilsamfunnets tilgang til viktig infrastruktur som veier og havner (Hassel, Skogvang, Knutsen, Raabye, Riisem, Irvung, Øfsti, Nordand, Sem, 2020, s. 25).

I tillegg vil det sivile samfunnet også få ansvaret for å understøtte mulige allierte forsterkninger, som vil ha mange av de samme behovene som nasjonale styrker for opprettholdelse av kampkraft. NATO har således satt sine egne forventninger til motstandsdyktighet i kritiske samfunnsfunksjoner, og vedtok i 2016 syv grunnleggende krav til de alliertes nasjonale samfunnsberedskap:

- «Sikkerhet for kontinuitet i nasjonale styringssystemer og kritiske offentlige tjenester
- Robust energiforsyning
- Evne til å håndtere ukontrollerte forflytninger av mennesker
- Robust mat- og vannforsyning
- Evne til å håndtere masseskader
- Robuste kommunikasjonssystem
- Robuste transportsystemer» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020, s. 58-59).

Disse faktorene tilsier at Trøndelagsregionen har et stort ansvar for å legge forholdene til rette for at både nasjonale militære styrker, samt NATO styrker, kan opprettholde kampkraft dersom beredskapen heves. Disse forventningene til sivilsamfunnet bør således være kjent for beredskapsaktørene, og være noe som er godt integrert i beredskapsarbeidet som gjennomføres i regionen.

Trøndelag FylkesROS ble utgitt i 2019. Rapporten er omfattende, og inkluderer i underkant av 20 ulike scenarioer som kan sette den regionale samfunnssikkerheten under press. Scenarioene er delt i følgende kategorier i ROS-analysen:

- Naturhendelser
- Store ulykker
- Tilsiktede hendelser (Unntatt offentligheten) (Fylkesmannen i Trøndelag, 2019a, 2019b).

Rapporten ivaretar hele spekteret av hendelser, fra hendelser i fredstid til sikkerhetspolitiske kriser og væpnet angrep. Rapporten har dog hovedtyngde på naturhendelser. I tillegg er det utarbeidet en egen ROS-analyse for de regionale forsvarskommunene Trondheim, Stjørdal og Ørland. Arbeidet er støttet av fylkesmannen, og beskriver risikoen for enkelte strategiske områder i et hybrid perspektiv.

Rapporten ivaretar også sårbarheter som er aktuelle i rammen av totalforsvarskonseptet (Hassel et. al, 2020). Denne rapporten er gradert *begrenset* i henhold til Sikkerhetsloven. Det er imidlertid utgitt en forenklet ugradert versjon av rapporten. Formålet med den graderte ROS-analysen er å supplere fylkesROS med informasjon som har relevans for regionalt risikobilde, samt gi grunnlag for beslutning når sivile aktører må være forberedt til å støtte norske og allierte militære styrker.

Til tross for at sikkerhetspolitisk krise og væpnet angrep ikke har blitt analysert på lik linje som naturhendelser og store ulykker, og kun har fått et generelt avsnitt, kan det synes som om at Trøndelag FylkesROS ivaretar trusler mot både samfunnsikkerheten og statssikkerheten i regionen. Produktet indikerer også at Forsvarets regionale tilstedeværelse har betydning for det beredskapsarbeidet som gjennomføres i regionen.

3 Analytisk rammeverk

I dette kapitlet presenteres det analytiske rammeverket for denne oppgaven. Et analytisk rammeverk kan hjelpe oss til å forstå fenomener, ved at vi benytter bestemte kategorier og begrepsdefinisjoner til å skape orden i en kompleks virkelighet. Det forenklete bildet som dannes gjennom et slikt rammeverk, kan igjen gi oss et bedre utgangspunkt for videre empiriske undersøkelser. Videre vil det derfor redegjøres for en rekke begreper som er sentrale i analysen. Utvalget av begreper, og den begrepsforståelsen som legges til grunn, er vurdert i lys av hva som fremstår som mest fruktbart gitt oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål.

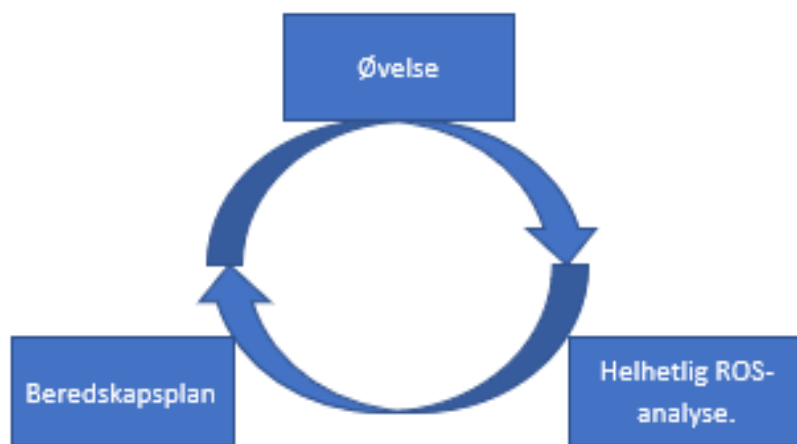
3.1 Samfunnssikkerhet, statssikkerhet og beredskap

Samfunnssikkerhetsbegrepet er både uklart og omdiskutert. Dette gjelder både innenfor nasjonal politikk, og i en internasjonal akademisk kontekst (Fimreite et. al, 2014, s. 17). Denne oppgaven tar utgangspunkt i regjeringens definisjon av begrepet:

Samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner, og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 19).

For å møte trusler mot samfunnssikkerheten er det avgjørende med en effektiv beredskap. Enkelt sagt betyr beredskap «å være forberedt» (Engen, 2016, s. 280). En litt mer utdypende definisjon er «tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere ekstraordinære hendelser» (NOU 2000 : 24, 2000, s. 24). Lindell og Perry (2003) går enda mer grundig til verks og beskriver beredskap som «den graden beredskapsaktørene evner å reagere effektivt på trusler fra omgivelsene på en måte som minimerer konsekvenser for individets helse og sikkerhet, samt sikrer opprettholdelse av infrastruktur og funksjon av systemer» (Lindell og Perry, 2003, s. 3 (egen oversettelse)).

Sørensen (2017) beskriver beredskap som «evnen til å være forberedt på uønskede handlinger» (Sørensen, 2017, s. 20). Dette fordrer at både eksisterende og fremtidig risiko er identifisert, samt at beredskapsaktørene har god kunnskap og forståelse om egne ressurser, muligheter og begrensninger. Således vil man få en indikasjon på hva som er mulig å håndtere av potensielle hendelser. Dette underbygges av Engen et al. (2016), som viser til en rekke ulike aktiviteter som skal ivareta god beredskap. Disse aktivitetene innebærer risikoanalyse og beredskapsanalyse, utarbeidelse av en plan på bakgrunn av analysene, og deretter øving og trening for å kvalitetssikre det arbeidet som er gjennomført. Figuren under viser til denne sammenhengen.



Figur 3 Sammenheng mellom ROS, beredskapsplan og øving (Engen, 2016, kapittel 10)

Planlegging er avgjørende ved beredskapsarbeid, og er eneste måten å sikre at uønskede hendelser blir håndtert på en best mulig måte. Planleggingen bør resultere i et konkret plandokument som sørger for avtalefesting, koordinering og samhandling mellom relevante aktører. Engen (2016) viser til en rekke retningslinjer og kriterier for beredskapsarbeid hvorav noen er av særskilt relevans når det gjelder sivilt-militært samvirke. Avhengig av omfanget av en hendelse vil ikke nødvendigvis den ansvarlige aktøren ha tilstrekkelig kompetanse eller ressurser til å håndtere situasjonen på egen hånd. Dersom tverrsektorielle aktører har god kommunikasjon og et godt samarbeid under normale tilstander, kan en gjensidig avtale om deling av ressurser og ressurspersonell ved behov forankres i et planverk. På denne måten kan tiltak for å iverksette hendelsehåndtering skje raskt. En slik samordningsavtale mellom ulike aktører for å fordele ressursene på en mest mulig effektiv måte er selve essensen i beredskapsarbeid. Det vil dog kreve en del tillitt, kunnskap om hverandres virksomheter og en forståelse for at det eksisterer et visst avhengighetsforhold mellom aktørene. For å kvalitetssikre at planene er gjennomførbare må de trenes og øves i fellesskap for å verifisere at teorien fungerer i praksis, samt for å lukke eventuelle avvik.

3.2 Trening og øving

Det skilles mellom trening og øving, til tross for at det synes å være to sider av samme sak. Trening omhandler å utvikle spesifikke ferdigheter for individ eller sektor. Øving handler om samtrening i større skala, hvor flere aktører får evaluert egne ferdigheter i en større sammenheng. Begge deler er riktignok viktige for at beredskapssystemet skal fungere optimalt (Engen, 2016). Trening og øving bør baseres på de risiko- og sårbarhetsanalysene som ligger til grunn for beredskapsarbeidet, og de planene som blir utviklet under normale tilstander, før en hendelse oppstår. Dette innebærer at øvelsene bør omhandle håndtering av situasjoner som har blitt identifisert som trusler mot samfunnssikkerheten, eksempelvis de scenarioene beskrevet i ROS-analysen. På denne måten får man kvalitetssikret at de planene som er utviklet er tilstrekkelige for å håndtere disse situasjonene på en

god og effektiv måte. For å få mest mulig utbytte av øvelsene er tverrsektoriell involvering viktig for å også evaluere kommunikasjon og samvirke mellom aktører (Engen, 2016). Trening og øving er således et viktig verktøy for å utvikle og sikre et godt beredskapsarbeid.

3.3 Samvirke

Ved å innføre samvirke som et grunnleggende prinsipp innenfor totalforsvarskonseptet ble det «stilt krav til at myndighet, virksomhet eller etat har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2012b, s. 39). Dette medfører at alle typer virksomheter og aktører selv må ta ansvar for å identifisere hvem de har et gjensidig avhengighetsforhold til, og deretter ta initiativ for å inngå samarbeid med disse. Samvirkeprinsippet vil i så måte ikke bare ansvarliggjøre aktører isolert, men det kan også hevdes at det bidrar til at beredskapsarbeidet forankres i samfunnet, på tvers av sektorer, og på alle nivå.

Samvirke har dog ingen klar definisjon. Kristiansen et al. (2017) beskriver samvirke som å «arbeide sammen for et bestemt mål eller formål» (Kristiansen et al., 2017, s. 26). Dette gjennom «en prosess hvor beredskapsaktører i fellesskap løser felles problemer» (Kristiansen et al., 2017, s. 11). Denne beskrivelsen kan bidra til å forstå samvirkebegrepet som en interaksjon, eller et koordinert samarbeid, mellom aktører som ikke nødvendigvis er avhengige av hverandre, men som i et beredskapsperspektiv må samarbeide mot en felles målsetning om et tryggere samfunn. I Sverige kan man finne en mer utfyllende definisjon:

Den interaksjon som skjer mellom to eller flere aktører i den hensikt å samordne sine virksomheter og at samordning av virksomheter innebærer at disse koordineres for å oppnå felles mål (...) Samvirke er den metoden som velges når de aktørene hvis virksomhet som skal samordnes er selvstendige i forhold til hverandre og ingen part har beslutningsrett overfor den andre (Wahlberg et. al, (2003) gjengitt i Holtan et. al, 2015).

Denne definisjonen anser samvirke som en aktivitet mellom selvstendige aktører, og som sammen skal oppnå en felles målsetning. Samvirke omhandler ikke kollektiv beslutningstaking. Til tross for at samvirkeprinsippet setter visse krav til tverrsektoriell koordinering skal hver enkelt aktør ta sine egne beslutninger, men de bør ta hensyn til andre aktørers behov og forutsetninger (Fredholm & Göransson, 2007).

Samvirke er også nært knyttet opp mot andre *sam-begrep*, som samhandling, samarbeid og samordning. Samvirke kan tolkes å være det overordnede begrepet som beskriver langvarige prosesser mellom uavhengige aktører. Samhandling og samarbeid benyttes i større grad for å beskrive ulike former for å arbeide sammen i løsning av oppgaver eller mot en felles målsetning (Ness, 2014). I denne oppgaven vil sam-begrepene være noe overlappende. Enkelte lokale samarbeidsformer kan

være viktige for regionalt samvirke, og overordnet samvirke vil legge føringer for ulike samarbeidsformer. Samordning vil i denne oppgaven være knyttet til fylkesmannens samordningsrolle.

3.4 Ulike former for samvirke

Samvirke kan deles opp i to ulike perspektiv; vertikalt og horisontalt. Disse deles igjen opp i uformelt og formelt perspektiv (Berlin & Carlström, 2009, s. 46; Kristiansen et al., 2017, s. 29).

Vertikalt og horisontalt samvirke

Vertikalt samvirke omhandler samvirke innenfor en hierarkisk struktur (Kristiansen et al., 2017).

Eksempelvis kan det dreie seg om samvirke mellom enheter innenfor en organisasjons hierarki, eller det kan også omhandle ulike forvaltningsnivåer – som lokale, regionale og nasjonale nivå. Innenfor vertikalt samvirke er det en forholdsmessig ubalanse mellom overordnet og underordnet (Berlin & Carlström, 2009).

På den andre siden finner vi horisontalt samvirke. Denne typen beskriver det ideelle forholdet mellom likestilte beredskapsaktører. Det beste eksemplet innenfor horisontalt samvirke er relasjonen mellom Heimevernet og politiet, hvor partene, dersom det skal samarbeides, selv kommer til en enighet om ansvars- og myndighetsdeling, samt fordeling av tilgjengelige ressurser (Kristiansen et al., 2017). På den andre siden hevder Berlin og Carlström (2009) at et fullstendig horisontalt samvirke nærmest er umulig, da ulike tverrsektorielle aktører aldri vil være fullstendig likestilte da de ikke er innrettet for å løse de samme oppgavene. Ulike aktører med ulike ansvarsområder vil ha andre tilnærminger og metoder for oppdragsløsning, og vil således ha andre behov og prioriteringer basert på dette (Berlin & Carlström, 2009, s. 47).

Formelt og uformelt samvirke

Formelt samvirke blir utviklet gjennom forankrede samarbeidsavtaler, forskrifter og regelverk. Disse vil gi klare føringer for organisering og ansvarsfordeling innenfor beredskapsarbeid, noe som igjen gir aktørene faste rammer, stabile referansepunkter og forutsigbarhet dersom beredskapsapparatet blir aktivert. Avtalene bør være koordinert og forankret av myndigheter eller ledergrupper (Berlin & Carlström, 2009, s. 47, 68; Kristiansen et al., 2017, s. 26-27). utfordringer kan oppstå om avtalene blir for rigide og detaljerte. Siden krise ofte er kaos kan det være vanskelig å identifisere alle områdene som bør dekkes for optimal krisehåndtering. Dette kan medføre organisatoriske hindringer (Kristiansen et al., 2017, s. 27). Avtalene må således legge til rette for fleksibilitet.

På den andre siden finnes uformelt samvirke. Dette blir utviklet basert på uformelle relasjoner til andre aktører, og på de praksisene og rutineene som har oppstått gjennom tidligere samarbeid. Det kan også være skapt av en nærhet til hverandres sektor eller bakgrunn (Berlin & Carlström, 2009, s. 47; Kristiansen et al., 2017, s. 27). Uformelle relasjoner innenfor beredskapsarbeid kan ofte være noe

personavhengig, og vil ha potensielle svakheter ved utskifting av dedikert personell innenfor beredskapsarbeid.

3.5 Sivilt-militært samvirke

Totalforsvarskonseptet legger til rette for at militære styrker kan støtte det sivile samfunnet ved behov.

Sivilt-militært samvirke innebærer alt samarbeid og all samhandling mellom sivile og militære aktører, på alle nivå (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018).

Det finnes dog uenigheter i hvor stor grad militære styrker skal benyttes til krisehåndtering ved hendelser som ikke nødvendigvis utfordrer statssikkerheten. Alexander (2002) deler militær støtte til samfunnet i to deler: «civil defence» og «civil protection» (Alexander, 2002). «Civil defence» var et begrep som vokste frem under den kalde krigen, og var en reaksjon på erfaringene fra den andre verdenskrig og frykten for fremmedstatlig aggresjon. Begrepet tok utgangspunkt i behovet for en mer myndig tilnærming til krisehåndtering ved en konflikt eller krig. Etter den kalde krigens slutt ble imidlertid sannsynligheten for fremmedstatlig aggresjon mindre, og fokuset ble flyttet fra militær kommando og kontroll til en mer likeverdig tilnærming som skulle være preget av samarbeid og informasjonsdeling. Stater ble i større grad oppmerksomme på at også kriser i nedre sjikt av konfliktskalaen, som naturhendelser, ville kreve at samfunnet samarbeidet for å komme raskest mulig tilbake til normaltilstand. Slike hendelser satte i større grad krav til fleksibilitet i håndteringen, i motsetning til autoritær og rigid disiplin. Denne tilnærmingen blir av Alexander (2002) betegnet som «civil protection» (Alexander, 2002).

Bruken av militære styrker til krisehåndtering er imidlertid preget av to sider. På den ene siden anerkjennes behovet for den kompetansen og de ressursene militære styrker har ved store kriser og katastrofer. Etkin, McBey og Trollope (2011) underbygger dette med å referere til USA etter orkanen Katrina, hvor omfanget, samt risikoen for terroranslag i kjølvannet av katastrofen, skapte behov for militær tilstedeværelse for å sikre samfunnet. Et annet argument er at militære styrkers effektivitet overgår det sivile samfunnets tungroddede byråkrati, som kan bidra til å forsinke håndtering (Etkin, 2011). På den andre side argumenterer Etkin et. al (2011) at det finnes flere ulemper enn fordeler ved å bruke militære styrker i sivil krisehåndtering. For det første vil bruk av militære styrker til dette formålet undergrave primæroppgavene, som er å sørge for statssikkerheten. Det kan også hevdes at en slik bruk av militære styrker er et misbruk av knappe ressurser som skal benyttes i krigføring. Et annet argument er at i slike situasjoner blir militære styrker ofte brukt til opprydningsarbeid, et arbeid som i utgangspunktet kan dekkes av andre. Videre argumenteres det for at den hierarkiske strukturen ikke hensyntar komplekse hendelser som er sektorovergrepene. Det kan dog argumenteres for at de senere års fremvekst av hybrid krigføring har gjort militære styrker bedre på dette. Konklusjonen er at militære styrker kan være et godt supplement til sivil krisehåndtering, men det krever samarbeid,

koordinering og planlegging på tvers av sektorer under normale tilstander. I tillegg kan det kreve at kulturelle forskjeller og rigid forståelse for ansvarsområder blir satt til side (Malešič, 2015).

4 Metode

I dette kapitlet begrunnes de forskningsmetodiske valgene i oppgaven. Jacobsen (2015) beskriver hensikten med forskning som «...å frambringe gyldig og troverdig kunnskap om virkeligheten» og «For å klare dette må forskeren ha en strategi for hvordan han eller hun skal gå frem» (Jacobsen, 2015, s. 15). Kapitlet gjør først rede for forskningsdesign. Videre gis det en gjennomgang av hvordan empirien er samlet inn, og hvordan denne empirien er behandlet og systematisert. Deretter diskuteres gyldigheten og troverdigheten til forskningsresultatet. Avslutningsvis vises det til noen etiske dilemmaer som man må være oppmerksom på under kvalitativ forskning.

4.1 Forskningsdesign

Et forskningsdesign kan anses som en skisse eller plan for hvordan undersøkelser gjennomføres, samt beskriver de retningslinjene forskningen følger (Thagaard, 2013, s. 54). Hensikten med en forskningsstrategi er å velge en logisk fremgangsmåte for å finne svar på problemstillingen (Blaikie, 2010, s. 18). For å finne svar på problemstillingen i oppgaven var det avgjørende å hente inn data om hvordan de ulike beredskapsaktørene opplever det sivil-militære samvirke i regionen. Aktørenes opplevelse og tolkninger av de erfaringene de har gjort seg innenfor tematikken vil samlet gi et nyansert bilde på hvordan det sivil-militære samvirke i regionen faktisk foregår.

4.1.1 Kvalitativ og kvantitativ design

Jacobsen (2015) beskriver metode som «de teknikker som anvendes for å tilegne seg kunnskap om virkeligheten» (Jacobsen, 2015, s. 23). Valg av metode avhenger imidlertid i stor grad av hva det skal forskes på. Den overordnede metodologien som forskningen baseres på, vil igjen påvirke valg av metoder som vil være best egnet for forskningen. Sentrale spørsmål vedrørende valg av metode vil være: «individualisme eller «holisme»? ... avstand eller nærhet? ... kvantitative eller kvalitative data?» (Jacobsen, 2015, s. 24).

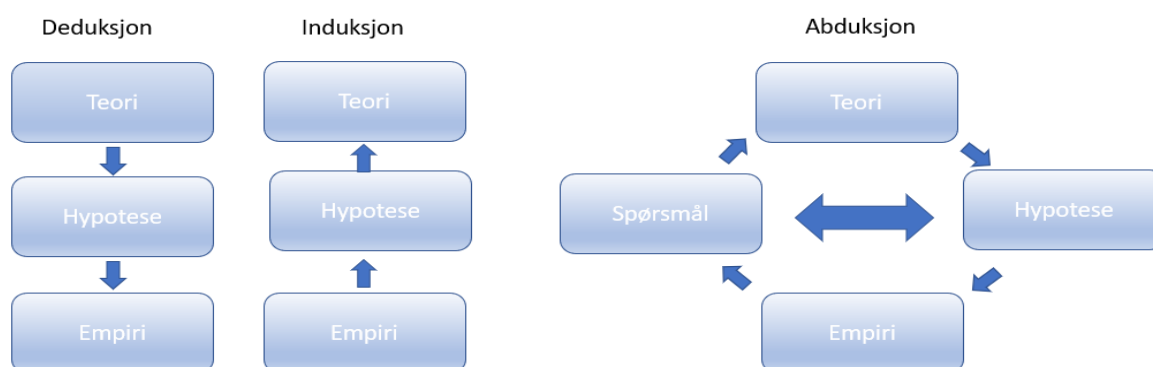
Det finnes to hovedretninger innenfor empirisk forskningsstrategi, den kvalitative retningen og den kvantitative retningen. Ved en kvantitativ metodisk tilnærming anvender forskeren talldata for å beskrive virkeligheten, ofte ved hjelp av tall og tabeller. Denne tilnærmingen krever et relativt stort utvalg av enheter, som kan gi målbare data som igjen analyseres for å søke sammenhenger og svar på problemstillinger. Kvalitativ metode, på den andre siden, anvender i større grad tekst for å beskrive fenomener, og kan ta utgangspunkt i et mindre utvalg, få enheter og vil ofte benyttes i casestudier. Den kvalitative retningen vil gi forskeren mulighet til å gå i dybden av fenomener, og søke svar på de bakenforliggende årsakene til hvorfor fenomener er som de er (Ringdal, 2013, s. 23).

Problemstillingen som skal belyses i denne oppgaven er vanskelig å kvantifisere. Oppgaven skal fortolke menneskers opplevelser og erfaringer innenfor sivil-militært samvirke, og således vil en kvalitativ metode være mer hensiktsmessig. Dette understøttes av følgende sitat fra Jacobsen (2015):

«kvalitativ tilnærming har som utgangspunkt at virkeligheten er for kompleks til å reduseres til tall, og at man derfor må samle informasjon i form av ord som åpner for mer nyanserikdom» (Jacobsen, 2015, s. 24). På bakgrunn av dette er kvalitativ metode vurdert å være mest formålstjenlig for denne oppgaven.

4.1.2 Induksjon, deduksjon og abduksjon

Induksjon er en metode som fremskaffer vitenskapelig kunnskap ved å skape teorier fra observasjoner i empiriske undersøkelser (Ringdal, 2018, s. 38) Deduksjon er motsatt, altså at man benytter teorier, eller etablerte sannheter, for å forklare fenomener (Moses & Knutsen, 2012, s. 22). Denne oppgaven baserer seg på intervjuer, og intervjuobjektens observasjoner. Målsetningen med oppgaven er således å beskrive en intersubjektiv virkelighet, og deretter forsøker forskeren å trekke slutninger fra intervjuobjektens observasjoner over til lovmessigheter eller generelle teorier (Ringdal, 2018, s. 38). I lys av dette faller denne oppgaven under den induktive metoden. Ved å kombinere induksjon med abduksjon skapes en større fleksibilitet i forskningen. Abduksjon tar utgangspunkt i empirien, men skaper rom for tilpassing av teori og perspektiver underveis i prosessen (Tjora, 2012). Abduksjon gir på denne måten mulighet for vekselvirkning mellom empiri og teori (Jacobsen, 2015).



Figur 4 Forskjellen mellom deduksjon, induksjon og abduksjon. Kilde Jacobsen (2015)

4.1.3 Casestudie

Denne oppgaven behandler det norske totalforsvaret, men konsentrerer seg om ett tilfelle: beredskapssystemet i Trøndelag. Således kan det beskrives som «en inngående studie av en eller noen få undersøkelsesenheter» (Jacobsen, 2015, s. 97). Dette er ifølge Jacobsen (2015) definisjonen på en casestudie. Ringdal (2018) viser til at begrepet «casestudie» kan være vanskelig å definere da det brukes med flere betydninger (Ragin & Becker, 1992 gjengitt i Ringdal, 2018, s. 172). Yin (2014) hevder at casestudier er gunstig å bruke ved eksplorerende forskningsdesign (Yin, 2014). Svakheten ved å kun forske på en avgrenset region er at funnene ikke sier noe om hvordan det sivil-militære samvirket gjennomføres i andre regioner. For å generalisere funnene må man, ifølge Jacobsen

(2015, s. 105) også gjennomført casestudier på tilsvarende caser, og deretter utført et komparativt studie mellom casene. Til tross for at resultatene ikke nødvendigvis kan generaliseres, vil casestudier bidra til økt kunnskap og kan gi undersøkelsesenheten enkelte verktøy for videre utvikling.

4.2 Datainnsamling

Denne oppgaven tar utgangspunkt i både primær- og sekundærdata. Primærdata innebærer at man får data rett fra kilden, og at data blir samlet inn til et spesifikt forskningsformål (Jacobsen, 2015). Ved å samle inn data selv har forskeren kontroll på hvordan innsamlingen foregår, og hva som skal vektlegges. Sekundærdata er data som ikke har blitt innhentet til det spesifikke forskningsformålet, men data som foreligger basert på eksempelvis tidligere forskning. Når sekundærdata benyttes må forskeren være oppmerksom på at dataen ikke nødvendigvis vil være relevant for eget prosjekt. Denne informasjonen kan være samlet inn under andre forhold, og med et annet formål. Tidligere forskningsresultater er også basert på hvordan andre har fortolket data til sitt formål, og det vil således ikke nødvendigvis være riktig i en annen kontekst (Tjora, 2012). Det kan likevel være nyttig å supplere med sekundærdata, da det kan underbygge eller validere argumenter og funn som blir avdekket av primærdata. Sekundærdata anvendt i denne oppgaven er offentlige dokumenter, bøker, rapporter innenfor samfunnssikkerhet og beredskap, samt tidligere studier av regionalt sivil-militært samvirke. I tillegg til de overordnede styringsdokumentene, er regionale rapporter, analyser og dokumenter blitt studert for å gi bakgrunnsinformasjon om hvordan beredskapsarbeidet i Trøndelag har blitt gjennomført de senere årene. De mest sentrale dokumentene er risiko- og sårbarhetsanalysen for Trøndelag (2019a), med vedlegg. En oversikt over disse presenteres i tabellen nedenfor.

Dokument	Utgitt av	Utgitt årstall	Tilgjengelighet	Gradering
ROS-analyse Trøndelag 2019 Hovedrapport	Fylkesmannen i Trøndelag	2019	Åpent tilgjengelig fra Fylkesmannen i Trøndelags internettssider	Ugradert
ROS-analyse Trøndelag 2019 Hovedrapport - Vedlegg A Bakgrunn og krav	Fylkesmannen i Trøndelag	2019	Åpent tilgjengelig fra Fylkesmannen i Trøndelags internettssider	Ugradert
ROS-analyse Trøndelag 2019 Hovedrapport - Vedlegg B Metode	Fylkesmannen i Trøndelag	2019	Åpent tilgjengelig fra Fylkesmannen i Trøndelags internettssider	Ugradert
ROS-analyse Trøndelag 2019 Hovedrapport - Vedlegg C Tilsiktede hendelser	Fylkesmannen i Trøndelag	2019	Tilsendt på e-post av Fylkesmannen i Trøndelags kontor	Unntatt offentligheten
Gradert ROS - analyse. Risikovurdering av hybride hendelser. Ugradert versjon	Fylkesmannen i Trøndelag	Rev. 2.0 - 2019	Åpent tilgjengelig fra Fylkesmannen i Trøndelags internettssider	Ugradert
Evalueringsrapport - Øvelse Sodd 2019	Fylkesmannen i Trøndelag	2019	Åpent tilgjengelig fra Fylkesmannen i Trøndelags internettssider	Ugradert

Tabell 1 Oversikt over bakgrunnsdokumenter til det regionale beredskapsarbeidet i Trøndelag

4.2.1 Intervju

Den mest vanlige innsamlingsstrategien for primærdata innenfor samfunnsvitenskapelig forskning er bruken av intervju (Jacobsen, 2015). Ved å benytte intervju som datainnsamlingsmetode vil forskeren få innsikt i hvordan de enkelte aktørene opplever det sivil-militære samvirke i regionen, og dette vil være hensiktsmessig for å svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene. Ved å benytte intervju som metode vil informantene ha mulighet til å reflektere rundt de prosessene de har vært med på i beredskapsarbeidet i regionen. Til tross for at intervjuer vil gi subjektive svar på hvordan de ulike informantene opplever det sivil-militære samvirke, vil totalen bidra til å belyse hvordan systemet faktisk fungerer. Informantene i denne studien er fordelt i tre utvalg. Det er gjennomført ulike intervjuformer med de respektive utvalgene. To utvalg har fått tilsendt spørsmål via elektronisk

selvutfyllingsskjema på e-post. Et utvalg har gjennomført personlig intervju via Forsvarets skype-løsning.

For å gi informantene i utvalg 1 og 3 tid til egenrefleksjon er spørsmålene sendt ut som selvutfyllingsskjema på e-post. Selvutfyllingsskjema er opprettet ved hjelp av Microsoft Forms, og ble sendt som en lenke på e-post for å ivareta personopplysningene. Fordelen ved å gjennomføre intervju ved hjelp av e-post var at informantene fikk tid til å reflektere grundig over spørsmålene, og bruke den tiden de trengte uten at de følte press for å avgi et raskt svar. Forskerens tilstedeværelse ble heller ikke en faktor som forstyrret refleksjon eller svar, og de tolker spørsmålene ut ifra sine egne erfaringer i stedet for å bli påvirket av hvordan forskeren stiller spørsmålene. Ulempene er riktignok at viktig informasjon som kan ha relevans for studien ikke blir formidlet på grunn av at det ikke er noe mulighet til å stille oppfølgingsspørsmål underveis. I samtykkeskjema fikk imidlertid informantene mulighet til å si seg villige til å avklare/svare på utfyllende spørsmål i etterkant av utfyllingsskjema/intervju. Informantene i utvalg 2 gjennomførte personlig semi-strukturert intervju over Skype. Samtalen ble tatt opp og lagret på Forsvarets FisBasis system, etter samtykke fra informantene.

4.2.2 Utvelgelse av informanter

Det er totalt 12 informanter som har bidratt til denne studien. Informantene er delt inn i tre utvalg. Informantene i utvalg 1 er hentet fra ROS-analyse Trøndelag 2019 – vedlegg B Metode. I dette vedlegget finnes en skjematisk oversikt over etater, virksomheter og personell som har vært delaktige i utarbeidelsen av rapporten, totalt 57 navn. 25 av disse fikk tilsendt en e-post med forespørsel om å delta i forskingsprosjektet. Av de som responderte fikk syv stykker tilsendt en internettenke til selvutfyllingsskjema fra en elektronisk spørreskjemaleverandør på e-post. Av disse syv var det fem som svarte på spørsmålene. Informantene tilhører relativt store virksomheter i Trøndelag, innenfor eksempelvis kringkasting, utdanning og fylkeskommunen. Spørsmålene ligger vedlagt i oppgaven.

Utvalg 2 består av militært ansatt personell ved Heimevernsdistrikt 12, Værnes og 132 luftving ved Ørland flystasjon, som har, eller har hatt, et ansvar opp imot sivile aktører i forbindelse med beredskapsarbeid. Det var fire stykker som sa seg villige til å stille på intervju, men til slutt ble det gjennomført kun tre intervju. Intervjuguiden ligger vedlagt i oppgaven.

Utvalg 3 består av sentrale beredskapsaktører innenfor fylkesmannens kontor for samfunnssikkerhet og beredskap, politi, samt ledelsen ved 132 luftving, Ørland flystasjon. Fem stykker innenfor denne kategorien fikk tilsendt et omfattende elektronisk selvutfyllingsskjema via e-post. Av disse fem var det fire som svarte på selvutfyllingsskjema. Spørsmålene ligger vedlagt i oppgaven.

Samtykkeskjema åpnet for muligheten til at informantene kunne svare på oppklarende spørsmål og avklaringer som dukket opp underveis i forskningen. Dette har medført at det i etterkant av intervju og innsending av selvutfyllingsskjema, har vært mulig å få avklart oppdukkende spørsmål underveis i skriveprosessen. I tillegg har flere av informantene i etterkant sendt e-post med utfyllende informasjon som de har ment var relevant for studien. Dermed er den metoden som benyttes en kombinasjon av datainnsamlingsteknikker (mixed mode) (Dillman, 2006; Leeuw, 2005 gjengitt i Ringdal, 2018, s. 198).

4.3 Dataanalyse

I all forskning er det viktig å ha en kritisk tilnærming til både anvendt metode, samt de funn og konklusjoner som fremkommer av forskningen (Jacobsen, 2015). Ringdal (2013) beskriver hensikten med å analysere data som å «gjøre spranget fra observasjoner til vitenskap, for eksempel fra feltnotater og intervjuutskrift til sosiologiske begreper og teorier» (Ringdal, 2013, s. 252). Videre hevder Ringdal at det kan være vanskelig å analysere kvalitative data på grunn av at det ikke finnes etablerte teknikker for dette. Det er imidlertid en rekke spørsmål som kan være verd å stille seg selv underveis i prosessen, beskrevet av Tjora (2017):

- Hva er det som er viktig i min empiri?
- Hva er interessant i tilknytting til de teoretiske rammeverkene jeg hadde sett for meg å kunne bruke?
- Hvordan kan mine data analyseres for å besvare problemstillingen som er satt opp?
- Er problemstillingene fortsatt godt og relevant formulert etter at data er på plass?
- Har det dukket opp nye og interessante fenomener som jeg bør inkludere i analysen?
- Har jeg egentlig nok empiri? (Tjora, 2017, s. 196).

Innsamlet data fra selvutfyllingsskjema og intervju ble systematisert i et kodeskjema, med ett område for hvert forskningsspørsmål. Innen hvert forskningsspørsmål har det dermed vært mulighet til å hente ut sitater, svar og forklaringer på hvert enkelt forskningsspørsmål, som igjen har blitt knyttet opp mot det analytiske rammeverket. Ved å bruke sitater i teksten blir diskusjonen eksemplifisert, nyansert og utdypet. «Sitater er for kvalitative data hva tabeller er for kvantitative» (Jacobsen, 2015, s. 217).

4.4 Validitet, reliabilitet, etikk og forskerens rolle

4.4.1 Validitet og reliabilitet

Ifølge Jacobsen (2015, s. 247) er begrepene validitet og reliabilitet omdiskutert innenfor kvalitative studier, da begrepene anses å ha større forbindelse til kvantitative studier. Det er uansett viktig å gjøre seg noen tanker om det har vært tilstrekkelig bevissthet rundt eventuelle feilkilder under datainnsamlingen. Validitet, eller gyldighet, omhandler hvorvidt det som måles faktisk er det som skal måles. Forskningsresultatene må vurderes i forhold til om det faktisk finnes en observerbar virkelighet. Videre må forskeren innta en kritisk posisjon til både datamateriale som blir brukt, samt sin egen fortolkning av dette (Thagaard, 2003). Gyldigheten er også noe som ofte må vurderes opp mot tidligere forskningsresultater innenfor området. Således prøver man å drøfte om virkeligheten er

observerbar. Det vil riktignok være vanskelig å diskutere forskningen gjennomført i forbindelse med denne oppgaven opp mot andre studier, men det viktigste er å være bevisst på gyldigheten av resultatene, og reflektere om det som har blitt målt faktisk er det som var hensikten (Ringdal, 2013, s. 248). Reliabilitet, eller troverdighet, handler om forskningen er gjennomført på en tillitsvekkende måte og er knyttet til hvordan dataene er samlet inn, og om det er en sammenheng mellom resultatene uavhengig av forholdene de er samlet inn under (Moses & Knutsen, 2012, s. 132). Det må også vurderes om forskningen resulterer i et troverdig svar. Det er forskerens ansvar å overbevise lesere om at studiene er pålitelig gjennomført.

For å styrke validiteten og reliabiliteten til forskningen kan man anvende metodetriangulering. Dette vil si å benytte ulike metodiske innfallsvinkler. I denne studien brukes både dokumentstudier, e-postintervju ved selvutfyllingsskjema og videointervju. Hvis alle metodene gir et forent resultat, vil det kunne argumenteres for at studien er gyldig. Dokumentstudier av de rapporter og dokumenter som finnes innenfor beredskapsarbeid i Trøndelag vil gi en viss pekepinn på hvilke utfordringer som foreligger ved sivilt-militært samvirke i regionen. Spørsmålene i selvutfyllingsskjema vil være basert på disse antakelsene. Intervjuene vil understøtte eller avvise innledende antakelser basert på dokumentstudiene. Samspeillet mellom dokumentstudiene og intervjuene er således sentralt, men vil deretter måtte bli tolket i lys av problemstilling, forskningsspørsmål og det analytiske rammeverket.

4.4.2 Forskningsetikk

Blaikie (2010, s. 31) og Thagaard (2013, s. 24-25) hevder begge at samfunnsvitenskapelige studier på en eller annen måte vil inngripe i sider ved det sosiale eller individuelle liv. Dette fører således til at forskeren til enhver tid må reflektere over mulige etiske problemstillinger som kan oppstå. Blant annet påpeker Blaikie (2010, s. 31) at det etiske ansvaret medfører beskyttelse av informantenes interesser og integritet, noe som skal fremgå ved inngåelse av samtykke. Informantene fikk god tid til å lese informasjonsskriv, og sende samtykkeerklæring tilbake til forskeren. Metode for gjennomføring av intervjuer ble godt forklart både i e-post og i informasjonsskriv. Informantene i oppgaven er anonymisert. Det er riktignok en mulighet for å identifisere informantene basert på foreliggende regionale dokumenter. Denne risikoen ble informantene gjort oppmerksomme på i forkant.

4.4.3 Forskerens rolle

Ifølge Tjora (2017) er det avgjørende å reflektere rundt «hvordan eget personlig engasjement kan komme til å prege forskningsarbeidet eller hvordan forskerens egen kunnskap og erfaring brukes i en analyse og diskusjon av resultatene» (Tjora, 2017, s. 235). Forskeren i denne studien er yrkesoffiser i Forsvaret, og har vært tilsatt i stiling med en rolle innenfor sivilt-militært samarbeid lokalt. Således har forskeren enkelte antakelser når det gjelder sivilt-militært samvirke. Det har derfor vært viktig å være bevisst på egen rolle, og prøve å være så nøytral som mulig til de opplevelsene informantene har av virkeligheten.

Det er både fordeler og ulemper ved å studere forhold som angår egen virksomhet. For det første kan det være lettere å rekruttere informanter til en slik studie da eget engasjement kan føre til utvikling og endring av forhold som oppleves som mindre bra. Informantene kan anse deltakelsen i forskningen som en mulighet til å kommunisere hva de ønsker skal forbedres. Ulempen med studien er at sivile informanter kanskje ikke er fullstendig ærlige i sine svar, og svarer hva de tror forskeren ønsker å høre om sin virksomhet. På grunn av at de sivile aktørene har gitt sine svar anonymt via elektronisk selvutfyllingsskjema, og ikke gjennom personlig intervju, kan det argumenteres for at informantene i større grad har vært ærlige i sin fremstilling av virkeligheten.

5 Analyse av innsamlet empiri – samvirket mellom beredskapsaktører i Trøndelag.

Våren 2020 ble en turgåer borte i kort avstand til Ørland flystasjon på Fosen. Politiets stedlige representant som var på vakt denne dagen hadde vært godt integrert i beredskapsarbeid, og hadde i tillegg god kjennskap til Ørland flystasjons kapasiteter, herunder søkshund-kapasitet. Samtidig som politiets egne ressurser var på vei fra Trondheim, var det direkte dialog mellom Ørland flystasjon og politiets lokale representant. Lokal militær ledelses vurdering var at dette var å anse som en mulig akutt hendelse, og det ble besluttet å bidra med søkshund-kapasitet som allerede var tilgjengelig og hadde kort reaksjonstid.

På nyåret 2021 var det på nytt en lokal hendelse på Fosen, hvor det var behov for søkshundkapasitet. Denne gangen hadde ikke politiets lokale representanter kunnskap om hvilke kapasiteter som kunne være tilgjengelige ved Ørland flystasjon. Søksoperasjonen ble derfor gjennomført med lokale frivillige ressurser, samt at søkshund-kapasitet fra politiet ble hentet ut fra Trondheim. Tiden det tar for å reise mellom Trondheim og Ørland er rundt 2 timer. Samtidig hadde Ørland flystasjon 5 søkshund-ekvipasjer tilgjengelige, mindre enn 15 minutter unna. Det ble ikke vurdert å anmode om bistand i denne sammenheng. I samtaler med representant for lokal lensmann i ettertid, ble det avdekket at årsaken til at denne kapasiteten ikke ble vurdert benyttet var at politiets lokale representanter den dagen ikke hadde kunnskap om disse kapasitetene.

Dette lokale eksemplet er gjengitt av en informant tilhørende ledelsen ved Ørland flystasjon, og viser flere poenger som skal drøftes videre i dette kapitlet. For det første sier eksemplet noe om ulike aktørers ansvarsforhold og roller. Det beskriver også sivil-militært samvirke, og kommunikasjon og informasjonsdeling mellom to ulike beredskapsaktører. Dette kapitlet skal behandle de tre forskningsspørsmålene ved hjelp av innsamlet empiri. Kapitlet består av tre underkapittel, delt inn etter forskningsspørsmålene.

5.1 Formelle roller og ansvarsforhold

Dette delkapitlet skal søke å besvare forskningsspørsmålet «*Hvordan forstår aktørene egne og andres roller og ansvarsforhold innenfor regionalt beredskapsarbeid i rammen av totalforsvarskonseptet?*»

For å finne svar på dette er det innhentet empiri fra ulike beredskapsaktører i Trøndelag. Denne empirien blir drøftet opp mot overordnede dokumenter, føringer og rammeverk.

Som nevnt i kapittel 2, legger de fire grunnleggende prinsippene ansvar, likhet, nærhet og samvirke de overordnede rammene for roller og ansvarsforhold innenfor beredskap og krisehåndtering. Samtidig kan det hevdes at selv om en krise manifesterer seg i en sektor, vil det ofte ha implikasjoner for andre sektorer også. I et beredskapsperspektiv kan det således være avgjørende at de ulike aktørene er kjent med hverandres ansvarsforhold og oppgaver for å avdekke hvilke gjensidige avhengigheter som eksisterer, samt hvilke ressurser de ulike aktørene kan bidra med ved behov (Meidell, 2005, s. 35 gjengitt i Dyndal & Flakstad, 2020, s. 287)

Et godt krisehåndteringssystem forutsetter som nevnt tidligere i oppgaven noe fleksibilitet. Dette vil gi aktørene rom for å tilpasse etablerte strukturer for å møte ulike situasjoner på en mest hensiktsmessig måte. Samtidig må det også foreligge klare kommandolinjer, roller og ansvarsforhold i situasjoner som krever en effektiv hendelseshåndtering (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 17).

5.1.1 Ansvarsfordeling: Stat vs. Samfunn

Statssikkerhetsbegrepet er tett knyttet opp mot det øvre sjiktet av konfliktskalaen, og er det som er Forsvarets primæroppgave. Samfunnssikkerhet, på den andre siden, omhandler ivaretagelse av sivilbefolkningens indre trygghet, sentrale samfunnsfunksjoner og viktig infrastruktur (Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 13). At Forsvarets hovedoppgave først og fremst er statssikkerhet understøttes av en av informantene, som sier: «Forsvarets rolle er statssikkerhet, av de 9 oppgavene Forsvaret har, handler de første 8 om statssikkerhet, den 9. er støtte til sivilsamfunnet. Støtte til sivile aktører er ikke primæroppgaven, det er statssikkerhet. Ytre fiender» (IO-6). Samtidig må Forsvaret i større grad enn tidligere også være forberedt på å støtte innenfor samfunnssikkerhetsområder. Intervju med sivile beredskapsaktører avdekker at disse ikke har nok forutsetninger eller tilstrekkelig kunnskap for å vite hvilke ressurser Forsvaret kan stille med dersom det oppstår en hendelse som kan kreve tverrsektoriell støtte. Det er imidlertid klart at sivile aktører vil forholde seg til fylkesmannen eller politiet dersom behovet oppstår, men ingen av intervjuene med sivile aktører i utvalg 1 viser til erfaring med slike tilfeller. Etkin et. al (2011) påpeker at siden militære styrkers primæroppgave ikke innebærer sivil krisehåndtering, er det sannsynlig at de heller ikke har et ønske om å bidra til dette. Det kan også hevdes at tradisjonell rolle- og ansvarsforståelse gjør at aktører, på tvers av sektorer, ikke tenker på Forsvaret som en støtteressurs innenfor samfunnssikkerhet. I Trøndelag er det imidlertid tilsynelatende god vilje fra Forsvarets

regionale avdelinger til å støtte opp under sivile beredskapsaktører med tilgjengelige ressurser, kompetanse og informasjon. Militære informanter sier de selv har tatt initiativ til samtaler, foredrag og møter for å bidra til at sivile aktører får mer kunnskap om hvilke tjenester de militære avdelingene er avhengige av regionalt for å kunne opprettholde operativitet (IO-6, IO-8).

Under intervjuene ble det også avdekket at sivile og militære beredskapsaktører har ulik forståelse for hva som defineres som uønskede hendelser eller kriser. For de militære informantene ble krise og beredskap stort sett knyttet opp mot det øvre sjiktet av konfliktskalaen, mot sikkerhetspolitiske kriser og væpnet konflikt. Samtidig understreker de militære informantene at sivile ressurser skal være uttømte før Forsvaret skal bistå til hendelser i fredstid. Til tross for dette sier de samme informantene at de er positive til å støtte sivile aktører dersom anmodning kommer, og underbygger dette med at det finnes ubrukte ressurser regionen som kan benyttes for støtte til sivilsamfunnet (IO-6). Før bistandsinstruksen ble revidert i 2017, var en av forutsetningene for bistand av militære ressurser at politiets egne ressurser enten skulle være uttømt, eller utilstrekkelige for oppdraget (Bistandsinstruksen, 2014 § 5). Da bistandsinstruksen ble revidert i 2017 ble denne forutsetningen fjernet, i den hensikt å gjøre det enklere å samle ressurser ved behov. Det kan imidlertid være vanskelig for sivile aktører å vite hva Forsvaret kan bidra med, dersom det oppstår en krise eller hendelse som krever tilførsel av ressurser. Empiri innhentet fra sivile informanter i utvalg 1 viser til generell lav kunnskap om hvilke ressurser Forsvaret faktisk har til rådighet, og som det kan anmodes om. Dette indikerer at helhetsforståelsen av beredskapsarbeid i regionen er forholdsvis sterkt avdelt mellom oppgaver som faller inn under samfunnssikkerhet, og de oppgaver som tilhører stats sikkerhetsansvaret. Kunnskap, ferdigheter og forståelse for beredskap og beredskapsarbeid kan dog ha sammenheng med stillingsinstruks til den enkelte beredskapsansvarlige, og hvor stor andel av stillingen som er avsatt til beredskapsarbeid. Dette vil gi rammer for hvor mye det arbeides med beredskap blant aktørene. De aller fleste i utvalg 1 kan synes å ha andre primæroppgaver, men har som tillegg i sin instruks at de også skal ivareta lokalt beredskapsarbeid, og være sin virksomhets representant innenfor dette arbeidet. Dette innebærer at beredskapsarbeidet ikke blir ivaretatt av personell som har dette som en hel stillingsbrøk, hvilket gjør at arbeidet må prioriteres mot øvrige arbeidsoppgaver – som ikke nødvendigvis er beredskapsrelaterte. Dette poenget kan underbygges av kommuneundersøkelsen 2020, hvor ett av spørsmålene var «Anslå hvor stor del av din stilling som fyller rollen som beredskapsansvarlig/koordinator i kommunen» (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2020). Svarene viser at de som arbeider med beredskap i de 38 trøndelagskommunene i gjennomsnitt bruker 17 prosent av arbeidstiden sin på beredskap. Kun to kommuner, Orkland og Trondheim, har egne beredskapsstillinger. Disse to kommunene drar snittet betydelig opp. Ut over disse to kommunene er det ingen som arbeider mer enn 40% med beredskap (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2020). Dette kan hevdes vil være for liten tid til å få fullstendig

oversikt over alle aktørene som til sammen danner totalforsvarssystemet, og kan være årsaken til at den generelle tverrsektorielle forståelsen for det regionale beredskapssystemet synes å være noe lav.

Å ha et klart skille mellom samfunnssikkerhet og statssikkerhet kan hevdes vil være en riktig måte å dele beredskapsansvaret på. Forsvarssektoren skal først og fremst prioritere sine militære primæroppgaver, men har også som oppgave å stille tilgjengelige ressurser for å bistå i sivil krisehåndtering ved behov (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 57). I sivile kriser vil Forsvarets bistand til politiet, i den hensikt å ivareta samfunnssikkerheten, være mest aktuelt. Utfordringen med å fordele roller, ansvar og myndighet kan synes å være størst i gråsonen, i det stadig mer uklare skillet mellom krig og fred. I denne gråsonen kan det være vanskelig å identifisere hva som kan være trusler mot statssikkerheten, og hva som er trusler mot samfunnssikkerheten. Utfordringsbildet viser til fremveksten av mer sammensatte, hybride virkemidler som blir anvendt på tvers av sektorer, og som blir koordinert slik at det vil kunne skade både samfunnssikkerheten og statssikkerheten. I slike tilfeller, hvor responsen kan tilligge delvis både sivil og militær sektor, kan samvirke og sektorprinsippet fremstå motstridende (NOU 19, 2016, s. 31). I denne gråsonen kan det synes å være usikkert hvem som er ansvarlig for å samle indikatorer på hendelser som kan være en del av et hybrid angrep. Dersom allierte skal hente materiell i Trøndelag, og deretter dra videre, kan regionen risikere å bli utsatt for hendelser i den hensikt å forsinke eller ødelegge militære styrker, også i dyp fred. På et regionalt nivå er det ikke tydelig hvem som har ansvaret for å samle informasjon, og vurdere om det faktisk er et angrep eller bare en rekke, enestående uheldige hendelser.

5.1.2 Gjensidige avhengigheter

Sivil og militær sektor har et betydelig avhengighetsforhold til hverandre. Kanskje også større enn aktørene selv er klar over. Normal leveranse av varer, tjenester og tilgang på infrastruktur er kritisk for ivaretagelse av både samfunnssikkerheten og statssikkerheten. De aller fleste sektorer er også helt avhengige av en sterk informasjonsstruktur, en velfungerende energisektor og kommunikasjonslinjer. Enkelte ressurskrevende hendelser i sivil sektor kan skape et behov for Forsvarets personell og materiell, som eksempelvis ved flom, transportbehov eller ved grensekontroll slik som ved korona-utbruddet i 2020. På den andre siden er også Forsvaret avhengig av sivil sektor. Blant annet har sivile kommersielle aktører overtatt store deler av logistikk-ansvaret for Forsvaret. Dette vil si at ansvaret for forsyning og etterforsyning av ressurser er lagt utenfor Forsvaret selv (Listou, 2019, s. 101). Ved en væpnet konflikt, eller en alvorlig krisesituasjon, vil også Forsvarets støttebehov for tilførsel av tjenester, varer, personell og tilgjengelig infrastruktur overstige de ressursene Forsvaret disponerer. Dette merbehovet må dekkes av sivilsamfunnet, og vil kreve nasjonale lagre og egenproduksjon av enkelte kritiske varer. Dette innebærer at den militære beredskapen er spesielt sårbar for hendelser som strekker seg ut i tid. Forsvarssektoren har gjort seg avhengig av kommersielle tjenester som

understøtter den operative evnen, men intervjuer har avdekket at de ikke nødvendigvis engasjerer seg i det som anses som sivilt ansvarsområde. Dette understøttes av en sivil informant som etterlyser et Forsvar som er mer integrert i samfunnssikkerhetsarbeidet.

Generelt er Forsvaret en aktiv part i beredskapsarbeidet, men jeg mener at man må være mer aktiv og integrert i samfunnsdebatten. Areal-, nærings- og samferdselspolitikk er viktig for vårt beredskapsarbeid. Et eksempel på dette er terminalstruktur og godsknutepunkter. Denne debatten oppleves som "sivil" (IO-4).

Samtidig må det understrekes at dette er et sivilt ansvar, men det er også noe som har stor betydning for Forsvaret dersom det ikke ivaretas på en tilfredsstillende måte. Blant de sivile informantene var det forskjeller mellom de respektive aktørenes kunnskap til de leveransekrav som finnes i rammen av totalforsvaret. Det ble avdekket en rekke antakelser, men ingen som kunne gjengi noen spesifikke krav i lys av totalforsvarskonseptet. Dette gjenspeiler seg også gjennom intervju med representanten fra HV-12, som sier at et gjentakende spørsmål fra de sivile aktørene omhandler evakuering av sivilt personell dersom beredskapen heves. Men, som informanten understreker er ikke beredskapssystemet robust nok til å planlegge med evakuering av sivile, av den enkle grunn at mennesker med kritiske samfunnsfunksjoner i rammen av totalforsvaret kan risikere å bli evakuert. De gjensidige avhengighetene skaper behov som kan gjøre det vanskelig å skille mellom hvem som er kritisk for å opprettholde kampevne. Som informanten sier: «alle har jo en rolle» (IO-6).

Det at alle har en rolle vil kanskje gjøre seg særlig relevant når HV må kalle inn personell som er rulleført i sine styrkelister. Til tross for at HV består av 40 000 soldater fordelt over 11 HV-distrikt, er dette stort sett sivilt personell som har andre jobber, forpliktelser, roller og ansvar i det daglige (Forsvaret, 2021a). Eksempelvis vil en lege eller sykepleier som er innrullet hos HV-12 mest sannsynlig også ha en sentral rolle på St. Olavs Hospital ved en krise, eller dersom beredskapen i samfunnet heves. Koronaviruspandemien har vist at det er mange som har kritiske samfunnsfunksjoner, og alle har sitt ansvar for å sørge for befolkningen, og samfunnets, grunnleggende behov. Det finnes således en risiko for at kritisk personell er dobbeltrappert inn i flere funksjoner. Dette kan medføre at de ulike beredskapsaktørene ikke nødvendigvis vil ha det personellet de planlegger med når behovet oppstår.

5.1.3 Regionale aktørers rolleforståelse

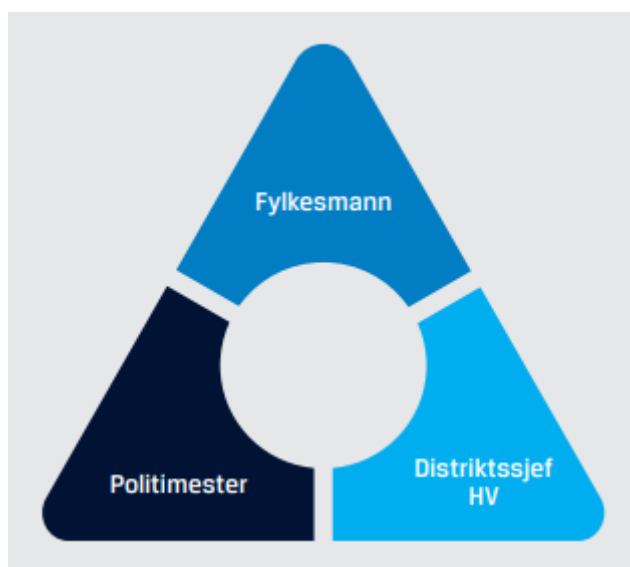
Intervju med sivile informanter innenfor det regionale beredskapsarbeidet viser at det er en generelt god forståelse for roller og ansvarsområder – innenfor egen sektor. På den andre siden blir det avdekket at det ikke er like klart hvilket konkret ansvar de ulike aktørene har opp imot forsvarssektoren, eller hvilke krav som stilles til leveranse av tjenester innenfor totalforsvarskonseptet. Dette eksemplifiseres av svar fra en informant tilhørende Trøndelag Fylkeskommune som svarer følgende på spørsmål om hvilke ansvarsområder virksomheten har i rammen av totalforsvarskonseptet

«[Vi] vil kunne ha ansvar for drift av infrastruktur (veier, bruer, kaier) i en slik sammenheng. På disse områdene eksisterer alt i dag stor beredskapskapasitet, men det er nok ikke eksplisitt omtalt som beredskap i et totalforsvarsperspektiv» (IO-1).

De fleste informantene i denne studien pekte imidlertid på tre aktører som de mest sentrale i et regionalt perspektiv; fylkesmannen, politiet og heimevernet. Informanten fra HV-12 beskriver forholdet mellom de tre aktørene på følgende måte:

Fra sivil side snakker man om en gylden trekant, som så vidt jeg vet ikke er beskrevet i dokumenter om totalforsvaret. Det refereres veldig ofte til. Den gylne trekanten består på det regionale nivået av fylkesmann, politimester og sjef heimevernsdistriktet (IO-6).

Beskrivelsen av det som omtales som den «gylne trekanten» finner vi riktignok også i *politiets beredskapssystem del I*, og er i dette dokumentet illustrert på følgende måte:



Figur 5 Det regionale forholdet mellom fylkesmann, politimester og distriktssjef HV (PBS I, 2020 s. 45)

Disse tre aktørenes rolleforståelse innenfor det regionale beredskapsarbeidet blir videre drøftet.

Fylkesmannens samordningsrolle

Oppgaven med å samordne beredskapsarbeid og krisehåndtering regionalt tilfaller fylkesmannen, og er regulert gjennom *Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks*. Det er i denne instruksjonen fylkesmannen får oppdrag om å utarbeide FylkesROS, i nært samvirke med de øvrige regionale aktørene.

Fylkesmannen har også oppdrag om å samordne det sivil-militære handlingsrommet. Dette handlingsrommet innebærer blant annet å planlegge sivil støtte til Forsvaret i rammen av totalforsvarskonseptet, og også hvilke muligheter som finnes for militær støtte til sivilsamfunnet ved hendelser som oppstår i fredstid (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020, s. 66). Dette underbygges av svar fra en informant ved fylkesmannens kontor for samfunnssikkerhet og beredskap, som refererer til de overordnede dokumentene, og som i tillegg utdyper at dette betyr i praksis «å sørge for at

ressursene finner hverandre» (IO-10). Videre forteller informanten at arbeidet med øvelse Trident Juncture i 2018 var viktig for hele regionen med tanke på å etablere tverrsektoriell forståelse for hverandres muligheter for sivil-militær støtte, samt å etablere ny praksis for hvordan dette kan gjennomføres. Samtidig understreker han at arbeidet med den graderte ROS-analysen viser at det er uavklarte forhold ved gjensidig støtte, og hvem som kan, eller skal, gjøre hvilke arbeidsoppgaver innen det sivil-militære samarbeidet. Dette til tross for at de juridiske og lovmessige forholdene virker klare for de aller fleste.

Ved en krise, eller en uønsket hendelse, ligger ansvaret for å opprette forbindelse med berørte aktører i den hensikt å opprette situasjonsforståelse på fylkesmannen. Deretter må det avklares om det er behov for støtte fra andre aktører (Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, 2015). Fylkesmannen har også et ansvar for å videreformidle informasjon til andre relevante aktører. Det er gjennom denne prosessen at behov og muligheter for militær støtte skal avklares, og videre skal fylkesmannen legge forholdene til rette for tverrsektorielt samarbeid. Dette krever imidlertid god kunnskap om de mekanismene som regulerer gjensidig støtte, samt regionale muligheter og begrensninger. I en rapport utarbeidet av Forsvarets Forskningsinstitutt avdekkes det at fylkesmannens rolle kan oppleves som uklar (Hove, Berg-Knutsen, Dahl, Ronnes, 2019, s. 98). Dette kan ha bakgrunn i manglende myndighet overfor de andre aktørene, noe som understrekes av en informant som sier at fylkesmannen «har ikke myndighet til å tverrprioritere ovenfor sektorene, men skal gå så langt som overhodet mulig som koordinerende myndighet for å skape enighet» (IO-6). Dette fordrer således at aktørene lar seg samordne, samt har en tilstrekkelig helhetsoversikt over det totale samfunnssikkerhetssystemet. Den manglende beslutningsmyndigheten blir av informanten fra HV-12 opplevd som en utfordring ved regionalt beredskapsarbeid.

Politiets rolle

Politiet har en svært viktig rolle ved ivaretagelse av samfunnssikkerheten og håndtering av uønskede hendelser eller kriser. På et regionalt nivå skal politiet samvirke med fylkesmannen for å forebygge, samt håndtere hendelser, kriser og katastrofer i hele konfliktskalaen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2005, s. 7). En informant fra politiet i Trøndelag svarer imidlertid noe forenklet at politiet «har hovedansvaret for opprettholdelse av ro og orden, i fredstid» (IO-11). Politiet forholder seg til et eget beredskapssystem (*PBS*), hvor roller og ansvar ved samfunnssikkerhet og krisehåndtering blir beskrevet (Justis og beredskapsdepartementet, 2016, s. 54). Politiberedskap blir i *PBS I, Retningslinjer for politiets beredskap*, beskrevet til å være tiltak for å forebygge, begrense eller håndtere uønskede og/eller ekstraordinære hendelser og kriser (Politiet, 2020, s. 22).

I det regionale og lokale beredskapsperspektivet har politiet et særskilt ansvar for å samvirke med andre aktører, men politimesteren har det overordnede lederansvaret ovenfor hendelser i eget distrikt.

Dette understøttes av en informant fra politiet i Trøndelag, som forklarer at det er politiet som leder alle aksjoner, men at andre beredskapsaktører støtter politiet med fagkunnskap (IO-11). I Alminnelig tjenesteinstruks for politiet, kapittel 14 *Militær bistand til politiet* §14-1 er vilkår for begjæring av militær bistand beskrevet, og det blir presisert at det som en hovedregel kun skal anmodes om bistand når sivile ressurser ikke strekker til (Politiinstruksen, 2015). Informanten fra politiet sier at anmodninger om bistand har vært opplevd som en svært byråkratisk prosess. Videre sier han at i de senere årene har det vært økt fokus på samtrening med lokale aktører, og dette bidrar til at kommunikasjonen er bedre, og således blir terskelen for anmodning om støtte lavere (IO-11).

Da bistandsinstruksen ble revidert i 2017 ble mulighetene for tverrsektorielt samarbeid og støtte mellom Forsvarssektoren og politiet gjort enklere (Bistandsinstruksen, 2017). Samtidig kan det synes som om at det er enkelte faktorer som begrenser effektivt samvirke mellom Forsvaret og politiet. En informant med bakgrunn fra politietaten i Trondheim forklarer at tradisjoner og ulike organisasjonskulturer kan være en hemmende faktor for tett samarbeid mellom Forsvaret og politiet. Informanten forklarer at det kan synes som om at det er noe lav forståelse for hverandres roller, og hvilke muligheter som finnes for gjensidig støtte. Denne kulturelle barrieren kan bidra til at det er en viss terskel for politiet til å anmode om bistand fra Forsvaret. Hans erfaring fra politietaten tilsier at det er en utpreget holdning blant politiansatte i regionen at Forsvaret skal benyttes til krigføring. Tanken om at heimevernet kan brukes til andre ting enn krigføring kan således være vanskelig å ta inn over seg fra politiets side (IO-7). Informantens opplevelser samsvarer med eksemplet øverst i dette kapitlet, hvor det ikke ble vurdert å anmode om hundeeekvipasje fra Ørland flystasjon.

En informant forklarer at politimesteren i Trøndelag har en sektorovergripende myndighet, og at dette er fordelaktig innenfor redningstjeneste – for da blir uklarheter prioritert, bestemt og besluttet. Men, han er imidlertid ikke så sikker på hvor langt denne sektorovergripende myndigheten strekker seg, og i hvor stor grad politiet kan beslutte på områder som ikke nødvendigvis omhandler akutt fare for liv og helse (IO-6). Dette, samt informantens opplevelse av fylkesmannens manglende beslutningsmyndighet, kan indikere at det er noen uklarheter rundt hvordan hele det regionale krise og beredskapssystemet skal være best mulig koordinert og forberedt på hendelser innenfor hele konfliktskalaen.

Forsvarets roller og ansvarsområder

Forsvarssektoren skal først og fremst prioritere sine militære primæroppgaver, men skal også ha muligheter for å stille tilgjengelige ressurser for å bistå i sivil krisehåndtering ved behov (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 57). Det er dog omstridt under hvilke omstendigheter Forsvarets ressurser skal benyttes til andre formål enn til aktiviteter knyttet opp mot statsikkerheten. Grunnlovens § 25, tredje ledd krever lovhjælp for bruk av militær makt mot

norske innbyggere. Forsvarets muligheter for støtte til politiet er regulert og beskrevet gjennom *politiloven §27 a*, samt *instruks om Forsvarets bistand til politiet* (bistandsinstruksen). Ved slike tilfeller vil politisjefen, politidirektoratet eller politiets sikkerhetstjeneste (PST) anmode om bistand fra Forsvarssektoren gjennom Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH) (Bistandsinstruksen, 2017). Dersom vi ser disse føringene opp imot eksemplet øverst i kapitlet er det tydelig at de formelle linjene for bistandsanmodning ikke ble fulgt da Ørland flystasjon støttet lokalt politi med søkshunder. I dette tilfellet ble det gjort en egen vurdering fra ledelsen ved Ørland flystasjon om å støtte lokalt politi. En informant tilhørende ledelsen ved Ørland flystasjon beskriver at politiets lokale representant under denne hendelsen tok direkte kontakt med flystasjonen, og det ble avtalt at bistandsanmodningen skulle fremmes i etterkant (IO-9).

Det er imidlertid ikke lenger bare politiet som kan be om bistand fra Forsvaret. I mars 2020 ble *Forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien* kunngjort. Forskriften åpner opp for at:

[O]ffentlige myndigheter og andre beredskapsaktører kan få bistand fra Forsvaret til å sikre gjennomføring og overholdelse av bestemmelser som er gitt og tiltak som er truffet i eller i medhold av smittevernloven eller på annet grunnlag, med det formål å forebygge eller motvirke spredning av den allmenfarlige smittsomme sykdommen covid-19 (Helse- og omsorgsdepartementet, 2020).

Fylkesmannens kontor trekker frem Forsvarets bistand til politiet ved grensekontroll under pandemien som et godt eksempel på sivilt-militært samvirke i regionen (IO-10, IO-12). Denne forskriften kan tolkes som en erkjennelse fra myndighetene av at sivile aktører ikke er dimensjonert eller ressursatt for å håndtere hendelser av slikt omfang, til tross for at sannsynligheten for pandemi i Norge av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) i 2019 ble vurdert til å være høy, og med svært store konsekvenser (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019, s. 69).

Sjef FOH har overordnet nasjonalt territorielt ansvar, men det er HVs distriktssjefer som utøver dette som lokalt territorielt ansvarlig (LTA) innenfor sine områder. Heimevernet er, til tross for å være en del av Forsvaret, ikke organisert, utrustet eller trent for væpnet konflikt mot store fiendtlige styrker, men kan benyttes i en tidlig fase av en hendelse eller krise (FFOD, 2014). Når det gjelder regional sivilt-militært samarbeid innenfor beredskap og krisehåndtering er det HV som skal være sivile aktørers innslagspunkt til Forsvaret. I Trøndelag er HV-12 lokalt territorielt ansvarlig for distriktet. HV-12s rolle blir av IO-6 beskrevet på følgende måte: «teigeieransvaret innebærer å koordinere all militære aktivitet eller avdelinger og være Forsvarets eller den militære representanten i totalforsvaret. Teoretisk sett [...] skal HV være den militære representanten i totalforsvaret i alle faser. Gjennom hele krisespekteret (IO-6).»

HV-12 er imidlertid ikke den eneste militære avdelingen i Trøndelag. Ørland flystasjon er en av Forsvarets største baser, med nærmere 1500 tjenestegjørende og ulike kapasiteter med kort reaksjonstid som kan nyttes til støtte for den sivile beredskapen. I den sammenheng er Ørland flystasjon en potensielt viktig aktør i det regionale beredskapssamarbeidet. Ørland flystasjon innehar kapasiteter som kanskje ikke er så kjent for de øvrige beredskapsaktørene, herunder også en god del kapasiteter som HV-12 ikke har. Til tross for at HV-12 har det lokale territorielle ansvaret for regionen, og skal være det militære innslagspunktet for sivile beredskapsaktører, har Ørland flystasjon blitt inkludert i det overordnede beredskapsarbeidet i regi av Fylkesmannen i Trøndelag, og er også en del av fylkesberedskapsrådet på lik linje med HV-12.

Er terskelen for å be om militær støtte hensiktsmessig?

Det kan hevdes at det bør være en viss terskel for å be om støtte fra Forsvaret ved sivil krisehåndtering. Etkin et. al (2011) hevder at det er flere ulemper enn fordeler ved å bruke militære ressurser innenfor sivil krisehåndtering. Forsvaret er først og fremst dimensjonert for ytre trusler, og besørgelse av statssikkerheten. Bruken av militære styrker til eksempelvis oppryddingsarbeid kan således være med på å undergrave denne primæroppgaven. Videre er ikke Forsvaret oppsatt med uendelige ressurser, og de ressursene som faktisk finnes er øremerket til krigføring. Ved å benytte personell, materiell og tid til andre oppgaver enn det som er knyttet opp mot statssikkerheten, vil ressursene etter hvert tømmes. I en tid hvor skillet mellom stat- og samfunnsikkerhet er mindre tydelig, samt hvor potensielle motstandere viser vilje og evne til å benytte et bredt spekter av virkemidler for nå sine målsetninger, bør det kanskje foreligge et godt vurderingsgrunnlag for hvordan ressursene skal prioriteres. Informanten fra HV-12 mener imidlertid at terskelen for å støtte sivilsamfunnet med ressurser er riktig:

[Det er et] godt samarbeidsklima, man har jevnlig møter av ulike årsaker, øving eller hva som helst. God kjennskap til hverandre, derfor er kommunikasjonen bra og man diskuterer og har riktig forståelse av bruken av Forsvaret synes jeg. Forsvaret har jo en del stående ressurser som ikke koster oss noe å bruke, men sivile ressurser skal brukes først. Forsvaret skal brukes når sivile ressurser går tomt. Terskelen er riktig. Den er [...] basert på gode samarbeidsforhold, personlig kontakt og gjensidig forståelse (IO-6).

Basert på svar fra sivile informanter kan denne «riktige terskelen» argumenteres å ha årsak i lav kjennskap til hvilke ressurser og kompetanse Forsvaret faktisk kan stille med ved behov. I tillegg til at det tilsynelatende eksisterer en kulturell forståelse som tilsier at Forsvaret kun skal benyttes til krigføring. Dette utgangspunktet om at Forsvaret kun skal brukes til hendelser som kan true statssikkerheten kan være en fordel for å skjerme bruken av militære ressurser til hendelser som både kan, og skal, løses av sivil sektor. Samtidig er bistandsinstruksen «myknet opp», nettopp for at terskelen skal bli lavere, og det fulle potensialet skal kunne utnyttes. En rigid rolleforståelse, samt en etablert kultur som ikke åpner opp for gjensidig støtte, kan hindre effektiv utnyttelse av ressursene. Man kan også argumentere for at det ikke er god ressursutnyttelse å unngå bruk militære ressurser av

den grunn at disse har sitt virkeområde innen statssikkerheten. Gitt denne forutsetningen så er det nærliggende å anta at bistand i fredstid ikke vil gå utover primæroppgaven til Forsvaret som aktør. Snarere tvert imot. Gjennom økt samvirke i fredstid, vil man kunne legge grunnlaget for bedre samvirke mellom sentrale aktører dersom det skulle komme til krise eller væpnet konflikt i rammen av statssikkerheten.

5.2 Sivilt-militært samvirke i Trøndelag

Dette delkapitlet skal besvare forskningsspørsmålet «*Hvilke samarbeidsformer er karakteristiske for det sivil-militære samvirket i regionen, og hvilke styrker og svakheter synes å prege dette samvirket?*»

For å finne svar på dette er det innhentet informasjon fra rapporter etter øvelser som er gjennomført i regionen, samt gjennomført intervju med beredskapsaktører i Trøndelag. Delkapitlet vil belyse ulike former for samvirke, hvorvidt regionens samvirke er preget av å være formelt eller uformelt, og om de eksisterende samvirkeformene blir opplevd som tilstrekkelig av aktørene selv.

5.2.1 Ulike former for samvirke

«Det sivil-militære samarbeidet i regionen fremstår som meget godt. Et godt eksempel er arbeidet før, under og etter øvelse Trident Juncture 2018. Hendelseshåndtering under covid-19 fungerer også meget godt» (IO-10). Sitatet over kommer fra en informant tilsatt ved fylkesmannens kontor, avdeling for samfunnssikkerhet og beredskap. Dette er også hovedinntrykket etter å ha gjennomført intervjuer med en rekke ulike beredskapsaktører i regionen. En annen informant fra samme avdeling, viser til noen eksempler på sivil-militært samarbeid som har vært suksessfull i regionen. Han nevner blant annet flommen i Holtålen 2011 og brannen på Frøya i 2014, hvor både HV-12, og Ørland flystasjon bidro med ressurser som personell, kjøretøy, helikopter og F-16 (IO-12).

Empirien viser at det er en rekke ulike samvirke- og samarbeidsformer i regionen. Både formelle og uformelle. Samvirkeformer mellom ulike beredskapsaktører kan være både vertikale og horisontale (Kristiansen et al., 2017). Til tross for at teorien tilsier at to aktører ikke kan være fullstendig likestilte, befinner de tre aktørene som i det forrige kapitlet ble omtalt som det «gylne triangel», på det samme hierarkiske nivå i det regionale systemet, med viktige ansvarsområder innenfor sine felt. Det kan riktignok argumenteres for at fylkesmannens rolle er noe overordnet, basert på at sistnevnte har et særskilt ansvar overfor de andre aktørene. På den andre siden er hverken politiet eller HV underlagt Fylkesmannen, og det kan således ikke anses for å være et vertikalt samvirke. Dette gjelder for øvrig også de andre aktørene i Trøndelag. Hver aktør er å anse som selvstendig, med egne definerte roller og ansvarsområder. Kristiansen et. al (2017) viser til at i et horisontalt samvirke vil de ulike beredskapsaktørene samle sine tilgjengelige ressurser i en felles pott, som kan benyttes på tvers for å løse regionale utfordringer.

En informant ved fylkesmannens avdeling for samfunnssikkerhet og beredskap beskriver samarbeidet som formelt godt forankret og formalisert, samtidig som han påpeker at de personlige relasjonene, kjennskapen til hverandre og det gode samarbeidet er minst like viktig når det kommer til å oppnå resultater (IO-10). De formelle formene for samvirke kan synes som å utvikle seg som følge av føringer i dokumenter, regelverk og forskrifter utformet av myndighetsorganer på overordnet nivå (Kristiansen et al., 2017). På bakgrunn av drøftingen i det forrige delkapitlet er det tilsynelatende

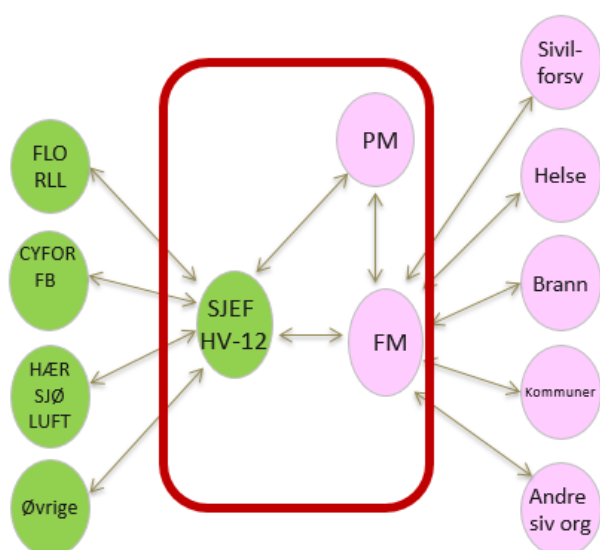
Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks, bistandsinstruksen og den nye «korona-forskriften» som danner grunnlaget for formelt samvirke. Gjennom intervjuer og dokumentstudier er det tydelig at det er fylkesberedskapsrådet som er den formelle arenaen for beredskapsarbeid i regionen.

Fylkesberedskapsrådet er hjemlet i Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks. Instruksen sier at hvert fylke skal ha et fylkesberedskapsråd hvor regionale beredskapsspørsmål skal drøftes. Rådet skal i tillegg til å være et forum for informasjonsdeling, også være en arena for orientering om det beredskapsarbeidet som blir gjennomført innenfor de ulike sektorene i fylket (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 59). Informanten fra HV-12 sier at Fylkesberedskapsrådet har valgt å gå bredt ut, og inkludere både regionale statlige aktører og andre aktører som har en rolle i et totalforsvarsperspektiv. Dette innebærer at Fylkesberedskapsrådet i Trøndelag består av 39 aktører, og samles gjennomsnittlig én gang i året for møter med fokus på kompetanseheving innenfor beredskapsarbeid, nettverksbygging og temadager (Fylkesmannen i Trøndelag, 2021). Informantene forteller riktignok at det har vært hyppigere møter det siste året grunnet koronapandemien, men da i form av videokonferanser og ikke fysiske møter.

Størrelsen på fylkesberedskapsrådet kan imidlertid være en hemmende faktor for å inngå gode samarbeidsforhold mellom aktørene. Dette understøttes av en informant som sier at på grunn av at fylkesberedskapsrådet består av så mange aktører, blir det i større grad en arena for deling av informasjon og etablering av situasjonsbevissthet, og ikke nødvendigvis et forum for problemløsning eller beslutningstaking (IO-6). Som beskrevet i forrige delkapittel, har ikke fylkesmannen beslutningsmyndighet, men er avhengig av å skape enighet blant de ulike beredskapsaktørene. Således kan det hevdes at fylkesmannen har et omfattende ansvar for å sørge for at alle 39 aktørene er enige om beredskapsarbeidets retning. Det er stort sett de samme personene som møter i fylkesberedskapsrådet, og informanten fra HV-12 opplever at det i utgangspunktet finnes gode muligheter for nettverksbygging. På den andre siden sier han at størrelsen på fylkesberedskapsrådet kan bidra til at det blir en litt for stor gruppe til å knytte noen personlige relasjoner på den tiden de samles.

Axelsson (2008) hevder at kjennskap og personlige relasjoner på tvers av beredskapsorganisasjoner bidrar til et bedre samvirke. Det kan imidlertid synes som om at fylkesberedskapsrådets størrelse begrenser muligheten for å utvikle et slikt forhold. Dette kan hevdes vil sette strenge krav til at hver enkelt aktør tar samvirkeprinsippet på alvor, og selv tar initiativ for å inngå samarbeid med aktører som er relevante for egen virksomhet, i lys av hva Kristiansen et al (2017) omtaler som uformelt samvirke. Uformelle samvirkeformer oppstår gjerne mellom aktører som til en viss grad identifiserer seg med hverandre (Berlin & Carlström, 2009). Dette kan dog kreve at aktørene identifiserer hvilke andre aktører som enten har oppgaver tilnærmet egne, eller hvor det eksisterer et gjensidig

avhengighetsforhold. Fylkesmannen har, i tillegg til de formelle samvirkeformene, også en rekke uformelle samlinger. Dette gjelder spesielt relatert til samarbeid med politietaten, Forsvaret og sivilforsvaret (IO-6). Som forrige delkapitlet belyser, er det fylkesmannen, politiet og HV-12 som blir utpekt som de mest sentrale regionale beredskapsaktørene, og det er en enhetlig oppfattelse av at disse er koordinerende myndighet når det gjelder sivil-militært samarbeid. Det gylne triangelet kan således vurderes til å være både en formell og en uformell samvirkeform for de inkluderte aktørene. En oversikt over hvordan dette skal fungere i praksis blir illustrert ved følgende figur tilsendt fra informanten fra HV-12:



Figur 6 Regionalt samvirkeansvar (mottatt på e-post fra informant, 2021)

Figuren viser hvem regionale aktører skal forholde seg til innenfor beredskapsarbeid. Som vist skal militære avdelinger forholde seg til HV-12 i et regionalt perspektiv. Men, informanten fra HV-12 understreker at dette kun er i teorien. Han viser til at det er mange militære avdelinger som har kontakt med regionale sivile aktører. Eksempelvis nevner han relasjonen mellom Ørland flystasjon og Ørland kommune, og sier at han kjenner til at det er et godt samarbeidsforhold der – uten at han kjenner til detaljene i dette samarbeidet. Dette gode samarbeidsforholdet har også blitt bekreftet av lokale informanter på Ørland.

Informanten fra HV-12 viser også til Forsvarets Logistikkorganisasjon (FLO), som er en stor aktør innenfor logistiske tjenester, og som har dialog med eksempelvis en rekke sivile regionale transportfirma. I tillegg kjenner han også til flere militære avdelinger utenfor regionen som har kommunikasjon med sivile aktører i Trøndelag. Informanten har imidlertid et pragmatisk forhold til dette, og sier at det rett og slett ville vært u hensiktsmessig at all sivil-militær kommunikasjon skal gå via HV-12, da det ville blitt for mye å koordinere. På den andre siden forstår han at dette kan bidra til at HV-12 mister oversikten over enkelte samarbeid og sivil-militære avhengigheter, og erkjenner at dette kan ha påvirkning på det helhetlige regionale beredskapssystemet. Det er imidlertid HV-12 som er hovedaktøren i det regionale sivil-militære samarbeidet, og informanten viser til en rekke ulike regionale samvirkefora hvor HV stiller med representant. Blant annet i atomberedskapsutvalget, regional totalforsvarsnemd, redningsledelsen, fagmøter med fylkesmannen og politiet, kommunalt beredskapsråd og havnekomiteer (IO-6). Alle disse er å anse som formelle samvirkearenaer. I lys av det analytiske rammeverket gir slike formelle fora og arbeidsgrupper gode rammer og felles referansepunkter for samvirke.

Det kan også virke som om de formelle foraene bidrar til opprettelse av uformelle, personlige relasjoner som skaper enda mer tverrsektoriell effekt mellom sivil sektor og Forsvaret. Som nevnt i det forrige delkapittel antyder kildene at politiet har vanskeligheter med å betrakte Forsvaret som en aktør som kan gjøre andre ting enn å krige. En annen informant mener at akkurat dette forholdet mellom Forsvaret og politiet er i ferd med å endre seg. Han beskriver et påbegynt prosjekt hvor Forsvaret og politiet er i oppstartsfasen av et regionalt etterretnings- og sikkerhetsforum. Dette skal støtte beslutningstakere innenfor politisektoren, og sørge for at disse får relevant etterretningsstøtte (IO-8). Dette samarbeidet bidrar til nettverksbygging på tvers av sektorene, noe som kan føre til at terskelen for å be om informasjon blir lavere basert på et tillitsforhold skapt gjennom personlige relasjoner. Informanten sier at politiet i større grad nå kjenner til de ressursene Forsvaret har, samt hvilken type informasjon forsvarssektoren har tilgang til, som også politiet kan dra nytte av. Dermed kommer det flere forespørsler om støtte, noe informanten mener ikke ville ha skjedd uten dette forholdet mellom etatene (IO-8). Dette viser at både politiet og Forsvaret den senere tiden har tatt mer ansvar for tverrsektorielt samvirke i regionen. Samarbeidet mellom Ørland flystasjon og politiet i Trondheim kan dermed synes å fungere godt på grunn av at det er opprettet et personlig forhold mellom aktørene. Berlin og Carlstrøm (2009) påpeker at nettopp slike personlige forhold mellom aktører kan bidra til et bedre samvirke, da det skaper tillit. Tillit tar tid å bygge opp, men er viktig fordi det kan være spesielt avgjørende i situasjoner som er preget av usikkerhet. Man stoler rett og slett på hverandres evne til å ta riktige beslutninger. I hvor stor grad det faktisk er et godt nok tillitsforhold mellom aktørene i Trøndelag, oppleves litt forskjellig. Informanter i utvalg 1, som tilhører mindre sentrale beredskapsaktører i regionen, etterlyser tverrsektorielle stabsøvelser for å bygge relasjoner og kompetanse mellom aktørene. Dette kan underbygge de funnene som indikerer at de formelle arenaene, som fylkesberedskapsrådet, ikke gir tilstrekkelig rom for å skape et godt forhold mellom alle aktørene. Et sterkere tillitsforhold mellom aktørene, sammen med vilje til å dele informasjon, vil kunne øke kunnskapen om hverandres virksomheter. Det vil også skape forståelse for hverandres behov, ressurser, utfordringer og muligheter når det gjelder tverrsektorielt samvirke innenfor beredskapsarbeid.

I forrige delkapittel ble det avdekket at det ikke er helt klart for aktørene hvilke roller og ansvarsforhold de andre aktørene har i rammen av totalforsvaret. I tillegg kan det være enkelte kulturelle barrierer som kan være en hemmende faktor for godt tverrsektorielt samvirke. Personlige relasjoner kan bidra til å øke kunnskapen om hvilke muligheter som finnes i regionen, på tvers av sektorer. Det kan imidlertid hevdes at det kreves at noen går foran og er en pådriver for å sørge for godt samvirke. De militære informantene sier at de selv har tatt ansvar for å informere og lære sivile aktører om hvilke kapasiteter og muligheter Forsvarssektoren har for å støtte sivilsamfunnet. Dette kan dog hevdes vil være personavhengig. Personavhengige samarbeidsformer kan være utfordrende. Siden

det ikke foreligger noen formelle samarbeidsavtaler, kan forholdet risikere å oppløses dersom dedikert personell slutter i sin stilling. En informant tilhørende ledergruppen ved Ørland flystasjon beskriver samarbeidsformene med sivil sektor som preget av uformelle og personlige relasjoner, men at det finnes mange eksempler på godt sivilt-militært samvirke. Det viktigste for informantens del er at regionale forsvarsaktører blir inkludert i beredskapsarbeidet, og får en stemme. Samtidig så erkjenner han at det er et utnyttet potensialt i forståelse av hverandres kapasiteter (IO-9).

Det synes imidlertid å være god vilje blant de intervjuede i denne studien til å støtte hverandre i både et regionalt og lokalt perspektiv. Eksemplet med søkshunder som ble beskrevet øverst i drøftingskapittelet kan illustrere at det er et godt forhold mellom lokalt politi og flystasjonen i Ørland kommune. En informant fra ledergruppen på Ørland flystasjon sier at det er viktig å støtte lokalsamfunnet ved behov, og at det ikke alltid blir stilt krav om en formell bistandsanmodning før man stiller ressurser til disposisjon (IO-9). En slik tilnærming og holdning til samvirke kan hevdes bidrar til gode sivil-militære relasjoner i regionen. Samtidig vil det ikke være helt i henhold til overordnede styringsdokumenter som beskriver hvordan anmodning om støtte skal foregå.

5.2.2 Øving/trening

Øving og trening er som beskrevet i kapittel 3 en metode for å kvalitetssikre beredskapssystemet. Øvelser skal teste planer og prosedyrer for å møte trusler som er identifisert som sannsynlige i en risiko- og sårbarhetsanalyse. I tillegg får man evaluert kvaliteten på samvirke og kommunikasjon mellom både individer, enheter og virksomheter som utgjør det totale beredskapssystemet (Engen, 2016; Fimreite, 2014). Slike øvelser vil kunne føre til økt kunnskap om de ulike beredskapsaktørenes roller og ansvarsforhold, i tillegg til at hver enkelt aktør hever kompetanse innenfor sin egen rolle. Boin et. al (2004) hevder at beredskapssystemet vil være bedre forberedt på kriser dersom de har trent på sammenlignbare situasjoner tidligere. Det er imidlertid viktig å trene samvirket, både i lys av funksjon, så vel som struktur – og bli trygg på å løse utfordringer i fellesskap. I et regionalt perspektiv gjennomføres det kortvarige øvelser med spesifikke og målbare øvingsparameter, som skrivebordsøvelser og/eller funksjonsøvelser. Dette vil gi øyeblikkelig tilbakemelding på status blant deltakerne, og vil gi et bedre lokalt utbytte enn ved en fullskala øvelse hvor det vil være de mest sentrale aktørene som blir testet.

Øvelse Trident Juncture 2018 ble gjennomført i Norge høsten 2018, og var den største NATO-øvelsen siden den kalde krigen. Scenarioet omhandlet angrep på Norge, og det var fokus på testing av mottaksplan for allierte styrker og vertslandstøttekonseptet. 31 ulike nasjoner, 50 000 soldater, 10 000 militære kjøretøy, 250 ulike typer fly og opp mot 70 marinefartøyer deltok på øvelsen, hvor hensikten var å styrke samarbeidet mellom medlemslandene i alliansen, samt evaluere og sertifisere styrker for beredskap (Endregard, 2020, s. 412). Til tross for at dette primært var en militær øvelse, var omfanget

av den art at gjennomføringen av øvelsen var helt avhengig av at sivilsamfunnet støttet opp under forsvarssektorens behov. Dermed ble det også besluttet at store deler av det sivile også skulle øves som en del av totalforsvaret. Dette i den hensikt å kontrollere og utvikle vertslandstøttekonseptet. Evalueringen etter øvelsen, som beskrevet i Forsvarets årsrapport 2018, viste at det er ekstremt personellkrevende å ivareta forsvar av nasjonen, på samme tid som man også skal ta imot store allierte styrker for forsterkning. Mange sentrale aktører med viktige roller i totalforsvarskonseptet fikk testet sin kapasitet og sine planverk, og fikk dermed noen verktøy for å utvikle sin beredskapskapasitet i lys av de erfaringer som ble gjort under øvelsen (Forsvaret, 2019). En av informantene sier at i et regionalt perspektiv så ble øvelsen gjennomført på en god måte, og at ressursen for å understøtte 50000 allierte i Trøndelag er til stede. På den andre siden, så sier han også dette riktignok var en øvelse som hadde to års planlegging i forkant. Således var det kanskje ikke så merkelig at systemet viste seg å fungere. Et annet viktig poeng er at det var ingen hendelser under øvelsen som påvirket ressursene for understøttelse. Det var ingen fiender, hendelser eller hindringer som stoppet tilgang på vei, vann, strøm og lignende. I en reell situasjon, med en reell fiende som både har vilje og evne til å skape disse hindringene vil det mest sannsynlig ikke være like enkelt. Dermed er det ikke sikkert at en øvelse som blir gjennomført på denne måten vil indikere hvor godt forberedt regionen er på en sikkerhetspolitisk krise eller krig. Til tross for at man ikke får stress-testet det totale systemet på en slik type øvelse, kan det dog argumenteres for et godt utbytte fordi man får gjort nødvendige forberedelser, oppdatert planverk og fått bedre forståelse for hvilket ansvar man har i lys av totalforsvarskonseptet. Dette vil gjøre at regionen som helhet er bedre forberedt på slike scenarioer enn dersom dette kun hadde vært en militær øvelse.

Under Trident Juncture ble det opprettet en kommandoplass (øvings-ko) for å lette koordineringsarbeidet mellom sivile og militære aktører. Denne øvingsmessige tilretteleggingen var informanten fra HV-12 imidlertid svært kritisk til. Dette øvings-koet tiltrakk seg masse mennesker, og ble til slutt et sted hvor alle – uansett tilhørighet, fikk hente ut informasjon om øvelsen. Fordelen med dette var at det var enkelt for aktører, virksomheter og etater i Trøndelag å få oversikt over øvingsaktiviteten i regionen. Deretter var det enkelt å forutse, koordinere og iverksette tiltak for å støtte opp under de behov som kom underveis. Utfordringen med dette er at man sitter igjen med et falskt virkelighetsbilde. Det er nærliggende å tro at i en reell situasjon ville ikke informasjonen være like enkel å få tak i, og HV ville hatt et større ansvar for tverrsektoriell koordinering. Ved å opprette dette øvings-koet fikk ikke HV utspille sin rolle, og ble heller ikke trent i det som ville vært en omfattende oppgave i en reell situasjon. På den andre siden er den erfaringen som regionen gjør seg under slike øvelser verdifull, da flere av aktørene vil få en bedre forståelse for totalforsvarets behov og krav. Dette vil bidra til å utvikle det regionale beredskapssystemet.

I 2018 ble det også gjennomført nasjonal helseberedskapsøvelse (NHØ) på 5 ulike steder i Norge, hvorav én ble gjennomført innenfor leirgjerdet på Ørland flystasjon. Formålet med NHØ 2018 var å styrke nasjonal evne til krisehåndtering og koordinering av helsetjenesten, styrke samhandling mellom Forsvaret, helsetjenestene, andre sivile aktører og frivillige organisasjoner. I tillegg skulle øvelsen styrke helsetjenestenes evne til å yte akuttmedisinsk hjelp og andre helse- og omsorgstjenester til sivilbefolkningen og til Forsvaret i hele spekteret fra fred, via krise til krig. Konklusjonen i rapporten viser til at det er tydelig at helsetjenesten ikke har samarbeidet eller trent med Forsvaret på en årrekke. I tillegg erkjenner helsetjenesten i rapporten at de ikke har tatt inn over seg at totalforsvaret stiller som krav at det skal være kompetanse og kapasitet til å ivareta situasjoner med skader som følge av «krigsliknende tilstander» (Helsedirektoratet, 2019, s. 87). Dette medfører således at helsetjenesten i øverste sjikt av konfliktsskalaen, væpnet konflikt, ikke bare skal kunne yte helsehjelp til sivilsamfunnet – men også til soldater såret i strid. En informant viser til at det gjennomføres en del øvelser med utrykningskjøretøy, også omtalt som «blålysøvelser», som i enkelte tilfeller også inkluderer Forsvaret. Informanten sier at disse formene for sivilt-militært samvirke dog kan bli for lokale til å brukes for å finne svakheter på et regionalt nivå (IO-6). Sivile etater øver imidlertid svært sjelden på krig og væpnet konflikt, og initiativet til NHØ ble satt i gang på bakgrunn av gjennomføringen av øvelse Trident Juncture 2018. På den ene siden kan det vurderes å være et skritt i riktig retning – og at i alle fall helsesektoren har innsett sine ansvarsområder i hele konfliktsskalaen. På den andre siden er slike «blålysøvelser» ofte små i omfang og blir i stor grad gjennomført lokalt. Det gir imidlertid øyeblikkelig tilbakemelding om hva som fungerer og hva som ikke fungerer, noe som gir grunnlag for utvikling. Rapporten etter helseberedskapsøvelsen i 2018 understreker at det arbeidet som ble lagt ned for å planlegge, gjennomføre og evaluere NHØ 2018 har bidratt til at helsevesenet totalt sett har bedre forutsetninger for å yte sine tjenester i fred, krise og krig (Helsedirektoratet, 2019). Dette vil være et naturlig resultat av å øve på noe som ikke har blitt øvd på lenge. Slike øvelser vil identifisere avvik og gi erfaringer som kan benyttes for å styrke kompetansen. I tillegg vil samarbeidet mellom Forsvaret og helsesektoren på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå bli styrket av å samarbeide på tvers av sektorer. Dette vil gi tverrsektoriell kunnskap om andres behov, styrker og svakheter i et totalforsvarsperspektiv.

En annen årlig, regional beredskapsøvelse i Trøndelag er Øvelse Sodd. Øvelsen blir arrangert av Fylkesmannens kontor, seksjon for samfunnssikkerhet og beredskap. Hensikten er å få hevet kompetansen hos kommunenes kriseledelser og støttefunksjoner. Scenariet er kjent på forhånd, slik at kommunene kan forberede seg ved å oppdatere planverk og lukke kompetanseavvik før øvelsen gjennomføres. Disse øvelsene vil i utgangspunktet ikke inkludere de militære avdelingene i Trøndelag, men en informant fra Ørland flystasjon forteller at lokalt på Ørland blir flystasjonens ledelse invitert med, som en likeverdig kommunal aktør (IO-9). Dette har bidratt til at Forsvaret blir en naturlig del av

beredskapsarbeidet som gjennomføres lokalt, og er med på bygge nettverk og personlige relasjoner på tvers av sektorer. Det vil i tillegg bidra til å integrere Forsvaret i samfunnet.

Tverrsektorielle samarbeid på tvers av sektorer og etater, økt kompetanse innenfor både egne forutsetninger, krav og leveranser og forståelse for de gjensidige avhengighetene som eksisterer vil være med på å heve standarden på beredskapssystemet i Trøndelag. I lys av det analytiske rammeverket i kapittel 3, kan det synes som om at beredskapsarbeidet i Trøndelag planlegges, tilrettelegges og gjennomføres i henhold til det målsetningen er: Å sørge for at den regionale beredskapen øves i den hensikt å bli bedre, på tvers av sektorer. Dette vil bidra til en kontinuerlig utvikling av planer, prosedyrer og samvirke på tvers av sektorer og ansvarsforhold.

5.3 Kommunikasjon og informasjonsdeling

Dette delkapitlet skal drøfte forskningsspørsmålet «*Hvor effektiv er kommunikasjonen og informasjonsdelingen mellom de regionale militære avdelingene og sivile beredskapsaktører?*».

Kapitlet vil også drøfte om det er faktorer som kan ha betydning for en helhetlig, regional situasjonsforståelse. Forskningsspørsmålet skal drøftes i lys av empiri innhentet fra dokumentstudier og informanter.

5.3.1 Tverrsektoriell kommunikasjon

Kommunikasjon blir av Kristiansen et. al (2017) beskrevet som utveksling og overføring av kunnskap og informasjon mellom aktører. God kommunikasjon er avgjørende innenfor beredskapsarbeid når det er snakk om mange aktører, med ulike roller og ansvarsforhold. Kommunikasjonen legger grunnlaget for en felles situasjonsforståelse for mulige utfordringer regionen kan møte, på tvers av sektorer og etater. Dette vil sikre at beredskapsarbeidet blir utviklet i en relevant retning, og vil på en helhetlig måte sørge for at regionen blir best mulig forberedt på fremtidige hendelser. Dagens utfordringsbilde vil kunne hevdes krever en økt evne til å dele informasjon mellom beredskapsaktører, i den hensikt å etablere en felles situasjonsforståelse som sikrer rettidig og tilstrekkelig beslutningsgrunnlag (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018). Dette fordrer dog at informasjonen faktisk både kan deles og nyttiggjøres på tvers av sektorene. Innenfor det regionale beredskapsarbeidet i Trøndelag blir den tverrsektorielle kommunikasjonen mellom aktørene beskrevet som overordnet god av informantene i denne studien. Flere nevner imidlertid enkelte utfordringer når det gjelder deling av informasjon mellom sektorene.

Under utarbeidelsen av FylkesROS Trøndelag ble det identifisert et tydelig behov for «egnete arenaer hvor relevante aktører på regionalt og kommunalt nivå kan møtes og utveksle både sikkerhetsgradert og ugradert informasjon» (Hassel et. al, 2020, s. 26). Dette ansvaret blir tildelt beredskapsrådet, men det understrekes at det forutsettes at deltakere og aktører innenfor beredskapsarbeid sikkerhetsklareres og autoriseres i henhold til gjeldende krav satt i Sikkerhetsloven, for å motta informasjon av høyere gradering. I tillegg ble det presisert at sivile virksomheter også må være i stand til å håndtere sikkerhetsgradert informasjon gjennom fastlagte systemer, som IKT- og ekomløsninger, samt at det må foreligge tilgang til møterom for gradert tale (Hassel et. al, 2020, s. 26). Mellom HV, politi og fylkesmann er det ifølge en informant fra fylkesmannens kontor, gode muligheter for kommunikasjon og informasjonsdeling både på graderte og ugraderte systemer (IO-12). Intervjuene avdekker imidlertid at de sikkerhetsgodkjente systemene ikke nødvendigvis er på plass hos alle aktørene i regionen. En informant i ledelsen på Ørland flystasjon peker på tverrsektoriell kommunikasjon- og informasjonsdeling som kanskje den største utfordringen for godt sivilt-militært samvirke per dags dato (IO-9).

Et eksempel på hvordan manglende systemer begrenser helhetlig situasjonsforståelse i regionen er i forbindelse med utarbeidelsen av FylkesROS 2019. Dette produktet danner grunnlaget for det regionale beredskapsarbeidet i Trøndelag, og bør være godt kjent blant alle aktørene i både sentrale og mindre sentrale virksomheter som har en beredskapsrolle i regionen. Den komplette risiko- og sårbarhetsanalysen for Trøndelag, med alle vedleggene beskrevet i kapittel 2, vil kunne legge et godt grunnlag for at alle aktørene skal forstå regionens helhetlige risikoer og sårbarheter. Samtidig kan dette sette strenge krav til aktørenes arbeid med egen beredskap, og vil således også sette individuelle krav til at alle tar det ansvaret egen virksomhet har for det totale regionale beredskapssystemet.

Den graderte delrapporten som ble utviklet for å ivareta hybride hendelser, har som formål å supplere FylkesROS med informasjon som har relevans for regionalt risikobilde. Videre skal rapporten bidra til å gi et bedre grunnlag for beslutninger når sivile aktører må være forberedt på å støtte norske og allierte militære styrker. Rapporten ivaretar analyse av kritiske funksjoner ved hybride hendelser, hvilket ansvar regionen har vedrørende mottak av allierte militære styrker i lys av vertslandsstøttekonseptet, samt risiko for angrep mot regional infrastruktur (Hassel et. al., 2020). Rapporten viser altså risikoer ved mobilisering av militære nasjonale og/eller allierte styrker, gråsonehendelser og helt opp til mulige angrep i Trøndelag. Den graderte rapporten kan således hevdes å ivareta det øvre sjiktet av konfliktsskalaen, og det stadig vanskeligere skillet mellom krig og fred, og setter søkelys på en rekke regionale utfordringer som kan oppstå i denne gråsonen.

Delrapporten kan dermed hevdes å være relevant for samtlige beredskapsaktører, og ikke bare for de tre forsvarskommunene rapporten hovedsakelig fokuserer på. Rapporten vil ikke bare opplyse om det regionale utfordringsbildet, men vil også bidra til å gjøre alle beredskapsaktørene mer bevisst på egne og andres roller i et totalforsvarsperspektiv. Dette fordrer imidlertid at alle har tilgang til informasjonen. I motsetning til hovedrapporten er ikke den graderte delrapporten utviklet som en dugnad mellom alle beredskapsaktørene i regionen, men et produkt levert av en ekstern aktør i Trondheim². Dette viser seg har enkelte konsekvenser for hvor godt kjent rapporten er blant beredskapsaktørene i regionen. Intervju med aktørene i utvalg 1 avdekker at det er flere som hverken kjenner til, eller har innsikt i hva som står i rapporten. Dette tilsier at de mulige scenarioene som er vurdert som en trussel for regionen ved hybrid krigføring, ikke er helhetlig kjent blant alle beredskapsaktørene, noe som kan ha innvirkning på hvordan aktørene utvikler egen beredskap.

Motstand mot hybride hendelser, blir i FFI rapport 18-0080, *Lavintensivt hybridangrep på Norge i en fremtidig konflikt*, beskrevet som å handle om total samfunnsberedskap, og ikke tradisjonell militær beredskap (Diesen, 2018, s. 44). Således vil dette hevdes å være et felles ansvar, ikke kun et ansvar pålagt militære styrker. Til tross for at flere aktører ikke kjenner til den graderte delrapporten, har de

² SAFETEC er en leverandør av tjenester innen risikostyring og risikobasert beslutningsstøtte (safetec.no, 2021).

ulike tanker om hvorvidt den har betydning for den enkelte. En av informantene mente at rapporten ikke hadde noe betydning for det beredskapsarbeidet som gjennomføres i nevntes virksomhet (IO-5). Det kan hevdes at dette viser en lav forståelse for det helhetlige systemet og de krav som stilles i et totalforsvarsperspektiv. Det er imidlertid en overvekt av aktører som, til tross for å ikke ha innsikt i rapporten, sier det motsatte: at innholdet i rapporten mest sannsynlig vil ha betydning for virksomhetens beredskapsarbeid. Hvorvidt ansvaret for å informere, distribuere eller videreformidle informasjon som omhandler mulige scenario i det øvre sjiktet av konfliktskalaen ligger hos fylkesmannen eller forsvarssektoren er ukjent. På den ene siden ligger ansvaret for utarbeidelsen av risiko- og sårbarhetsanalyser hos fylkesmannen, og således vil nok også fylkesmannen ha ansvaret for å informere alle beredskapsaktører i regionen. På den andre siden er den graderte rapporten utviklet på bakgrunn av Forsvarets regionale tilstedeværelse, og det bør kanskje også ligge et ansvar hos HV-12 og Ørland flystasjon. Det er uansett en formening blant flere av de sivile beredskapsaktørene i utvalg 1 at de regionale militære styrkene ikke er gode nok til å kommunisere sin tilstedeværelses betydning for regionen, og de krav som stilles til sivil beredskap fra Forsvarets side.

Forsvarets tilstedeværelse, med sine roller og ansvarsområder nasjonalt og i en alliert sammenheng, har altså en betydning for regionens samlede krav til beredskap. Det kan imidlertid synes som om at denne faktoren ikke er godt nok kjent blant de sivile aktørene i regionen. En av informantene fra utvalg 1 svarer følgende på hvordan Forsvarets tilstedeværelse blir kommunisert som en faktor for det regionale beredskapsarbeidet: «Forsvaret er ikke god nok på dette. Info om øvingsaktivitet fungerer godt, men Forsvarets betydning, rolle og muligheter kommer ikke godt nok frem» (IO-4).

På den andre siden viser svar fra militært ansatte i de regionale avdelingene at årsaken til at ikke informasjon blir delt fra Forsvarets side, er at de sivile aktørene ikke har godkjente systemer som kan ta imot denne informasjonen. Tilgjengeligheten på godkjente systemer i regionen som kan ivareta forsvarlig forvaltning av gradert informasjon eksisterer ikke hos de fleste sivile aktørene. Dette vil si at dersom gradert informasjon skal deles mellom beredskapsaktørene, må de dra et sted hvor det finnes teknologiske plattformer eller infrastruktur som er sikkerhetsgodkjent. Alternativene er dog noe begrenset, og det vil være en omfattende prosess å gi alle beredskapsaktører i Trøndelag den samme forståelsen av informasjonen.

5.3.3 Sikkerhetsgradert informasjonsdeling

Informasjonsdeling for å gi en felles situasjonsforståelse kan hevdes å være avgjørende innenfor krisehåndtering. Det er imidlertid en rekke begrensninger som gjør deling av visse typer informasjon utfordrende.

Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) legger føringer for hvilken informasjon som kan deles, og hvilke krav som foreligger til personell som kan motta slik informasjon. I lovens kapittel 5 står det beskrevet at informasjon er skjermingsverdig «dersom det kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser at

informasjonen blir kjent for uvedkommende, går tapt, blir endret eller blir utilgjengelig» (Sikkerhetsloven, 2019, § 5-1). Skjermingsverdig informasjon kan bli gradert etter i hvor stor grad informasjonen kan få avgjørende skadefølger i henhold til lovens § 5-3:

- a. STRENGT HEMMELIG ved avgjørende skadefølger
- b. HEMMELIG ved alvorlige skadefølger
- c. KONFIDENSIELT ved få skadefølger
- d. BEGRENSET dersom det i noen grad har skadefølger

Det kan være grunn til å anta at informasjon som avslører statens og samfunnets sårbarheter vil være gradert. Denne type informasjon skal i henhold til sikkerhetslovens § 5-4 kun deles med personer som både har tjenstlig behov, samt er autorisert for informasjonens innhold.

For informasjon som er gradert *begrenset*, som den graderte ROS-rapporten for kommunene Trondheim, Stjørdal og Ørland, kreves det således at personellet som får informasjonen er autorisert. Samtlige av de sivile informantene i denne studien svarer bekreftende på at de er autorisert for gradert informasjon. Enkelte svarer også at det er flere innenfor virksomheten som har denne autorisasjonen, men når det kommer til spørsmål om de har teknologi for å kunne motta gradert informasjon svarer kun 2 av 5 i utvalg 1 bekreftende på dette (IO 1-5). Dette innebærer at informasjon som kan være relevant for beredskapsarbeid ikke når alle aktørene.

I en masteroppgave fra 2020 med tittelen *Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet*, drøftes ulike utfordringer ved at Forsvaret graderer en stor andel av de planverkene, rapportene og dokumentene de utvikler. Konklusjonen i studien samsvarer med funn i denne oppgaven, og viser til store utfordringer ved å klare å dele relevant informasjon med de riktige aktørene. Samtidig blir det understreket at utfordringene ikke nødvendigvis ligger i sikkerhetsgraderinger og de begrensningene som er gitt i Sikkerhetsloven. I større grad handler det om at sivile aktører ikke besitter de nødvendige systemene som kreves for å håndtere og forvalte den graderte informasjonen som blir formidlet (Berglie & Kvernmo 2020, s. 64). Dette poenget underbygges av en informant i denne studien også, hvor vedkommende på spørsmålet om gradert informasjon hindrer felles situasjonsforståelse svarer følgende: «Evnene begrenser seg fordi sivile aktører ikke har systemer for å håndtere informasjon» (IO-6).

Også mellom politiet og Forsvaret kan gradering av informasjon oppleves som en utfordring. En informant tilhørende Ørland flystasjon sier at det største problemet er når informasjonen som skal deles er gradert HEMMELIG i henhold til Sikkerhetsloven. I slike tilfeller må politiet dra til HV-12 på Værnes eller til Ørland for å få denne informasjonen, da det er få eller ingen i politiet i Trondheim som har tilgang på slike systemer (IO-8). Dette vil jo også gi videre utfordringer når informasjonen skal

formidles innad i politiet, fordi det blir vanskelig å forklare uten å ha tilgang på sikkerhetsgodkjente systemer eller godkjent infrastruktur for å diskutere innholdet i informasjonen (IO-7). Dette utsagnet støttes av en informant fra politiet, som også sier at det er en lang vei å gå når det gjelder kommunikasjon mellom politiet og Forsvaret. Til tross for dette så understreker informanten at det fungerer godt lokalt på Ørland, på grunn av de personlige relasjonene politiet har til ledelsen ved Ørland flystasjon (IO-11). Dette underbygger også de funn som er gjort i forrige delkapittel, om at det tverrsektorielle samarbeidet i stor grad er basert på personlige relasjoner mellom aktørene.

Gradering av informasjon synes således ikke å være noe problem med tanke på om det finnes autorisert personell som kan motta meldinger mellom sektorene. Utfordringen synes å være sivile aktørers tilgang på teknologiske systemer og plattformer som kan ivareta informasjonen. Det er imidlertid flere av informantene i denne studien som snakker om *Nasjonalt Begrenset Nett* (NBN). NBN er utviklet av Forsvarsdepartementet for å sikre korrekt forvaltning av informasjon gradert opp til *begrenset* i statsforvaltningen. Hensikten med dette nettet er å sørge for kommunikasjon mellom ulike departementer, etater og virksomheter, og legge til rette for effektiv samhandling ved beredskapsarbeid og krisehåndtering (Forsvarsdepartementet, 2015). Hvor godt dette nettet faktisk fungerer til deling av gradert informasjon på et regionalt nivå har imidlertid ikke blitt avdekket i denne studien. En av informantene forteller at NBN vil bli tilgjengelig for flere aktører fremover. Dette hevder han vil kunne føre til enklere informasjonsdeling, og således sikre at aktørene i regionen vil oppnå tilstrekkelig situasjonsforståelse (IO-10). Mangel på godkjent infrastruktur og lokaler for å dele, forklare og diskutere innholdet i sikkerhetsgradert informasjon, vil uansett anses å være en utfordring for å forstå hvordan den graderte informasjon påvirker både egen virksomhet, samt beredskapsarbeidet som helhet. Dette kan igjen føre til at situasjonsforståelsen både regionalt og lokalt kan være mangelfull, da det kun er et fåtall som får oppdateringer eller rapporter som kanskje vil kreve enkelte tiltak innen beredskap. I tillegg kan distribusjon av informasjon blir hindret av manglende forvaltningssystemer. I fredstid, hvor deling av informasjon er mindre tidskritisk, er ikke dette nødvendigvis et problem. På den andre siden, under en hendelse eller krise hvor situasjonen krever hurtig respons må rutiner for informasjonsdeling mellom aktører være effektivt og vesentlig. Fravær av gode informasjons- og kommunikasjonslinjer kan i beste fall føre til en forsinkelse i responstid. I verste fall vil aktørene ha en utilstrekkelig situasjonsbevissthet for å gjøre det som kreves for god håndtering av uønskede hendelser. Samtidig kan det hevdes at det å anskaffe systemer som kan forvalte og håndtere gradert informasjon, kun er et spørsmål om ressurstildeling. Systemene finnes, men det kan kanskje synes om at det ikke blir en prioritert anskaffelse. Informanten fra HV-12 sier følgende om dette:

Jeg ser jo at det er et enkelt punkt å ta tak i fordi det er synlig, men det er andre ting som også spiller inn her. Det å forstå informasjonen, og sette den i kontekst. Hva betyr denne informasjonen for meg. Vi [Forsvaret] forstår informasjonen på en gitt måte fordi vi forholder

oss til et felles planverk. Det har ikke sivil side. Det er i min mening en minst like stor utfordring (IO-6).

Dette understøttes av en tilsatt ved Ørland flystasjon, men informanten tror dette har noe med ressurstildeling og prioritering fra de ulike aktørene. I tillegg stiller også denne informanten noen spørsmålstegn om hvorvidt de sivile aktørene har tilstrekkelig forståelse av hva de faktisk går glipp av (IO-8). Her har informanten et poeng. Det er ikke sikkert sivile aktører har god nok innsikt eller forståelse for hvilke typer scenarier regionen potensielt må kunne håndtere ved en sikkerhetspolitisk krise eller væpnet konflikt. Da er det heller ikke sikkert at det vil være mulig å oppnå helhetlig regional situasjonsforståelse innenfor hele konfliktspekteret, på tvers av etater, ansvarsområder og daglige gjøremål - rett og slett fordi ikke alle har de riktige forutsetningene for å forstå.

5.3.4 Tverrsektoriell situasjonsforståelse – det store bildet.

Som nevnt i kapittel 3 kan beredskapsbegrepet defineres til å bety «å være forberedt» (Engen, 2016, s. 280). Innenfor beredskapsarbeid så omhandler det å finne ut hva man skal være forberedt på, blant annet å identifisere risiko for uønskede hendelser, samt identifisere egne sårbarheter. Det kan imidlertid hevdes at dette kan være vanskelig. Beredskap handler om å forberede seg på hendelser man ikke vil skal skje. Ordføreren i Ørland Kommune, Tom Myrvold, skrev en artikkel publisert i Forsvarets Forum mars 2021, hvor han skriver at beredskap krever fantasi. I artikkelen henviser han til kommisjonsrapporten etter 11. september 2001, hvor den største feilen ble beskrevet som å være «one of imagination». Myrvold argumenterer i artikkelen for at fantasi vil øke evnen til å forutse hvilke utfordringer man kan møte i fremtiden. Dette gir et bedre utgangspunkt for å forhindre og forberede seg på disse utfordringene (Myrvold, 2021). Myrvold har et poeng. Vi baserer mye av beredskapen på fortiden, og de erfaringene vi har med oss fra tidligere hendelser. Med bakgrunn i Myrvolds argumenter kan det således hevdes at dersom det kommer en ny pandemi, vi det norske samfunnet være mer forberedt på å håndtere en slik situasjon. På den andre siden, når man skal vurdere risikoen for hendelser i det øvre sjiktet av konfliktskalaen kan det være vanskelig å se for seg en væpnet konflikt i våre nærområder. Dette gjelder kanskje spesielt for sivile aktører som ikke kjenner det sikkerhetspolitiske utfordringsbilde og ikke fokuserer på trusselbilde på lik linje som forsvarssektoren. Således kreves det kanskje litt fantasi for å forberede seg på et slikt scenario. En av informantene uttrykte at «dyp fred gjør noe med oss over tid» (IO-8). Mangel på erfaring fra krig på norsk jord i nyere tid kan gjøre det vanskelig å se for seg hvordan en fremtidig væpnet konflikt vil foregå, og hvordan hele samfunnet skal møte en slik situasjon. Ved å bruke fantasien, og identifisere både sannsynlige – og også mindre sannsynlige scenarioer, vil man ha et grunnlag for å lukke avvik, trene og øve på hendelser i hele konfliktsskalaen.

Det er forskjeller mellom de ulike aktørenes helhetsforståelse for hva man skal være forberedt på. Noen har mer sentrale roller, og kjenner systemet på en bedre måte enn de mindre sentrale aktørene.

Dette kan ha betydning for hvordan ny informasjon blir forstått av de enkelte virksomhetene, og om alle evner å sette informasjonen inn i en større, helhetlig sammenheng. Det finnes ikke noe sivilt, regionalt planverk som gir føringer for hvilke tiltak som skal iverksettes når det oppstår situasjoner i fredstid. På den andre siden har Forsvaret sitt strategiske planverk som er dimensjonert for en bestemt trussel. Dette gir avdelinger, fra strategisk til taktisk nivå føringer for hvilke tiltak som skal gjennomføres for å møte trusselen på best mulig måte. Informanten fra HV-12 sier i intervju at han har hatt gjennomgang med fylkesmannen og politimesteren i Trondheim på disse planene, men at de andre aktørene i det regionale beredskapssystemet i begrenset grad kjenner til dette planverket (IO-6). Samtidig kan det jo hevdes at uansett om de hadde hatt inngående kjennskap til planverket, er det ikke nødvendigvis sikkert at de ville klart å sette sin rolle, som sivil beredskapsaktør, inn i et krigsscenario.

Dagens totalforsvarskonsept legger som kjent til rette for tverrsektoriell støtte ved behov, og således kan dette indikere at Trøndelag har et godt utgangspunkt dersom en ekstraordinær hendelse vil ha behov for Forsvarets ressurser. Samtidig kan det også hevdes at Forsvarets tilstedeværelse vil sette strengere krav til forebyggende analyser, koordinering og tverrsektorielt samarbeid for å sikre at kritisk infrastruktur og samfunnsfunksjoner fungerer som normalt i den hensikt å støtte opp under totalforsvarskonseptet. I tillegg kan trusselen for anslag vurderes å være noe høyere dersom det finnes viktige militære kapasiteter i området. Informantene fikk spørsmål om de regionale militære styrkene har hatt noen betydning for beredskapsarbeid i Trøndelag. Blant utvalg 1 var Forsvarets tilstedeværelse i liten grad vurdert som faktor for beredskapsarbeidet. Samtidig så understreker informantene at de sivil-militære samvirkeformene beskrevet i forrige kapittel har økt bevisstheten om hva Forsvaret er. Til tross for at informantene i utvalg 1 ikke har innsikt i den graderte ROS-rapporten, mener likevel majoriteten av informantene at innholdet mest sannsynlig har stor betydning for intern beredskap. Likevel er det aktører som ikke anser denne delrapporten å være relevant for eget beredskapsarbeid. Dette kan ha bakgrunn i de rollene og ansvarsområder som ble beskrevet tidligere i oppgaven, og at sivile aktører tenker samfunnsikkerhet i det laveste sjiktet av konfliktskalaen – og at hendelser i den øverste delen skal ivaretas av Forsvaret på egen hånd. Derav kan svarene ha bakgrunn i lav kunnskap om egne roller og ansvarsforhold i et totalforsvarsperspektiv, samt en manglende situasjonsforståelse for regionalt beredskap. På den andre siden viser intervjuer med utvalg 2 og 3, militært ansatte, personell fra fylkesmannens kontor og politiet i regionen at de uten tvil mener at Forsvarets tilstedeværelse må ha betydning for beredskapsarbeid. De har riktignok ulike utgangspunkt for uttalelsene. De militære informantene tenker øyeblikkelig på det øvre sjiktet av konfliktskalaen, og besvarer spørsmålet i lys av den trusselsituasjonen som de kjenner til. Politi og fylkesmannen kan tolkes som å svare i større grad ut ifra ressurstilgjengelighet. Dette gjelder både med tanke på egne tilgjengelige ressurser, samt hvilke ressurser de mener Forsvaret kan støtte sivilsamfunnet med i fredstid. Således kan det synes som om at hendelser imellom, i gråsonen mellom krig og fred, i større

grad blir glemt eller forsømt fordi det kan være vanskelig å vite hvem som har ansvaret for å håndtere hendelser som ikke faller naturlig innenfor et definert ansvarsområde.

Et godt sivil-militært samvirke kan hevdes vil forutsette et felles situasjonsbilde, samt en felles situasjonsforståelse som grunnlag for å ta de riktige beslutningene. Dette vil være spesielt viktig ved kaotiske og tidskrisiske hendelser. I en rapport fra FFI viser de til Trident Juncture 2018 som et eksempel på at det er et forbedringspotensial, også på departementsnivå, i å forstå hva informasjonen betyr – og kunne forutse de tiltak som vil være viktig i et lengre tidsperspektiv (Skjellan et. al , 2019). Da er det kanskje ikke så merkelig at dette også avdekkes på et regionalt nivå. Det kan dog synes som om at forsvarssektoren i større grad er mer bekymret over den helhetlige situasjonsforståelsen enn hva sivile aktører er. En av informantene understreker dette med å si «trusselen er *hemmelig*. Det som briefes på trussel er *hemmelig*» (IO-8). Med dette mener han at informasjonen som omhandler trusler mot Norge er gradert hemmelig, og på grunn av dette så foreligger det mye informasjon om den faktiske trusselsituasjonen i regionen som ikke kan formidles på en effektiv måte. Når ikke denne informasjonen når et sivilsamfunn som skal planlegge sin beredskap i lys av et nytt totalforsvarskonsept, og de krav og forventinger som ligger i dette, vil det potensielt føre til et beredskapssystem som ikke tåler å møte virkeligheten. En informant fra fylkesmannens kontor sier imidlertid at de kravene Forsvaret og NATO stiller til sivil beredskap kun er godt kjent innenfor det han kaller «beredskapsfamilien» (IO-12). Dette tolkes som et annet begrep på den «gyrne trekanten». Videre svarer informanten at det lenge har vært en intensjon å prioritere å øke kompetansen også hos øvrige aktører i Trøndelag, men at covid-19-situasjonen har satt dette arbeidet på vent foreløpig. Det er altså et forbedringspotensial i det regionale beredskapsarbeidet, både med tanke på effektiv deling av informasjon, og å sørge for at aktørene har en felles situasjonsforståelse. Dette kan hevdes må ligge til grunn for å gi aktørene en hensikt og et formål med det arbeidet som gjøres, både lokalt og regionalt.

6 Oppsummering og konklusjon

Det nye totalforsvarskonseptet har til hensikt å utnytte samfunnets samlede ressurser for å møte dagens og fremtidens utfordringer. Skillet mellom stats- og samfunnssikkerhet er mindre tydelig enn før, og et godt utviklet sivilt-militært samarbeid er avgjørende for både å sikre statens integritet, og borgernes trygghet.

Denne oppgaven har, ved bruk av en kvalitativ tilnærming, hatt som formål å besvare følgende problemstilling:

I hvilken grad er det sivil-militære samvirket i totalforsvaret tilpasset samtidens krav og behov?

Undersøkelsen har vært avgrenset til det regionale beredskapsnivået, og nærmere bestemt til Trøndelag.

Med utgangspunkt i problemstillingen er det formulert tre forskningsspørsmål som har hatt til hensikt å operasjonalisere problemstillingen:

- Hvordan forstår aktørene egne og andres roller og ansvarsforhold innenfor regionalt beredskapsarbeid i rammen av totalforsvarskonseptet?
- Hvilke samarbeidsformer er karakteristiske for det sivil-militære samvirket i regionen, og hvilke styrker og svakheter synes å prege dette samvirket?
- Hvor effektiv er kommunikasjonen og informasjonsdelingen mellom de regionale militære avdelingene og sivile beredskapsaktører?

Gjennom drøfting av det første forskningsspørsmålet, *hvordan forstår de ulike beredskapsaktørene sine roller og ansvarsforhold*, er det konkludert med at de aller fleste aktørene har en god forståelse av egne roller og ansvarsforhold i det regionale beredskapsarbeidet. Det er også en utbredt forståelse av at det er tre aktører som har en særskilt rolle innenfor sivilt-militært samvirke i Trøndelag:

Fylkesmannen gjennom sin samordningsrolle, politiet med sektorovergripende myndighet og Forsvaret ved HV-12 som lokalt territorielt ansvarlig. Disse tre aktørene beskriver selv samarbeidet som godt, med god kommunikasjon og god forståelse av hverandres roller og ansvarsområder. I et totalforsvarsperspektiv er det imidlertid identifisert et potensial for å styrke forståelsen av regionens samlede beredskapsbehov, og av hvordan det regionale beredskapssystemet henger sammen i et gjensidig avhengighetsforhold.

Gjennom drøfting av det andre forskningsspørsmålet, *hvilke typer samvirkeformer er karakteristiske for regionens sivil-militære samvirke*, er det avdekket at det finnes formelle samvirkeformer og arenaer som bidrar til å integrere de sivile og militære beredskapsaktørene. Dette gjelder regionalt, så vel som lokalt. Fylkesberedskapsrådet er den arenaen som samler flest, men fylkesberedskapsrådet kan

også oppleves som så omfattende at det kan være vanskelig å bygge nære relasjoner til de andre aktørene. Brorparten av informantene i studien fremhever de personlige relasjonene som avgjørende for at det sivil-militære samvirke i regionen er så godt som det er. Utfordringen ved å basere det sivil-militære samvirket på personlige relasjoner er at det vil være sårbart ved utskifting av personell. Dette kan imidlertid løses ved å formalisere det uformelle samarbeidet som eksisterer. Dette vil i større grad bidra til å videreføre eksisterende samarbeid uavhengig av person.

Gjennom drøfting av det tredje forskningsspørsmålet, *Hvor effektiv er kommunikasjonen og informasjonsdelingen mellom de regionale militære avdelingene og sivile beredskapsaktører*, er det konkludert med at kommunikasjonen i all hovedsak blir opplevd som god. Alle informantene i denne studien kan vise til nødvendige sikkerhetsklareringer for å motta gradert informasjon som kan ha betydning for det beredskapsarbeidet som gjennomføres av de ulike aktørene. Manglende systemer for mottak og forvaltning av sikkerhetsgradert informasjon er imidlertid avdekket som en utfordring når det gjelder effektiv informasjonsdeling. Dette har negative implikasjoner for den helhetlige situasjonsforståelsen, i tillegg til å ha potensielt store negative konsekvenser dersom informasjon må utveksles under en hendelse eller krise. Hvis relevant informasjon ikke når ut til de relevante mottakerne, vil dette kunne påvirke beredskapssystemets effektivitet. Et godt koordinert og organisert beredskapssystem, som skal kunne håndtere alle typer hendelser, forutsetter at aktørene har en grunnleggende kunnskap om normalsituasjon og de gjensidige avhengighetene, samt et eierforhold til egne ansvarsområder.

Samfunnet er komplekst, og de gjensidige avhengighetene er mange. Dette gjelder både på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Alle har sin rolle og sitt ansvarsområde som sammen skal sørge for at samfunnet fungerer, i fred, krise og krig. Samtidig er trusselbildet sammensatt, og i stadig utvikling. Et moderne, effektivt totalforsvar forutsetter godt samvirke på alle nivåer.

Et godt samvirke krever i sin tur at aktørene har en god forståelse av det totale beredskapsarbeidet som gjøres, og hvordan alle aktørene spiller hver sin viktige rolle i rammen av totalforsvaret. Samvirke er ikke noe som kun oppstår under en hendelse eller krise. For å kunne ha de beste forutsetningene for å håndtere en hendelse eller krise, må aktørene ha etablert et godt samvirke allerede under normale omstendigheter. Beredskapsaktørene må kommunisere, informasjon må deles slik at alle har de samme forutsetningene for å forstå situasjonen, og det må trenes og øves for å sikre at det arbeidet som gjøres, er i tråd med det regionen har identifisert som mulige scenarier. Samtidig vil dette kreve ressurser. Det må være dedikert og tilgjengelig personell, et økonomisk handlingsrom og ikke minst tid til å kvalitetssikre beredskapsarbeidet i regionen.

Når man studerer det regionale sivil-militære samvirke, og sammenligner med overordnede styringsdokumenter vil det nok alltid være enkelte svakheter og avvik. Slike svakheter og avvik er

også avdekket i denne studien. Det betyr ikke nødvendigvis at det sivil-militære samvirke i Trøndelag er dårlig, eller oppleves som utilfredsstillende av de ulike aktørene. Det er imidlertid et forbedringspotensial, og det vil det hele tiden være. Verden endrer seg raskt. Derfor krever sivil-militært samvirke kontinuerlig oppmerksomhet for å opprettholde kompetanse og spre kunnskap mellom aktørene slik at det beredskapsarbeidet som gjennomføres er relevant og tilpasset samtidens behov og krav.

Litteraturliste

- Alexander, David. (2002). From civil defence to civil protection – and back again, . *Disaster Prevention and Management: An International Journal*.
- Ann Karin Larssen & Gjert Lage Dyndal. (2020). *Strategisk ledelse i krise og krig. Det norske systemet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Axelsson, Håkan. (2008). *Räddningstjänst i samverkan - Ansvar och uppgifter för räddningstjänstansvarliga myndigheter och samverkande organisationer* Hentet fra <https://www.msb.se/ribdata/filer/pdf/24108.pdf> 22.09.20: Räddningsverket
- beredskapsdepartementet, Justis- og. (2016). *Meld. St. 10 (2016 - 2017) Risiko i et trygt samfunn - Samfunnssikkerhet*, . <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20162017/id2523238/>.
- Berglie, Morten & Kvernmo, Andre, . (2020). *Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?* Nord Universitet.
- Berlin, Johan & Carlström, Eric. (2009). *Samverkan på olycksplatsen: om organisatoriska barriäreffekter* University West.
- Bistandsinstruksen. (2014). Instruks om Forsvarets bistand til politiet
- Bistandsinstruksen. (2017). Instruks om Forsvarets bistand til politiet
- Blaikie, Norman. (2010). Designing social research: the logic of anticipation. . I. hentet fra <https://www.jstor.org/stable/pdf/23891372.pdf?refreqid=excelsior%3A4f51bf8cc1f06930840797e86f407bc4> 06.11.20: Cambridge: Polity Press.
- Boin, Arjen, Kofman-Bos, Celesta, Overdijk, Werner, . (2004). Crisis simulations: Exploring tomorrow's vulnerabilities and threats. *Simulation & Gaming*, 35(3), 378-393.
- Diesen, Sverre. (2018). *Lavintensivt hybridangrep på Norge i en fremtidig konflikt (18-0080)*. hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:4175/18-00080.pdf> 02.03.21: Forsvarets Forskningsinstitut.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2019). *Analyse av krisescenarioer*. hentet fra <https://www.dsb.no/rapporter-og-evalueringer/analyser-av-krisescenarioer-2019/> 02.04.21: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2020). *Kommuneundersøkelsen 2020*. hentet fra <https://www.dsb.no/menyartikler/statistikk/kommuneundersokelsen/> 15.01.21: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Endregard, Monica. (2020). Totalforsvaret - samfunnet i væpnet konflikt. I Larssen og Dyndal (Red.), *Strategisk ledelse i krise og krig. Det norske systemet*. (bd. 1). Oslo: Universitetsforlaget.
- Engen, Ole Andreas H, Kruke, Bjørn Ivar, Lindøe, Preben Hempel, Olsen, Kjell Harald, Olsen, Odd Einar, Pettersen, Kenneth Arne, . (2016). Perspektiver på samfunnssikkerhet. *Oslo: Cappelen Damm*.
- Etkin, David, McBey, Kenneth, Trollope, Cliff, . (2011). The military and disaster management: A Canadian perspective on the issue. I. Hentet fra www.crhnet.ca/sites/default/files/library/Etkin.pdf 25.02.21.
- FHS. (2014). Forsvarets fellesoperative doktrine. *Oslo: Forsvarsstaben*.
- Fimreite, A.L., Langlo, P., Lægreid P. og Rykkja, L.H. (red). (2014). *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering (2. utg)* (bd. 2)Universitetsforlaget.
- Forsvaret. (2019). *Forsvarets årsrapport 2018*. Hentet fra <https://forsvaret.no/aarsrapport/statistikk/personell> 24.08.20.
- Forsvaret. (2020). *Forsvarets årsrapport 2019*. Hentet 02.07.20 fra <https://forsvaret.no/aarsrapport>: Forsvaret.
- Forsvaret. (2021a). Om Heimevernet. I. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/heimevernet/om-heimevernet> 24.03.21.
- Forsvaret. (2021b). Ørland I. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/tjenestesteder/orland> 02.02.21: Forsvaret.

-
- Forsvarsdepartementet. (2004). St. prp. nr. 42 (2003–2004)–Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008. I. hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-42-2003-2004-/id208939/> 24.11.20: Oslo.
- Forsvarsdepartementet. (2015). *Prop. 1 S (2015-2016) Proposisjon til stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-fd-20152016/id2455797/?ch=3> 13.02.21.
- Forsvarsdepartementet. (2019). *Prop. 62S (2019-2020) Vilje til beredskap - evne til forsvar Langtidsplan for forsvarssektoren*. hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b43ae5a187034670adc96a83fbf79651/no/pdfs/prp201920200062000dddpdfs.pdf> 04.02.21.
- Forsvarsdepartementet. (2020). *Prop. 14 S (2020-2021) Evne til forsvar - vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren* hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/81506a8900cc4f16bf805b936e3bb041/no/pdfs/prp202020210014000dddpdfs.pdf> 12.04.21.
- Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet. (2018). *Støtte og samarbeid. En beskrivelse av totalforsvaret i dag*. hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/5a9bd774183b4d548e33da101e7f7d43/stotte-og-samarbeid-en-beskrivelse-av-totalforsvaret-i-da.pdf> 02.09.20: Regjeringen.
- Fredholm, Lars & Göransson, Anna-Lena. (2007). Ledning av räddningsinsatser i det komplexa samhället. I. hentet fra <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/20953.pdf> 21.10.20: Räddningsverket.
- Fylkesmannen i Trøndelag. (2019a). *ROS TRØNDELAG 2019 - HOVEDRAPPORT* hentet fra <http://www.rostrondelag.no/app/resources/pdf/ROShovedrapport2019.pdf> 03.10.20: Fylkesmannens kontor.
- Fylkesmannen i Trøndelag. (2019b). *ROS Trøndelag 2019 Vedlegg C - Tilsiktede hendelser Unntatt offentlighet*
- Fylkesmannen i Trøndelag. (2021). Fylkesberedskapsrådet. I. hentet fra <https://www.statsforvalteren.no/Trondelag/Samfunnssikkerhet-og-beredskap/Regional-beredskap/fylkesberedskapsrad/> 06.11.20.
- Fylkesmannens samfunnssikkerhetsinstruks. (2015). Instruks for fylkesmannens og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering.
- Gjørsv, Alexandra Bech. (2012). *NOU 2012:14*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-14/id697260/> 05.10.20.
- Glomseth, Rune og Aarset, Magne. (2020). Politiets sentrale og lokale ledelse i krisehåndtering. I Ann Karin Larsen & Gjert Lage Dyndal (Red.), *Strategisk ledelse i krise og krig. Det norske systemet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hagen, Siren Strøm. (2019). *Sivil-militært samvirke i Rogaland* University of Stavanger, Norway.
- Hassel, Skogvang, Knutsen, Raabye, Riisem, Irvung, Øfsti, Nordand, Sem. (2020). *Gradert ROS-analyse. Risikovurdering av hybride hendelser. Ugradert hovedrapport. Rev. 2.0 2020*. hentet fra <https://www.fylkesmannen.no/contentassets/bb8552630d2347bb953285b67f37a794/ugradert-del-gradert-ros.pdf> 14.12.20: Fylkesmannen i Trøndelag.
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2020). Forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien
- Helsedirektoratet. (2019). *Prosjektrapport for Nasjonal helseøvelse 2018*. Hentet fra https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/prosjektrapport-for-nasjonal-helseovelse-2018/Prosjektrapport%20for%20Nasjonal%20helse%20C3%B8velse%202018.pdf/_/attachment/inline/dd6a1221-9c72-4b9b-b38e-6a72256f9e64:5e6419f1be4aed6add41fe8a111a6934ea7ee7d5/Prosjektrapport%20for%20Nasjonal%20helse%20C3%B8velse%202018.pdf 19.03.21.
- Holtan, Svein, Sollid, SJM, Fivel, PM, Knutsen, TH, Davidsen, J, Bjelland, B & Eidem, S. (2015). *Veien mot bedre samvirke* (Rapport fra ekspertgruppe februar). Hente fra http://ryggeberedskapssenter.no/wp-content/uploads/2017/01/Rygge-eksperttrapport-2015_FINAL-2.pdf 19.12.20.

-
- Jacobsen, Dag Ingvar. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (bd. 2) Høyskoleforlaget Kristiansand.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2005). *St.meld. nr. 42 (2004-2005) Politiets rolle og oppgaver*. hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/91efc535022e4649821a8d81b31d54e4/no/pdfs/stm200420050042000dddpdfs.pdf> 04.03.21.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2012a). *Meld. St. 29 (2011-2012)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-29-20112012/id685578/> 15.12.20.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2012b). *Samfunnssikkerhet*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-29-20112012/id685578/> 15.12.20.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2015). *Prop. 61 LS. Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen)*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/0f5847ca5bae4b2996b6441423e5ea09/no/pdfs/prp201420150061000dddpdfs.pdf> 05.03.21.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Meld. St. 5 (2020 –2021) Melding til Stortinget. Samfunnssikkerhet i en usikker verden*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba8d1c1470dd491f83c556e709b1cf06/no/pdfs/stm202020210005000dddpdfs.pdf> 20.11.20.
- Justis- og politidepartementet. (2002). *St.meld. nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet. Veien til en mindre sårbart samfunn*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ee63e1dd1a16409fa0bb737bfda9279a/no/pdfa/stm200120020017000dddpdfa.pdf> 12.10.20.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (1995). Lov om politiet (politiloven)
- Justis - og politidepartementet. (2008). *St.meld nr. 22 (2007-2008) Samfunnssikkerhet - samvirke og samordning*. hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-22-2007-2008-/id510655/> 14.12.20.
- Kjetil Hatlebakk Hove, Espen Berg-Knutsen, Per Kristian Dahl, Nina Ronnes, . (2019). *Heimevernet mot 2030: Framtidig rolle og oppgaver*. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:6166/19-01682.pdf> 05.03.21: Forsvarets Forskningsinstitutt.
- Kristiansen, E, Magnussen, LI & Carlström, E. (2017). *Samvirke – En lærebok i beredskap. I: Oslo: Universitetsforlaget.*
- Kruke, Bjørn Ivar, Olsen, Odd Einar & Hovden, Jan. (2005). *Samfunnssikkerhet – forsøk på en begrepsfesting. I*. Hentet fra <https://norceresearch.brage.unit.no/norceresearch-xmllui/bitstream/handle/11250/2674989/RF%202005-034.pdf?sequence=1&isAllowed=y> 18.11.20.
- Listou, Tore. (2019). *Totalforsvaret og kommersielle aktører - den doble logistikkutfordringen*. I Per M Norheim-Martinsen (Red.), *Det nye totalforsvaret* (bd. 1). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Malešič, Marjan. (2015). The impact of military engagement in disaster management on civil–military relations *Current sociology*, 63(7), 980-998.
- Meidell, Arve. (2005). *Håndbok i arbeid med samfunnssikkerhet, krise- og beredskapsplanlegging. I: Oslo: Kommuneforlaget.*
- Moses, Jonathon & Knutsen, Torbjørn. (2012). *Ways of knowing. Competing methodologies in social and political research* Macmillan International Higher Education.
- Myrvold, Tom. (2021). *Beredskap: - Det er lettere å se bakover enn framover.*
- Ness, Ottar. (2014). *Samarbeid eller samhandling? Er det noen forskjell. I Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid*. Hentet fra <https://www.napha.no/content/14929/samarbeid-eller-samhandling-er-det-noen-forskjell> 05.11.20.
- Nestande, Torstein Hanssen & Rønvik-Møien, Øystein. (2018). *Regionalt samvirke i Totalforsvaret* University of Stavanger, Norway, Hentet fra <https://uis.brage.unit.no/uis-xmllui/handle/11250/2565687> 28.11.20.

Vedlegg A – Vurdering NSD

Prosjekttittel

Hvor god er den tverrsektorielle forståelsen i Trøndelag i lys av totalforsvar og beredskapsarbeid?

Referansenummer

991779

Registrert

04.11.2020 av Karianne Bottenvik-Hartmann - Kbottenvikhar@outlook.com

Behandlingsansvarlig institusjon

Forsvarets Høgskole / Forsvarets stabsskole

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Sigurd Sørlie, ssorlie@fhs.mil.no, tlf: 23095941

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Karianne Bottenvik-Hartmann, Kbottenvikhar@outlook.com, tlf: 93095151

Prosjektperiode

29.10.2020 - 30.08.2021

Status

12.03.2021 - Vurdert

Vurdering (4)

12.03.2021 - Vurdert

NSD har vurdert endringen registrert 12.03.21. Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 12.03.21. Behandlingen kan fortsette. Det er lagt til et nytt utvalg (Utvalg 3). TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 30.08.21. LOVLIG GRUNNLAG Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan

dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a. PERSONVERNPRINSIPPER NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om: · lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen · formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål · dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet · lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet DE REGISTRERTES RETTIGHETER Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), og dataportabilitet (art. 20). NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13. Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned. FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32). For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon. OPPFØLGING AV PROSJEKTET NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet. Lykke til videre med prosjektet! Kontaktperson hos NSD: Line Raknes Hjellvik Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

16.02.2021 - Vurdert

Vi viser til endring registrert 15.02.21. Vi kan ikke se at det er gjort noen oppdateringer i meldeskjemaet eller vedlegg som har innvirkning på NSD sin vurdering av hvordan personopplysninger behandles i prosjektet. Les mer om hvilke endringer som skal registreres hos NSD før endringer meldes inn i fremtiden: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema> OPPFØLGING AV PROSJEKTET NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet. Lykke til videre med prosjektet! Kontaktperson hos NSD: Line Raknes Hjellvik Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

27.01.2021 - Vurdert

NSD har vurdert endringen registrert 27.01.20. Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 27.01.20. Behandlingen kan fortsette. Personlig intervju er lagt til som datakilde. Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem

til 30.08.21. Skype er databehandler i prosjektet. NSD legger til grunn at behandlingen oppfylder kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29. OPPFØLGING AV PROSJEKTET NSD vil følge opp underveis (hvert annet år) og ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet/pågår i tråd med den behandlingen som er dokumentert. Lykke til videre med prosjektet! Kontaktperson hos NSD: Line Raknes Hjellvik Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

18.11.2020 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 18.11.20, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte. DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG Det er obligatorisk for studenter å dele meldeskjemaet med prosjektansvarlig (veileder). Det gjøres ved å trykke på "Del prosjekt" i meldeskjemaet. MELD VESENTLIGE ENDRINGER Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke typer endringer det er nødvendig å melde: https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres. TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 30.08.21. LOVLIG GRUNNLAG Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a. PERSONVERNPRINSIPPER NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om: - lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen - formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål - dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet - lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet DE REGISTRERTES RETTIGHETER Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20). NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfylder lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13. Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en

måned. FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32). Microsoft Forms er databehandler i prosjektet. NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29. For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon. OPPFØLGING AV PROSJEKTET NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet. Lykke til med prosjektet! Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

b1cb698cc

Vedlegg B – Vurdering Forsvarets Forskningsnemnd



FORSVARET
Forsvarets høyskole

1 av 2

Vår saksbehandler
Borghild Boye, bboye@mil.no
+4723 09 57 55, 0510 5755
FHS/FAGSTAB/SEK STUD STØ

Vår dato 2021-02-03
Vår referanse 2021/004182-002/FORSVARET/ 002

Tidligere dato **Tidligere referanse**

Til
Karianne Bottenvik-Hartmann
Forsvarets høyskole

Kopi til
HV/HV-12
LUFT/ØRL 132 LV/LV STAB LED

Tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål

1 Bakgrunn

Forsvarets høyskole (FHS) har mottatt din søknad av 29. januar 2021 om tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål. Prosjektet det skal innhentes data til er en masteroppgave, og følgende problemstilling er oppgitt: «Hvordan opplever beredskapsaktørene det sivil-militære samvirket i Trøndelag, i rammen av totalforsvaret?» Det skal gjennomføres intervju med militært personell som har vært deltakere i sivil-militært samvirke, samarbeid og prosjekter i Trøndelag de siste to årene. Informantene hentes fra 132 Luftving, Ørland og Trøndelag Heimeverndistrikt 12. Tillatelse fra avdelingene er innhentet.

2 Drøfting

Vurdering av søknader om tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål er regulert av *Bestemmelse om utlevering av personopplysninger til forskning og gjennomføring av spørreundersøkelser*, fastsatt av sjef HR-avdelingen i Forsvarsstaben 1. mai 2018.

I henhold til punkt 2.3 og 2.4 i denne bestemmelsen er det en forskningsnemnd oppnevnt av sjef FHS som har myndighet til å behandle søknader om tillatelse til datainnsamling i Forsvaret. Kriterier og rettsgrunnlag som skal legges til grunn for vurderingen er omtalt i punkt 4.1 og 4.2.

Forskningsnemnda har vurdert din søknad som tilfredsstillende i henhold til gjeldende krav.

3 Vedtak

Søknad om tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål innvilges. Tillatelsen gjelder til prosjektslutt 15. mai 2021.

4 Vilkår for tillatelsen

Det er kun gitt tillatelse til innhenting av det datamaterialet som fremgår av søknaden. Data hentet fra Forsvaret skal ikke benyttes til andre formål enn den aktuelle masteroppgaven. Ved prosjektslutt skal alle data hentet fra Forsvaret slettes. Det skal sendes sluttmelding til FHS vedlagt masteroppgaven. Sluttmelding kan sendes til bboye@mil.no

Postadresse
Postboks 800 Postmottak
2617 Lillehammer
Norge

Besøksadresse
Oslo mil/Akershus
0015 OSLO
Norge

Sivil telefon/telefaks
/

Militær telefon/telefaks
99/0500 3699

Epost/ Internett
postmottak@mil.no
www.forsvaret.no

Organisasjonsnummer
NO 986 105 174 MVA

Vedlegg

Sven G. Holtmark
professor
leder av forskningsnemnda

Dokumentet er elektronisk godkjent, og har derfor ikke håndskreven signatur.

Vedlegg C – Informasjonsskriv

Vil du delta i forskningsprosjektet «Sivilt-militært samvirke i rammen av totalforsvar og beredskapsarbeid».

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å belyse hvordan samvirkeprinsippet oppleves ved regionalt sivil-militært samvirke innenfor beredskapsarbeid, i rammen av totalforsvarskonseptet. I dette skrivet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Sivil og militær sektor har et større avhengighetsforhold til hverandre i dag enn tidligere. Normal leveranse av varer, tjenester og tilgang på infrastruktur er kritisk for ivaretagelse av både samfunnssikkerheten og statssikkerheten.

Samhandling, koordinering og samtrening på tvers av etater og virksomheter er viktig for å gjøre samfunnet som helhet best mulig forberedt til å møte kriser og alvorlige hendelser. Men, dette krever at aktører både innenfor sivil og militær sektor har god kunnskap om gjeldende ordninger og mekanismer for sivil-militært samarbeid innenfor rammen av totalforsvaret.

Før NATO-øvelsen Trident Juncture i 2018 ble informasjonsdeling fremhevet av Fylkesmannen i Trøndelag som en særlig stor utfordring. Innenfor beredskapsarbeid er felles situasjonsforståelse en avgjørende faktor for god krisehåndtering. Eventuelle hemmende faktorer kan skape store utfordringer når et felles, tverrsektorielt situasjonsbilde skal skapes i den hensikt å møte ulike hendelser på en best mulig måte. Konsekvensen av dette kan være et mindre effektivt samfunnssikkerhetssystem når det gjelder det øvre sjiktet av konfliktskalaen.

Bakgrunnen for dette forskningsprosjektet er masterutdanning ved Forsvarets Høgskole. Oppgaven tar utgangspunkt i personer som har vært aktører innenfor beredskapsarbeid regionalt, og skal belyse hvordan sivile og militære beredskapsaktører opplever samvirket i rammen av totalforsvarskonseptet og samfunnsberedskap generelt.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Forsvarets Høgskole er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Årsaken til at du får spørsmål om å delta på dette prosjektet er at du er en regional beredskapsaktør. Dette medfører at din kunnskap og erfaring er avgjørende for å belyse hvordan det sivil-militære samvirket i regionen fungerer. Ditt navn har jeg fått fra

fylkesmannens kontor, avdeling for samfunnssikkerhet og beredskap / militære informanter som har beredskapsansvar ved 132LV Ørland og Værnes.

Hva innebærer det for deg å delta?

Utvalg 1 og 3: Hvis du velger å delta, vil jeg sende deg en kobling på e-post, som tar deg til et Microsoft Forms skjema. Dette skjema stiller relativt åpne spørsmål som krever et beskrivende svar. Spørsmålene er delt inn i tema som omhandler roller og ansvarsforhold, kommunikasjon og informasjonsdeling og Forsvarets betydning for regionalt beredskapsarbeid.

Utvalg 2: Hvis du velger å delta, vil jeg gjennomføre et personlig intervju via SKYPE på Forsvarets FisBasis-løsning. Intervjuet vil bli tatt opp og lagret på FisBasis Begrenset. Vi kommer dog ikke til å snakke om noe som er gradert.

Spørsmålene skal forsøke å innhente, verifisere eller avkrefte informasjon som kan være relevant for forskningen. Intervjuet vil bli elektronisk registrert, og anonymisert, og brukt i videre analyse.

Data blir behandlet utelukkende av meg. Data vil bli slettet medio august 2021, og skal ikke anvendes i andre forskningsprosjekter.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Jeg vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Ditt navn og kontaktopplysninger vil anonymiseres. Dersom dine svar kobles til din virksomhet, kan dette føre til at enkelte vil identifisere hvem som står bak svarene. Dersom dette er noe du ikke ønsker, så kan du unngå å henvisne til egen virksomhet i svarene.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Alle personopplysninger i form av signatur på samtykke slettes når oppgaven er godkjent, noe som etter planen er medio august 2021.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Forsvarets Høgskole har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Forsvarets *Høgskole* ved Sigurd Sørli, E-post: Ssorlie@fhs.mil.no
- FHSs personvernombud er Morten Flagestad, E-post: mflagestad@mil.no.

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Karianne Bottenvik-Hartmann
Major / Mastergradsstudent Forsvarets Høgskole
Mobil: 93095151
Kbottenvikhar@mil.no / Kbottenvikhar@outlook.com

Dersom du ønsker å delta ber jeg om at du kopierer denne teksten inn i en e-post og sender til: Kbottenvikhar@mil.no

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Hvor godt er det sivil-militære samvirke i Trøndelag», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til å delta i intervju.

Vennligst slett de punktene du ikke samtykker til.

- å delta på intervju/svare på elektronisk selvutfyllingsskjema
- å bli kontaktet ved behov for oppklarende eller avklarende spørsmål

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet medio mai 2021.

Med vennlig hilsen
[Ditt navn her]

Vedlegg D – Spørsmål utvalg 1

Hvordan opplever sivile beredskapsaktører samvirke med militære avdelinger i Trøndelag.

Spørreskjemaet har 10 spørsmål som krever et beskrivende svar.

Spørsmålene omhandler hvor godt Forsvaret har integrert seg i beredskapsarbeidet som gjennomføres i Trøndelag, og belyser områder som kan synes å være utfordrende i lys av samvirkeprinsippet. Det siste spørsmålet gir det mulighet til å beskrive egne erfaringer, synspunkter eller refleksjoner rundt det sivil-militære beredskapssamarbeidet i rammen av totalforsvarskonseptet.

Obligatorisk

1. Forsvaret har en sterk tilstedeværelse i Trøndelag med store militærbaser på Værnes og på Ørland. Det vil i den sammenheng være grunn til å anta at dette vil påvirke trusselbildet i regionen. Hvordan vil du si at Forsvarets tilstedeværelse har hatt betydning for arbeidet med ROS, og generelt beredskapsarbeid i din virksomhet?
2. I forbindelse med ROS-analysen fikk Safe Tec i oppdrag å utvikle en gradert risiko-og sårbarhetsanalyse over kommunene Stjørdal, Trondheim og Ørland kommune. Er du kjent med innholdet i denne? Hvis ja, har innholdet i rapporten betydning for din virksomhet når det kommer til beredskapsarbeid? Hvis nei, tror du innholdet i rapporten kan ha betydning for din virksomhet når det kommer til beredskapsarbeidet som blir gjort?
3. Hvordan vil du beskrive Forsvarets evne til å kommunisere betydningen av deres tilstedeværelse i regionen? Dette kan omhandle alt fra trusselsituasjon, informasjon om øvingsaktivitet i regionen, til hvilke ressurser Forsvaret kan støtte samfunnet med ved behov.
4. Felles situasjonsforståelse vil være avgjørende for å kunne håndtere hendelser på en best mulig måte. Deling av informasjon kan dog begrenses av Sikkerhetsloven. Er du kjent med innholdet i Sikkerhetsloven, og de sikkerhetsklareringene og autorisasjonene som kreves for at Forsvaret skal dele gradert informasjon med personell utenfor organisasjonen?
5. Er det personell i din virksomhet som er sikkerhetsklarert eller autorisert for gradert informasjon?
6. Er det personell innenfor din virksomhet som tilgang til sikkerhetsgraderte informasjonssystemer?

-
7. Tror du at din virksomhet kan ha behov for informasjon fra Forsvaret dersom beredskapen heves i samfunnet?
 8. Opplever du at evalueringsarbeidet i etterkant av hendelser og øvelser i regionen er tilstrekkelig, og at erfaringsrapporter blir skrevet og delt med alle relevante aktører?
 9. Har din virksomhet mulighet til å ta direkte kontakt med Forsvaret ved behov, eller blir all kommunikasjon til Forsvaret styrt via fylkesmannens kontor?
 10. Er det andre erfaringer, tanker eller refleksjoner du har gjort deg under beredskapsarbeid og sivil-militært samvirke som du ønsker å belyse?

Vedlegg E – Intervjuguide utvalg 2

Hvor godt er det sivil-militære samvirket i Trøndelag i lys av totalforsvar- og beredskapsarbeid?

1. Introduksjon og rammesetting
 - Oppnå forbindelse via Forsvarets FISBasis skype løsning.
 - Informer om opptak av samtale, be om samtykke.
 - Lese opp dato, sted tid, hvem som er til stede og at intervjuet er ugradert
 - Forklare hensikten med prosjektet, og hvem som er veileder. Forklare hva det søkes svar på, og hvorfor akkurat vedkommende er interessant for forskningen.
2. Bakgrunnsinformasjon om intervjuobjektet
 - i. Kan du kort beskrive hvor du er ansatt, hvilken grad du har og gi en kort oppsummering av din erfaring med sivil-militært samvirke?
 - ii. Kan du fortelle hvilken rolle din avdeling har innenfor regionens beredskap?
 - iii. Hva er din rolle i sivil-militært samvirke?
3. Intervju
 - Tema 1: Forsvarets tilstedeværelse i regionen
 - i. Introduksjon til temaet
 - ii. Hvordan påvirker Forsvarets tilstedeværelse i regionen det beredskapsarbeidet som gjennomføres i regionen?
 - iii. Hvor god kunnskap har sivile aktører in om Forsvarets betydning når det gjelder beredskapsarbeid i regionen?
 - iv. Bør Forsvarets tilstedeværelse ha en større betydning for beredskapsarbeid enn det det har i dag?
 - Tema 2: Roller og ansvarsforhold
 - i. Hvordan vil du beskrive Forsvarets rolle og ansvarsforhold som en støtte til sivilsamfunnet?
 - ii. Vil du si det er en høy eller lav terskel innad i regionen for å benytte Forsvaret som ressurs ved behov?
 - iii. Hvordan er forholdet mellom Forsvaret og sivile aktører innenfor beredskap?
 - iv. I hvor stor grad er Fylkesmannen en viktig aktør for å sørge for godt samvirke?
 - v. Hvilke formelle og uformelle former for samvirke finnes i regionen?
 - vi. Har fylkesmannen arrangert/lagt til rette for både formelle og uformelle samvirkeformer. Dette kan være konferanser, øvelser, arbeidsgrupper etc.
 - Tema 3: Kommunikasjon og informasjonsdeling

-
- i. Blir faktisk trusselsituasjon kommunisert til relevante aktører?
 - ii. Har sikkerhetsloven og gradering vært en begrensning mtp deling av informasjon som kan være relevant i dette arbeidet?
 - iii. Hvordan får dere kommunisert relevant informasjon til sivile aktører i regionen?
 - iv. I hvor stor grad tror du informasjonen treffer alle relevante aktører?
 - Tema 4: Evaluering og erfaringsdeling
 - i. Hvordan fungerer etterarbeidet etter øvelser/hendelser som krever støtte fra Forsvarssektoren?
 - ii. Utarbeides det rapporter som deles på tvers av sektorer?
 - Tema 5: Oppsummering
 - i. Har jeg forstått deg riktig?
 - ii. Er det noe som ikke har blitt dekt av spørsmålene, men som er viktig å nevne i denne sammenheng?
 - iii. Er det andre som kan være relevante å snakke med innenfor dette tema?
 - iv. Takk for intervjuet.

Vedlegg F – Spørsmål utvalg 3

Sivilt-militært samvirke i Trøndelag

Formålet med denne undersøkelsen er å blyse hvordan regionalt sivilt-militært samvirke oppleves av de ulike beredskapsaktørene, innenfor rammen av totalforsvarskonseptet. For oppgavens gyldighet og troverdighet er det veldig fint om dere besvarer spørsmålene på en utdypende og beskrivende måte.

Spørsmål 1: Hvordan forstås din virksomhets regionale roller og ansvarsforhold i rammen av totalforsvarskonseptet?

Spørsmål 2: Opplever du at det er en avklart forståelse for roller og ansvarsforhold mellom ulike beredskapsaktører i regionen?

Spørsmål 3: Har du noen erfaringer med bistandsanmodninger? Hvis ja, kan du beskrive?

Spørsmål 4: Kan du beskrive hvilke sivil-militære samarbeidsformer din virksomhet eventuelt har?

Spørsmål 5: Har du eksempler på områder eller situasjoner hvor det har vært godt eller dårlig sivil-militært samarbeid?

Spørsmål 7: Hvordan opplever du tverrsektoriell kommunikasjon- og informasjonsdeling?

Spørsmål 8: Opplever gradering av informasjon (jf. Sikkerhetsloven) som en utfordring for å oppnå felles situasjonsforståelse i regionen? (Eks. ved tilgang på informasjon, systemer som ivaretar informasjon etc.)

Spørsmål 9: Hvor godt kjent er de kravene Forsvaret og NATO stiller til sivil beredskap?

Spørsmål 10: Har Forsvarets regionale tilstedeværelse noen betydning for beredskapsarbeid i Trøndelag (regionalt/lokalt)? Hvis ja, kan du beskrive på hvilken måte?

Spørsmål 11: Er det andre ting som omhandler regionalt sivilt-militært samvirke som du ønsker å belyse?