



FORSVARET
Forsvarets høgskole

Én meter til besvær

Håndteringen av koronakrisen ved Forsvarets operative

hovedkvarter

Bente Brunstad

Masteroppgave

Forsvarets høgskole

Vår 2022

Forord

De siste årene med pandemi og strenge tiltak har vært krevende for mange. Nå håper jeg vi ser slutten av pandemien som frarøvet kullet vårt den viktigste delen av Stabsskolen, nemlig det sosiale og bli kjent på tvers av forsvarsgren og tjenestested. Det ble verken fjordcruise, luftig aften, «hærlig» aften, sjøslag, en spesiell aften, julebord eller studietur til inn- eller utland. Det ble ni måneder alene i kjelleren på hjemmeskole, både fysisk og mentalt. Det har vært stusslig og jeg håper aldri Stabsskolen blir flyttet til Teams igjen.

Men vi holdt ut, vi klarte oss.

Nå sitter jeg her med en masteroppgave ferdig foran meg. Det har vært en krevende og frustrerende prosess, men jeg har lært mye. Jeg har lært at jeg kan jobbe med noe over lengre tid, ikke alt trenger være i «current hjulet». Jeg har lært (igjen) at disposisjon og tidsplan er lurt, men at jeg aldri klarer holde meg til planen. Jeg har lært at jeg har de beste ideene mellom kl. 03.00 og 05.00, mens jeg er mest effektiv mellom kl. 08.30 og 13.000

Det er mange som fortjener en takk. Først og fremst min veileder Oblt. André Berg Thomstad for tålmodigheten, gode innspill og tilbakemeldinger. Ellisiv og Linda for korrekturlesing språksjekk.

Studiegruppe A1 for all latter på grupperommet og på chat gjennom året.

«The Originals» for debrief med «Wine & Whine» på Teams tirsdager. For en makalaus bra gjeng dere er!

Og sist, men ikke minst en stor takk til min kone, Tove. Uten deg hadde jeg sultet i hjel i ved brødboksen eller overlevd på frossen pizza. Jeg håper du får «kjerringa» di tilbake den 13. mai.

Bodø, 12. mai 2022

Bente Brunstad

Sammendrag

Covid-19-pandemien traff verden med full kraft de tidlige månedene i 2020. I januar erklærte Verdenshelseorganisasjon utbruddet av koronaviruset en global folkehelsekrise. 12. mars besluttet Norges statsminister, Erna Solberg en omfattende nedstengning av det norske samfunnet, med tiltak som ble omtalt som «de mest inngripende i Norge siden krigen».

Forsvaret var i gang med den store fellesoperative vinterøvelsen Cold Response med mange deltakere fra inn- og utland. Ved Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) måtte man raskt omstille seg fra å lede årets største øvelse til å håndtere og sikre egen drift gjennom en verdens omspennende pandemi.

Regjeringen og folkehelsemyndighetene innførte strenge tiltak for å slå ned koronaviruset i Norge. Tiltakene som ble innført rammet hele det norske samfunnet, og ved FOH måtte man finne frem til tiltak som sikret tilstrekkelig operativ evne gjennom en krevende periode. Tiltaket som skapte de største utfordringene ved FOH var kravet om å ha henholdsvis én og to meter avstand mellom personellet.

I en tid med mye usikkerhet knyttet til hvordan viruset smittet, hvor smittsomt det var og hvor farlig det var, besluttet ledelsen ved FOH å kutte bemanningen til et funksjonelt minimum i den første perioden. Beslutningen om å kutte bemanningen resulterte i at en stor del av personellet ble sendt hjem uten mulighet til å ivareta sine arbeidsoppgaver. Samtidig gav Forsvarsdepartementet ut føringer på hva forsvarssektoren skulle prioritere i perioden. Skarpe oppdrag, operativ evne og at beredskap nasjonalt og sammen med allierte skulle opprettholdes. Man skulle redusere smittefaren i sektoren og dermed bidra til å redusere risiko for smitte i samfunnet generelt og ta vare på syke i egen sektor. Den siste oppgaven var å støtte sivile myndigheter etter anmodning.

Dette gav FOH handlingsrom til å prioritere hva som var viktigst. På den måten kunne man innføre tiltak som var både effektive, samtidig som FOH sørget for å løse sine oppdrag. Denne studien har avdekket at man ikke var forberedt på en pandemi i FOH, men også at de forebyggende tiltakene man innførte før 12. mars, som hånd- og hostehygiene og desinfeksjon av kontaktflater, bidro positivt gjennom hele koronakrisen. Ved å holde en konservativ linje, der råd og anbefalinger fra helsemyndighetene var å anse som et minimum, lyktes FOH i stor grad å holde smitte ute av avdelingen og man klarte å løse sine oppdrag gjennom koronakrisen.

Summary

The Covid-19 pandemic hit the world with full force in the early months of 2020. In January, the World Health Organization declared the outbreak of the coronavirus a global health crisis. On the 12th of March, Norwegian Prime Minister Erna Solberg declared a comprehensive shutdown of the Norwegian society with the most intrusive measures in Norway since the war.

At the time The Norwegian Armed Forces was to start the Joint and combined winter exercise Cold Response in the Arctic with many participants from NATO. At the Norwegian Joint headquarters (NJHQ) at Reitan, they had to quickly change focus from leading a multi-national exercise, to handling the infectious coronavirus.

This purpose of this study was to examine what the challenges where at NJHQ, and what measures were introduced to reduce the negative side effect of the implemented measures. The government and public health authorities introduced strict infection control measures to suppress the coronavirus and the measure that caused most challenges at NJHQ, was the requirement to keep distance between personnel and social distancing.

In the initial period of the pandemic the deputy commander at NJHQ decided to cut manning to a “functional minimum”. The decision led employees being sent home without the possibility to work. Having received clear guidelines on how the With NJHQ received directions and guidance from the Ministry of Defense as to what should be prioritized NJHQ could concentrate its effort on upholding operational capability and readiness to ensure national territorial integrity and sovereignty. As well as providing support civilian authorities by request and contributing to the spread of the coronaviruses.

This study has revealed the NJHQ managed to introduce successful measures to uphold its mission and at the same time reduce the negative side effects of these measures. The study has also uncovered that NJHQ were not prepared for a pandemic. But also, that the preventive measures introduced before March 12th, such as cleaning one’s hands avoid going to work while sick, contributed to reducing the spread of the virus throughout the corona crisis. By keeping a conservative line, where advice and recommendations from the health authorities were to be considered a minimum, NJHQ succeeded in keeping the coronavirus out of the ward and they managed to solve their tasks through the corona crisis.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	III
Sammendrag	IV
Summary	V
Innholdsfortegnelse.....	1
1 Innledning.....	3
1.1 Bakgrunn for oppgaven.....	3
1.2 Problemstilling	4
1.3 Avgrensning	5
1.4 Oppgavens struktur	6
1.5 Begreper	7
1.6 Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) og Bodø garnison	8
2 Metode.....	10
2.1 Metodisk tilnærming	10
2.2 Valg av metode og begrunnelse for valget	11
2.3 Beskrivelse av metoden og dens fordeler og ulemper.....	12
2.4 Valg av respondenter og innsamling av data.....	13
2.5 Bearbeiding og analyse	14
2.6 Forskningskvalitet.....	14
2.7 Ethiske overveielser	16
2.8 Metodiske svakheter og kildekritikk	16
3 Teoretisk bakteppe.....	19
3.1 Hva er en krise?.....	19
3.2 Norsk krisehåndtering	20
3.3 Fasene i en krise	21
3.4 Kriseforløpet ved FOH.....	25
4 Håndtering av koronakrisen ved FOH	27
4.1 Før koronakrisen	28
4.2 Under koronakrisen.....	37
Krisekommunikasjon.....	38

Oppgave 1 Opprettholde skarpe oppdrag, operativ evne og beredskap nasjonalt og sammen med allierte	40
Oppgave 2 Redusere smitte i sektorens etater	45
Oppgave 3 Støtte sivile myndigheter etter anmodning	49
4.3 Læring «etter» krisen	52
5 Avslutning	56
5.1 Konklusjon.....	56
5.2 Videre forskning	59
6 Forkortelser.....	60
7 Litteraturliste	61
8 Vedlegg.....	65

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for oppgaven

30. januar 2020 erklærte generaldirektøren for Verdens helseorganisasjon (WHO), dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, spredningen av koronaviruset som en global folkehelsekrise.

We don't know what sort of damage this virus could do if it were to spread in a country with a weaker health system. We must act now to help countries prepare for that possibility. For all of these reasons, I am declaring a public health emergency of international concern over the global outbreak of novel coronavirus. (WHO Director-General Ghebreyesus, 2020)

Én og én halv måned etter dette, 12. mars 2020, iverksatte norske myndigheter en omfattende nedstengning av det norske samfunnet. Dette ble omtalt som «de sterkeste og mest inngripende tiltakene vi har hatt i Norge i fredstid» (Statsministerens kontor, 2020a).

Den norske regjeringen og helsemyndighetene hadde besluttet at deres ambisjon var å slå ned viruset. Dermed ble alle barnehager, skoler, videregående skoler, høyskoler og universiteter stengt med virkning fra fredag 13. mars (Statsministerens kontor, 2020b). Gjennom helgen fulgte flere innstramminger og tilpasninger. Kommunene og skoler jobbet iherdig for å få på plass barnehage- og skoletilbud til barn av nøkkelpersonell med samfunnskritiske funksjoner. Og folks hverdag ble med ett snudd på hodet.

I likhet med andre sektorer og etater i Norge, måtte Forsvaret endre sitt fokus i den påfølgende perioden. Forsvaret gikk fra å stå på startstreken til den aktive fasen (feltdelen) av den allierte vinterøvelsen Cold Response 2020 (CR 2020), til å skulle overholde strenge smitteverntiltak og bidra til nasjonal krisehåndtering av en global pandemi. Forsvarets viktigste oppdrag i fasene fred, krise og krig, er å sikre troverdig avskrekking, forsvare landet mot trusler, angrep og anslag, samt å hevde norsk suverenitet og territoriell integritet (Forsvarsdepartementet, 2020c). Koronakrisen var intet unntak og Forsvaret måtte være i stand til å ivareta sitt oppdrag samtidig som man bidro til å støtte den nasjonale krisehåndteringen.

Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) er navet i militære operasjoner i inn- og utland. I dette legger man at hovedkvarteret har et ledelselement som døgnet rundt kan ivareta operativ ledelse i fred, krise og krig. FOH har en sentral rolle for å sørge for støtte til det sivile samfunnet, da alle anmodninger om

bistand koordineres og godkjennes i FOH. Nestkommanderende (NK) ved FOH, generalmajor (Gen. Maj.) Lars Christian Aamodt, var klar i sitt budskap til de ansatte ved FOH den 14. mars 2020:

Et samfunn i krise er helt avhengig av at de kritiske samfunnsfunksjonene er operative. Forsvaret er en kritisk samfunnsfunksjon, og FOH med de støttende og integrerte avdelingene er et viktig ledelses- og kommandonivå for planlegging og ledelse av militær aktivitet, operasjoner og støtte til det sivile samfunnet. (...) Vi er med andre ord nødt til å fungere under hele denne kampen, uansett hvor lenge den kommer til å vare. (Aamodt, 2020)

Sjef FOH gav 17. mars 2020 ut (*UO*) *Ordre for håndtering av Coronaviruset for DIF FIH og Bodø Garnison (områder under samordning) Versjon 2.0*. I ordren angir Sjef FOH sine intensjoner og disse var: FOH skal opprettholde evne til å lede Forsvaret, bidra til at Forsvaret opprettholder pålagt beredskap og er i stand til å støtte sivilsamfunnet. Drift av Bodø garnison (Reitan, Bodin Leir og Luftforsvarets base Bodø) skal opprettholdes (FOH 2020b).

1.2 Problemstilling

Den raske spredningen av koronaviruset og den påfølgende nedstengningen av samfunnet gav en rekke utfordringer for Norges totale samfunnsberedskap. Covid-19-pandemien var en krise som i utgangspunktet truet samfunnssikkerheten, altså 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, 2020).

I den tidlige fasen av koronakrisen var man bekymret for mulige globale sikkerhetspolitiske konsekvenser. Blant annet med bakgrunn i avtagende flernasjonalt samarbeid som følge av reiserestriksjoner, karantene og portforbud. Viktige møter og prosesser ble satt på vent, og mange land vendte blikket innover. Man så tegn til proteksjonisme og nasjonalisme flere steder. 25. mars meldte NRK at lastebiler med håndsprit som skulle til Norge ble stoppet på grensen før eksport fra Polen, fordi Polen ville sikre egen tilgang på desinfeksjonsmiddel (Engebretsen, 2020). Senere i pandemien så man derimot tegn til økende samarbeid mellom europeiske land (Forsvarsdepartementet, 2020a, s. 9).

Under enhver krise er det viktig å opprettholde drift i samfunnskritiske funksjoner. Eksempler på dette er etater med roller innen styring og kriseledelse, lov og orden, helse og omsorg og andre funksjoner som kreves for å holde samfunnet i gang. Disse funksjonene måtte opprettholde driften, også med

strengt smittevernregler, og med krav til avstand mellom mennesker (først én meter og senere to meter), kohorter/antallsrestriksjoner og reiserestriksjoner.

Forsvarsdepartementets (FD) rapport «*Evaluering av forsvarssektorens håndtering av koronapandemien*» utgitt 11. desember 2020 konkluderer med at forsvarssektoren løste sine pålagte oppdrag (Forsvarsdepartementet, 2020a). Rapporten omfatter etatene Forsvaret, Forsvarsmateriell (FMA), Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Etatene og avdelingene opplevde restriksjonene ulikt. Mens reiserestriksjoner kanskje var mest hemmende for noen avdelinger, var nok pålegg om hjemmekontor uforenelig med driften i andre avdelinger.

Det siste året har håndteringen av covid-19-pandemien blitt både evaluert og forsket på, men hvordan ble pandemien opplevd ved FOH? Hvilke utfordringer opplevde man, hvilke tiltak ble truffet og klarte man å løse sine oppdrag og samtidig ta vare på sitt personell? Dette leder meg til følgende problemstilling:

«Hva utfordret driften ved Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) under koronakrisen, og i hvilken grad fant hovedkvarteret frem til tiltak som reduserte effekten av utfordringene?»

Etter pandemiens utbrudd har det blitt gjennomført flere evalueringer og studier av myndighetenes og ulike sektors håndtering av krisen. Det har meg bekjent ikke blitt gjennomført en studie av utfordringer og håndteringen av koronakrisen ved FOH.

1.3 Avgrensning

Denne studien er avgrenset til å se nærmere på driften av FOH under koronakrisen. Studien vil ikke belyse alle aspekter rundt håndteringen av covid-19-pandemien i Forsvaret. FD og de andre underlagte etatene i forsvarssektoren gjennomførte sine foreløpige evalueringer forut for FDs «*Evaluering av forsvarssektorens håndtering av koronapandemien*». Studien undersøker heller ikke FOHs rolle overfor de taktiske kommandoene, selv om dette ville vært interessant å få belyst. FOH har en sentral rolle i å ha kontroll på, og støtte norske avdelinger i internasjonale oppdrag og operasjoner. Studien skal ikke dekke FOHs rolle, oppfølging eller håndtering av bidragene til internasjonale operasjoner som pågikk i perioden.

Studien omhandler FOHs håndtering av koronakrisen og omfatter både lokasjon Reitan og Bodin leir. Studien dekker ikke Bodø flystasjon, som også var en del av Bodø garnison på dette tidspunktet. Studien avgrenses til perioden fra januar 2020, da WHO erklærte covid-19-utbruddet som en global folkehelsekrise, frem til Regjeringen besluttet å gå over til «en normal hverdag med økt beredskap» 25. september 2021 (Statsministerens kontor, 2021).

Pandemien ble langvarig og flere deler av samfunnet preges fremdeles av ettervirkningene. Derfor er det ikke mulig å sette en sluttdato for covid-19-pandemien per nå. Personellet som er valgt ut som respondenter i studien var militært ansatte ved FOH i hele eller deler, av perioden mars 2020 til september 2021. Studien inkluderer ikke personell fra andre driftsenheter i Forsvaret (kortform DIF, omtales som driftsenhet i denne studien) eller vernepliktig personell tilknyttet Bodø garnison. Disse var underlagt de samme tiltak som personellet ansatt ved FOH. Selv om ikke vernepliktige har bidratt direkte i denne studien, har jeg likevel fått et visst innblikk i hvilke utfordringer de møtte gjennom krisen og hvordan man fra FOHs side ivaretok soldatene.

Grunnet faren for å avsløre gradert informasjon omhandler studien ikke endringer i operativ status eller beredskapssevne i Forsvarets avdelinger. Den omfatter heller ikke eventuelle konsekvenser for operasjoner i utlandet i perioden. Mulige følger av mindre trening og øving vil ikke bli inkludert av samme grunn. Dog kan man lese i FDs evaluering at «til tross for noe redusert aktivitet i pandemiens innledende fase, så har ikke Forsvarets operative evne vært redusert gjennom pandemien» (Forsvarsdepartementet, 2020a, s. 22).

1.4 Oppgavens struktur

I del én presenteres bakgrunn for oppgaven, oppgavens problemstilling og avgrensning. Videre forklares noen sentrale begreper som covid-19 og korona, og pandemi versus epidemi, for å sørge for at student og leser har samme forståelse av disse. Til slutt i del én gis en presentasjon av FOH.

I del to beskrives den vitenskapelige metoden som er valgt for å svare på oppgavens problemstilling, samt begrunnelse for valg av metoden. Videre presenterer jeg hvordan jeg har gått frem for å fremskaffe empiri og hvordan data bearbeides og analyseres. Til slutt i knytter jeg noen etiske overveielser til oppgaven, samt metodiske svakheter og kildekritikk.

I del tre følger det teoretiske bakteppet. Her forklarer jeg hva en krise er og forklarer prinsippene for norsk krisehåndtering. Prinsippene for krisehåndtering er førende for hvordan man strukturerer arbeidet rundt håndtering av ulike typer kriser i Norge. Videre redegjøres kort for kriseteoriene jeg har valgt å benytte i denne oppgaven, før jeg til slutt beskriver kriseforløpet ved FOH.

I fjerde del skal jeg redegjøre for funnene jeg har gjort gjennom intervjuer og studier av relevante ordre gitt ut ved FOH gjennom pandemien. Her søker jeg å avdekke hvilke forberedende tiltak man hadde gjort før krisen. Videre hva som utfordret driften ved FOH gjennom koronakrisen og hva man gjorde (hvilke tiltak som ble innført) for å sikre videre drift ved FOH gjennom pandemien, og hva man har identifisert som læringspunkter.

I femte del presenter jeg konklusjon på oppgavens problemstilling, før jeg til slutt kommer med forslag til videre forskning.

1.5 Begreper

Epidemi og pandemi

Epidemi og pandemi er to begreper som lett kan forveksles. Begge er «sykdomsutbrudd som rammer svært mange mennesker og sprer seg raskt» (Folkehelseinstituttet, 2011). Forskjellen på epidemi og pandemi er utbruddets omfang. Et sykdomsutbrudd starter vanligvis i det små, i et mindre geografisk område og kalles da epidemi. Hvis man ikke får kontroll på utbruddet kan den spres videre, og når sykdommen er spredt til store deler av verden er det en pandemi. På kort tid gikk utbruddet av koronaviruset i en provins i Kina fra å være en epidemi til en verdensomspennende pandemi.

Covid-19 og korona

Koronaviruset, med det medisinske navnet SARS-CoV2, er et influensavirus med utspring fra Wuhan-provinsen i Kina (NOU 2021:06, s. 43). Viruset er et influensavirus som spres gjennom nærdråpe-, luft- og kontaktsmitte. Den beste måten å beskytte seg mot influensavirus er å vaksinere seg, noe som ikke var mulig i starten da en vaksine enda ikke var utviklet. I tillegg til vaksinasjon er det å unngå nærkontakt med syke personer, samt ha god hånd- og hostehygiene tiltak som reduserer spredningen av viruset (Folkehelseinstituttet, 2010). I starten av pandemien hadde man hverken utviklet tester for å påvise smitte eller vaksiner for å oppnå motstandsdyktighet i befolkningen.

Viruset spres lett mellom mennesker og dette var bakgrunnen for tiltakene som ble innført verden over. Ved å innføre avstandskrav, redusere antall nærkontakter og stenge ned både arbeidsplasser, skoler og sosiale arenaer, håpet man å raskt kunne slå ned smittespredningen i samfunnet raskt.

Covid-19 og korona er nå innarbeidet i folks dagligtale og brukes om hverandre. Korona er viruset, mens covid-19 er sykdommen koronaviruset forårsaker. Som følge av pandemien og tiltakene som ble innført oppstod det mange ulike små og større kriser. En krise kan defineres som «en uønsket situasjon med høy grad av usikkerhet og potensielt uakseptable konsekvenser for de enkeltpersoner, organisasjoner eller stater som rammes» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020, s. 11). I stort omtales dette i denne oppgaven som *koronakrisen*.

1.6 Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) og Bodø garnison

Bodø garnison består av tre lokasjoner: Bodin leir, Bodø flystasjon, og Reitan. Disse har organisatorisk forskjellig tilknytninger. Mens den operative delen av Bodø flystasjon var underlagt 132 Luftving Ørlandet, er Bodin leir og Reitan underlagt FOH. Per 1. januar 2022 ble den operative delen av Bodø flystasjon nedlagt, med unntak av drift av redningstjenestens stående helikopteroppdrag.

FOH er en egen driftsenhet og landets eneste fellesoperative hovedkvarter. Fra FOH holder man oversikt over all norsk militær aktivt i inn- og utland og er en viktig brikke i operativ virksomhet i Forsvaret. FOH er fordelt på to lokasjoner. Hovedtyngden ligger i fjellanlegget i leiren på Reitan, 25 km vest for Bodø-halvøya. Den andre lokasjonen er Bodin leir som ligger få kilometer fra Bodø flystasjon. Bodin leir huser forlegning og forpleining for vernepliktige mannskaper, idrett- og velferdstjenester og saniteten. Ansatte som pendler er forlagt på kaserner i umiddelbar nærhet av Bodin leir. Samtlige vernepliktige i Bodø garnison forvaltes av FOHs Operasjonsstøtteavdeling (OPSSTØ), som også har sitt hovedsete i Bodin leir.

Ved Reitan og Bodin leir er flere driftsenheter representert. Hvis man snakker med noen som jobber på Reitan er ikke dette ensbetydende med at de jobber i FOH. Personellet kan tilhøre andre forsvarsgrener (Forsvarets spesialstyrker, Hær-, Sjø-, Luft-, eller Cyberforsvaret) eller være ansatt i Forsvarsbygg. I fredstidsdrift har også FOH tilknyttet flere liaisoner fra andre etater som Politidirektoratet (POD) og Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), samt liaisoner fra det finske og svenske forsvaret.

Under større øvelser eller ved behov knyttes ytterlige liaisons til FOH, som for eksempel Kystverket, Avinor, Norges vassdrags- og energidirektorat. «Reitan-familien» er et etablert uttrykk som ofte brukes når man omtaler alle som er tilknyttet lokasjonen på Reitan.

2 Metode

Valg av forskningsmetode avhenger av hva man skal undersøke. I dette kapittelet presenteres forskningsmetoden jeg har valgt for finne svar på hva som utfordret driften ved FOH under koronakrisen, og om man kom frem til vellykkede tiltak for å redusere utfordringen koronakrisen medførte.

Ved bruk av kvalitative forskningsintervju ønsker jeg å finne ut hvorvidt man klarte å finne vellykkede tiltak som reduserte effekten av utfordringene. Informasjon fra ulike dokumenter, skriv, ordre, e-poster og tekstmeldinger relatert til koronakrisen vil bli brukt å tidfeste ulike tiltak og informasjon gitt til de ansatte.

2.1 Metodisk tilnærming

Denne studien undersøker hva som utfordret driften ved FOH i en gitt periode av koronakrisen og i hvilken grad hovedkvarteret fant tiltak som reduserte effekten av utfordringene smitteverntiltakene gav. Koronakrisen er en «case», det vil si en hendelse begrenset i tid og rom (Jacobsen, 2015, s. 90). Gjennom kvalitative forskningsintervju ønsker jeg å bruke empiriske funn i den hensikt å komme i dybden på problemstillingen. Med dybde mener jeg å utforske de enkelte intervjuobjektens opplevelse av koronakrisen ved FOH.

I den hensikt å gi et mer helhetlig bilde har jeg delt undersøkelsen inn i tre faser. Jeg benytter inndelingen *før*, *under* og *etter* krisen fra teorier om krise og krisehåndtering for å enklere strukturere analysearbeidet og kategorisere ulike hendelser i krisens forløp. Hva som ligger i de ulike fasene, kommer jeg tilbake til i del 3 Teoretisk bakteppe.

De ulike fasene i krisehåndteringen krevde ulike tilnærminger og grep. Før en krise skal man forebygge og forhindre, mens man under en krise må iverksette tiltak for å holde hjulene i samfunnet i gang og når krisen går mot slutten skal man forhåpentligvis gjenopprette en normaltilstand.

For å få frem viktige detaljer rundt krisen *før*, *under* og *etter* har jeg fremmet tre forskningsspørsmål for å kartlegge hvordan var i FOH i de ulike fasene

Hadde dere gjort noen forebyggede og/eller forberedende tiltak?

Hvilke utfordringer møtte dere underveis og hvordan ble disse håndtert?

Hva har dere lært av pandemien?

Det første spørsmålet dekker det som av Sørensen (2017) kalles forebygging og forberedelse i fasen før krisen (Sørensen, 2017). DSB beskrev i sin rapport *Analyser av krisescenarioer 2019* (AKS 2019) pandemi, sammen med legemiddelmangel, som et av scenarioene med høyest risiko. Med høy risiko ligger det at konsekvensene av en pandemi vil kunne være mange døde og alvorlig syke, økonomiske tap og store psykososiale reaksjoner (DSB 2019, s. 14). Derfor er det naturlig å se nærmere på hvilke, om noen forberedelser, som var gjort ved FOH for å møte denne trusselen.

Andre spørsmål dekker perioden etter 12. mars 2020, altså *under krisen*, for å kartlegge hva som ble gjort, hvilke tiltak som ble innført for å håndtere pandemien og hvilke utfordringer dette medførte. Spørsmålet søker å dekke hvilken respons man hadde/hva man gjorde ved FOH, og om tiltakene bidro til å redusere effekten av utfordringene

Det tredje spørsmålet dekker fasen *etter krisen*. Når det gjelder covid-19-pandemien har man per januar 2022, da det siste intervjuet ble gjennomført, ikke sett slutten på hverken pandemien eller koronakrisen. Et viktig element av *etter krisen* er det Boin og t'Harts kaller *kriseavslutning* og Sørensen kaller *gjenoppbygging* er å returnere til en normal hverdag. Dit har vi ikke kommet enda, selv om vi har vært gjennom en runde med full gjenåpning. Likevel har det vært rom for læring gjennom hele koronakrisen, derfor mener jeg det var relevant å utfordre respondentene på hva de mener å ha lært av krisen.

Inndelingen i fasene *før*, *under* og *etter* gjør det enklere for både respondentene og intervjuer å strukturere hendelser i tid.

2.2 Valg av metode og begrunnelse for valget

Metoden er valgt med utgangspunkt i problemstillingen og hva jeg ønsket å finne empiri om. Den kvalitative forskningsmetoden ved bruk av intervju egner seg godt til å få innsikt i menneskers situasjon, meninger, holdninger og opplevelser (Brinkmann et al., 2012, s. 17). I denne studien benyttes kvalitativ case-studie for å finne ut hvilke utfordringer enkeltmennesker opplevde under det første året av covid-19-pandemien ved Reitan.

Kvalitative intervjuer gir mulighet til å få frem nyanser, eventuelle ulikheter i hvordan respondentene opplevde at covid-19-pandemien utfordret driften ved FOH, og om tiltakene som ble truffet fungerte. Gjennom induktiv metode, det vil si å samle inn data gjennom intervjuer, så kan man gå fra empiri til

teori (Jacobsen, 2015, s. 29). Ved å intervju personell med god kjennskap til koronakrisen ved FOH, håper jeg å gjøre funn som kan gi erfaring og læring i overførbare situasjoner i fremtiden.

2.3 Beskrivelse av metoden og dens fordeler og ulemper

Intervju er den mest utbredte av de kvalitative forskningsmetodene. I intervju samler man inn data gjennom samtaler med respondentene. Intervjuet kan gjennomføres i grupper eller individuelt. Intervjuet kan gjennomføres som en åpen samtale eller med ulik grad av strukturering. Intervjuet bør ikke være for strukturert, da kan man like gjerne benytte seg av spørreskjema. Samtidig er det viktig å holde samtalen på rett spor og få samlet inn data som kan brukes i analysen. Det semistrukturert intervjuet, med forhåndsplanlagte forskings- og intervju spørsmål, vil fungere styrende gjennom intervjuet. Intervjuguiden vil hjelpe forskeren å holde seg til tema, samtidig som man får mulighet til å forbedre og raffinere spørsmålene gjennom intervju prosessen. I denne oppgavens forskningsopplegg har jeg benyttet semistrukturert intervju. Intervjuene ble gjennomført en-til-en med bruk av intervjuguide med forskningsspørsmål for å holde strukturen, samtidig som det var rom for oppfølgingsspørsmål og avklaringer.

Datainnsamling ved bruk av en-til-en-intervjuer kan gi en åpen og ærlig samtale mellom intervjuer og respondent. Det gir anledning til å samle relevant informasjon fra en respondent som har opplevd noe på kroppen. Det semistrukturerte intervjuet er fleksibelt og gir også mulighet til å rydde eventuelle uklarheter av banen underveis i intervjuet. Samtale ansikt-til-ansikt kan også gi mulighet til å plukke opp flere nyanser enn skriftlige svar eller intervju gjort over telefon. Eksempelvis kan toneleie, ansiktsuttrykk og gestikulering bidra med ekstra informasjon. Alt dette kan bidra til å gi studien høyere relevans (Jacobsen, 2015, s. 129).

Det individuelle intervjuet har også noen ulemper. Intervju er blant annet tid- og ressurskrevende. Forskeren kan også få problemer med å generalisere dataene hun har samlet inn. Graden av struktur i selve intervjuet kan avhjelpe dette, men til syvende og sist er det opp til respondentene hva de svarer på ulike spørsmål. Intervjuers nærhet til respondenten kan være en utfordring, da man kan påvirke hverandre og man kan miste noe av evnen til kritisk refleksjon (Jacobsen, 2015, s. 132). Forskeren kan også bidra til å lede respondenten i en bestemt retning gjennom måten spørsmål formuleres og måten ting blir sagt på (tonefall, ansiktsuttrykk og liknende).

2.4 Valg av respondenter og innsamling av data

Forskningsprosjekter skal gjennom flere instanser for godkjenning. Den første instansen jeg tok kontakt med var FOH Ledelse og sekretariat per e-post for å få godkjenning fra avdelingen jeg ønsket å undersøke. FOH stilte seg positiv til prosjektet og gav meg tillatelse til å intervju ansatte i avdelingen. Deretter søkte jeg godkjenning hos Norsk senter for forskningsdata (NSD) før jeg til slutt fikk prosjektet godkjent av Forsvarets forskningsnemnd.

Respondentene ble valgt ut på grunn av deres kjennskap til hendelsen og til utfordringene som pandemien førte til samt kunnskap om håndteringen av krisen ved FOH. De ble valgt som følge av stilling eller funksjon i hovedkvarteret eller via anbefaling. Jacobsen kaller dette utvalgskriteriet for «informasjon». Det vil si at man velger respondenter man mener kan gi god informasjon om temaet (Jacobsen, 2015, s. 181). Studien har få respondenter og da var det viktig å velge intervjuobjekter som hadde god kjennskap til de interne prosessene og covid-19-håndteringen ved FOH. I denne studien brukes *respondenter* om intervjuobjektene, dette fordi Jacobsen (2015) skiller mellom de som har presentert direkte informasjon om problemstillingen som skal besvares studien, mens informanter er personer som har tilføyd relevant informasjon til studien (Jacobsen, 2015, s. 178).

Jeg kunne tatt med respondenter fra andre forsvarsgrener/driftsenheter lokalisert ved Reitan, som Forsvarsbygg eller Luftforsvaret. Dette kunne medført at studien fanget bredere, men jeg har valgt å fokusere på ansatte ved FOH i den hensikt å kunne sammenligne opplevelsen til ulike respondenter i samme driftsenhet. Valget forsterkes av at jeg tidligere har vært ansatt i Cyberforsvaret (CYFOR) ved Reitan og nå tjenestegjør i Luftforsvaret på Reitan. Respondentene jeg har valgt representer ulike seksjoner og nivåer i hovedkvarteret for å dekke bredden i FOHs ansvarsområder. NK FOH, Gen. Maj. Aamodt kan bidra med helhetsoversikt og bredde, mens Stabslege Oblt. Rolandsen bidrar med faglig medisinsk tyngde. Sjef OPSSTØ Oblt. Bragstad jobbet ut fra Bodin leir og ledet avdelingen som bidrar med støttetjenestene til FOH. Oblt. Bøifot var NK FOHs Fellesoperative operasjonssenter (heretter JOC, Joint Operations Center) og håndterte blant annet anmodninger om bistand fra sivilsamfunnet.

Respondentene ble kontaktet per e-post og spurt om de kunne tenke seg å bidra i studien. Etter dette fikk de tilsendt samtykkeskjema med bakgrunnsinformasjon og hensikt med studien. Respondentene fikk også tilsendt spørsmålene fra intervjuguiden på forhånd for å kunne forberede seg. Pandemien ble

langvarig, og det er lett å blande hendelser og glemme detaljer. Derfor mener jeg det var viktig å gi respondentene mulighet til å forberede seg for å få så korrekt data som mulig.

2.5 Bearbeiding og analyse

Analysen av kvalitative innsamlede data handler om å dokumentere, utforske, systematisere og sammenbinde (Jacobsen, 2015, s. 199). Dokumentasjon er den første fasen av analysen og her skal man beskrive materialet man har samlet inn gjennom intervjuerne. Brinkmann og Tanggaard kaller transkripsjon av intervju fra tale til tekst for «oversettelse» (Brinkmann et al., 2012, s. 33). Informasjon i intervjuet må gjøres lesbart og anvendelig før forskeren kan håndtere materialet videre.

Deretter skal man utforske innholdet i dataene. Her skal man se etter forhold eller faktorer i dataene som man skal se nærmere på. Den tredje delen er å systematisere og kategorisere. Uoversiktlig informasjon må reduseres og settes sammen i ulike kategorier. Kategoriene kan være temaer, hendelser eller tidspunkt. Den fjerde fasen i analysen er å binde sammen dataene, her skal man finne forbindelser og sammenhenger mellom kategoriene man identifiserte i tredje fase.

Ifølge Jacobsen er ikke skillet mellom de fire fasene stort, man kan hoppe mellom de ulike trinnene gjennom prosessen. Etter et intervju vil forskerne nærmest automatisk analysere og bearbeide opplevelsen man har hatt. Deretter kan man utvikle spørsmålene, intervjuteknikken eller tilpasse strukturen til neste gjennomføring. Utfallet av intervjuet og informasjonen man sammenstiller og analyserer skal til slutt svare på problemstillingen.

2.6 Forskningskvalitet

For å sikre kvalitet i studien er det viktig med gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Med gyldighet menes at dataene forskeren samler inn, faktisk gir svar på spørsmålene forskeren stiller (Jacobsen, 2015, s. 246). Dataene skal være relevante og må tolkes riktig. Forskeren bør stille seg selv spørsmålet om intensjonen med intervjuene er oppnådd.

Vitenskapelig forskningsmetode har to ulike typer gyldighet: intern gyldighet og ekstern gyldighet. Den interne gyldigheten sier noe om hvorvidt vi har dekning for konklusjonene som trekkes. Mens ekstern gyldighet handler om hvorvidt resultatene fra en studie kan overføres til andre sammenhenger eller situasjoner. Altså om resultatene er relevante for andre enn akkurat casen eller gruppen som har blitt undersøkt.

Denne studien vil først og fremst gi kunnskap om hvordan håndteringen av covid-19-pandemien og hvordan utvalgte ansatte ved FOH opplevde perioden. For FOH og Bodø garnison kan funn bidra til at man ytterligere forbedrer evnen til å håndtere en krise av liknede karakter. I tillegg kan man få belyst hvordan det er å stå i en langvarig krise. Kanskje kan funn bidra til å skjerpe den interne beredskapen og erfaringer med langvarige kriser, og planlegging av beredskap for det uventede. Funn fra studien kan ha overføringsverdi til andre sammenliknbare beredskapsetaters situasjons- og operasjonssenter. Eksempelvis Situasjonssenteret (SITSEN) i FD, Krisestøtteenheten (KSE) i Justis- og beredskapsdepartementet (JD) eller hovedredningssentralene, for å nevne noen.

Reliabiliteten vurderes ut fra om studien er til å stole på. Den skal være troverdig og etterrettelig. Videre vurderes påliteligheten ved å se på hvor nøyaktig kildegrunnlaget er, og hvordan undersøkelsesopplegget, datainnsamling og analyse er gjennomført. Ved å legge frem forskningsmetode(r) og kilder kan forsker spørre seg om andre kan gjenta undersøkelsen og komme frem til tilnærmet samme resultat. Altså om studien kan gjenskapes. Til syvende og sist avhenger kvaliteten på studien om den som leser forskningen tror på det hun leser (Jacobsen, 2015, s. 246).

Alle intervju ble gjennomført ansikt-til-ansikt ved fysisk oppmøte i perioden november 2021 til januar 2022. Intervju med Sjef OPSSTØ Bragstad, NK JOC Bøifot og Stabslege Rolandsen ble gjennomført i møterom i fjellanlegget på Reitan, mens intervjuet med tidligere nestkommanderende FOH, Gen. Maj. Aamodt, ble gjennomført i et møterom hos Forsvarets logistikk organisasjon (FLO) i Oslo. Intervjuene ble tatt opp på lydopptaker og deretter transkribert.

Ingen av respondentene jobbet i samme seksjon da koronakrisen traff. De hadde heller ikke overlappende arbeidsoppgaver eller ansvarsområder. I tillegg hadde de arbeidsposisjon i ulike deler av hovedkvarteret. Tre av fire jobbet i fjellanlegget, men sjef OPSSTØ har sitt daglige virke i Bodin leir. Respondentene husker i hovedsak de samme tiltakene, men hvilke utfordringer de opplevde varierer noe avhengig av hvilken stilling, arbeidsoppgaver og arbeidssted respondentene hadde under krisen. Eksempelvis kunne noen jobbe hjemmefra, mens dette ikke var en mulighet for andre. Dette kommer jeg tilbake til i del 4. I tillegg til intervjuene har jeg lest relevante ordre utgitt av FOH i forbindelse med håndteringen av covid-19-pandemien i Bodø garnison.

2.7 Etiske overveielser

De formelle prosessene for godkjenning av prosjektet ble gjennomført i henhold til retningslinjene. Det ble hentet inn tillatelse fra NSD, Forsvarets forskningsnemnd og fra avdelingen jeg skulle undersøke (FOH).

Jeg har sett nærmere på håndteringen av pandemien ved FOH. I perioden mars til juni 2020 jobbet jeg som sjef for CYFOR taktiske datalink senter på Reitan. Seksjonen jeg ledet er samlokalisert med et av FOHs operasjonsrom og jeg jobbet da tett med flere ansatte og vernepliktige i FOH. Det innebærer at jeg har førstehånds kjennskap til hvordan det var å jobbe på Reitan før og under de første månedene av pandemien. I tillegg jobber min ektefelle i CYFOR på Reitan, slik at jeg har hatt løpende innsyn i hvordan pandemien har blitt opplevd fra en ansatt på Reitan sitt ståsted i hele perioden. Dette kan farge min inngang og tilnærming til oppgaven og tematikken. Det betyr også at jeg kan være med å, bevisst eller ubevisst, påvirke respondentene, noe som igjen kan farge utfallet av intervjuet. Samtidig kan den lokale kunnskapen jeg har bidra til at jeg lettere forstår opplevelsen til de som jobber på Reitan. Den lokale kunnskapen jeg har til organisasjonen kan også gjøre at respondentene stoler på meg og bidrar med viktig informasjon som følge av dette.

På forhånd kjente jeg til noen av respondentene. Tre av fire respondenter har jeg tidligere møtt gjennom mitt arbeid på Reitan. Jeg har ikke jobbet i samme avdeling eller tett opp mot noen av intervjuobjektene, hverken under min tjeneste på Reitan eller tidligere i karrieren. Jeg anser det derfor som lite sannsynlig at nærhet til respondentene skal farge min forskning.

1. august 2021 startet jeg i ny jobb i Luftforsvarsstaben Operasjonsdivisjonen (tidligere Norwegian Air Operations Center, NAOC) og har i dag min arbeidsplass i fjellanlegget på Reitan. Det vil si at jeg jobbet på Reitan da denne studien fant sted. Mitt tidligere ansettelsesforhold i CYFOR og nåværende stilling i Luftforsvaret ved Reitan, bidro også til at jeg valgte å avgrense studien min til personell med ansettelsesforhold til FOH.

2.8 Metodiske svakheter og kildekritikk

Denne studien søker å belyse hvilke utfordringer man møtte ved FOH under covid-19-pandemien og hvorvidt man kom frem til tiltak som reduserte effekten av utfordringene. Jeg har valgt å primært hente inn empiri gjennom kvalitative forskningsintervju. Det vil si at jeg undersøker opplevelsen til et fåtall

ansatte ved FOH og identifiserer utfordringer ut fra deres opplevelse. Intervjuene suppleres med informasjon fra relevante ordrer og informasjon utgitt av FOH under koronakrisen. En åpenbar svakhet vil dermed være at deres opplevelse er subjektiv og det er ikke gitt at andre opplevde utfordringene, tiltakene eller håndteringen på samme måte. Det vil ikke være naturlig å generalisere eller allmenngjøre enkeltpersoners opplevelse, med mindre flere intervjuobjekt påpeker de samme utfordringene.

Den kvalitative forskningsmetoden er godt egnet til å gi dybde til problemstillingen. Gjennom intervjuene fikk jeg et innblikk i hvordan fire ledere og mellomledere ved FOH opplevde pandemi-håndteringen og hvilke utfordringer de opplevde. Det betyr igjen at oppgaven mangler bredde, blant annet fordi flere grupper ansatte ikke er representert i denne studien, som annet personell fra andre driftsenhet, sivilt ansatte og vernepliktig personell. FOH og Reitan er en stor og sammensatt arbeidsplass, og det kan hende at andre som ved FOH opplevde koronakrisen annerledes enn det som kommer frem i denne studien. Hvordan utfordringer og håndtering fra FOHs virket på ansatte var individuelt og den enkeltes helhetlige arbeids- og livssituasjon påvirket opplevelsen.

Utover ulempene som ble belyst i punkt 2.2 Beskrivelse av metoden og dens fordeler og ulemper, har datainnhenting gjennom intervju flere svakheter. Et viktig moment kan være respondentens eventuelle ønske om å påvirke utfallet av studien. Et intervjuobjekt kan ha egeninteresse av å dekke over eller fremheve detaljer i sine svar i et intervju. Man kan ikke utelukke at noen som stiller til forskningsintervju har en egen agenda med å stille opp. Derfor må det foretas en vurdering av alle kilder, også respondenter (Jacobsen, 2015, s. 190).

I den innledende fasen av studien forhørte jeg meg rundt på Reitan om hva bekjente og kollegaer tenkte om tematikken for studien og det var det mange som gjerne ønsket å dele sin opplevelse. Dette sier meg at studien er relevant, og at det er mange som har interesse av at koronakrisen ved Reitan og FOH dokumenteres. Samtidig var jeg bevisst på å ikke velge respondenter som jeg hadde for nær relasjon til eller som jeg kjente godt fra før, for å unngå å påvirke resultatene.

I denne studien intervjuer jeg enkeltmennesker som er valgt fordi de var der da det skjedde og har relevant informasjon om hvordan covid-19-pandemien ble håndtert ved FOH. Respondentene beskriver sin egen opplevelse og den vil være farget av deres ståsted, noe som også gir dybde til oppgaven. Temaet for oppgaven, håndteringen av pandemien ved FOH, oppleves ikke som kontroversiell og jeg regner det som lite sannsynlig at respondentene skal møte negative konsekvenser som følge av uttalelser i

intervjuene. Respondentene ble forespurt å stille opp med fullt navn i studien, noe alle gikk med på. Kombinasjonen av bruk av fullt navn på respondentene, og det at selve tematikken, håndteringen av koronakrisen i Forsvaret, ikke er omstridt eller omdiskutert, bidrar til at jeg vurderer svarene fra respondentene sannferdige og troverdige.

Forskningsintervjuene ble gjennomført i perioden november 2021 til januar 2022. Da var det over ett år og åtte måneder siden pandemien traff Norge. Covid-19-pandemien har vært langvarig og man har vært gjennom flere bølger med nedstengning og inngripende tiltak. Det medfører at både forsker og respondentene kan blande hva som egentlig skjedde når. Selv om man kanskje blander hvilke tiltak som ble innført ved FOH når, om det var smittebølge én eller to, mener jeg opplevelsen av håndteringen og utfordringene likevel er gyldige funn fordi det sier noe om hvordan koronakrisen ble håndtert ved FOH.

Intervjuene ble gjennomført en-til-en med hjelp av intervjuguide. Jeg valgte en semistrukturert tilnærming der jeg delte intervjuet i ulike tema. Den første delen var informasjon om prosjektet, utfylling av samtykkeerklæring og innhenting av metadata. Altså presentasjon av studenten (meg) og min bakgrunn. Så fikk intervjuobjektet presenterer seg selv og hvilken stilling vedkommende har/hadde og hva stillingen innebærer. Deretter gikk vi gjennom de ulike fasene av pandemien. *Før*, *under* og *etter* krisen og læring. Delen *etter* krisen hadde fokus på læring og hva man selv hadde lært eller hva FOH hadde identifisert som læringspunkter gjennom krisen, selv om pandemien ikke var over. I avslutningen av intervjuet la jeg opp til at respondenten kunne tenke fritt rundt vinklinger eller aspekter jeg kunne ha oversett eller ikke tenkt på i intervjuet, som burde være med. På denne måten fikk jeg en mulighet til å justere spørsmål til neste intervju.

Jeg hadde valgt en semistrukturert tilnærming, men intervjuene ble mer «flytende» enn jeg hadde sett for meg. Jeg klarte ikke helt å styre intervjuet. Noen snakket seg kronologisk gjennom perioden, mens andre hoppet litt mer mellom fasene. Dette kan skyldes både stort engasjement hos respondentene og at jeg har lite erfaring med å gjennomføre intervju. Svak struktur i gjennomføringen av intervjuene har gjort det krevende å gjennomgå forskningsmaterialet, og det forteller meg at det å gjennomføre gode forskningsintervju krever trening og øving.

Til nå har vi vært gjennom innledning med bakgrunn for oppgaven og problemstillingen, og et metodekapittel. Nå går vi videre med det teoretiske bakteppet som skal gi felles forståelse for hva en krise er, prinsipper for norsk krisehåndtering og fasene i en krise.

3 Teoretisk bakteppe

Covid-19-pandemien var i utgangspunktet en folkehelsekrise, men krisen var såpass alvorlig og omfattende at konsekvensene av pandemien resulterte i en rekke andre type kriser verden over. t' Hart og Boin (2001) gjengitt i Borch og Andreassen (2020) kaller dette «en krise i krisen» (t' Hart & Boin, 2001) (Borch & Andreassen, 2020, s. 20). I tillegg til en trussel mot folks liv og helse, fryktet man i den tidlige fasen for sikkerhetspolitiske konsekvenser. Blant annet fordi mange nasjoner vendte blikket innover og innførte proteksjonistiske tiltak, fremfor å søke flernasjonalt samarbeid og løsninger gjennom samarbeid (Forsvarsdepartementet, 2020a, s. 9). For enkelte deler av samfunnet bidro eksempelvis stengte grenser og innreisekarantene til mangel på arbeidskraft i sektorer som er avhengig av utenlandske arbeidere, som i industri-, fiskeri- og landbrukssektoren. Nasjonale smitteverntiltak som ble innført for å hindre smittespredning og beskytte folkehelsen, førte dermed til flere ulike typer kriser i svært mange sektorer. Som økonomisk kriser, bemanningskrise eller forsyningskrise. Andre typer krise, men likefullt dramatisk for de som opplevde det.

Men hva er egentlig en krise? I den neste delen skal vi se nærmere på nettopp det.

3.1 Hva er en krise?

Kriser kommer i mange former. Fra daglige kriser som håndteres med alminnelig beredskap til ekstraordinære hendelser eller sikkerhetspolitiske kriser (NOU 2019:13, s. 18). Ordet krise brukes ofte i både dagligtale og avisoverskrifter, og man kan spørre seg om ordet nær har mistet sitt alvor og mening. Det finnes mange ulike definisjoner av en krise. *Krise* beskriver vanligvis «en vanskelig situasjon, et avgjørende vendepunkt eller en plutselig forandring» (Nilstun, 2021). Justis- og beredskapsdepartementet definerer en krise som «en uønsket situasjon med høy grad av usikkerhet og potensielt uakseptable konsekvenser for de enkeltpersoner, organisasjoner eller stater som rammes» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2020, s. 11). Mens Koronakommisjonen omtaler krise som «en brå hendelse eller situasjon som gradvis bygger seg opp, og som kan true liv, helse, miljø eller andre viktige samfunnsverdier» (NOU 2021:06, s. 55).

Forsvarets hovedoppdrag er å sikre nasjonen og å ivareta statssikkerheten. Forsvaret er en sentral brikke under sikkerhetspolitiske kriser, og Forsvarets stående beredskapsstyrker må være klare og operative til enhver tid, også under krevende og utfordrende forhold. Forsvaret har ni stående oppgaver. Disse er: Sikre troverdig avskrekking med basis i NATOs kollektive forsvar. Forsvare Norge og allierte mot

alvorlige trusler, anslag og angrep, innenfor rammen av NATOs kollektive forsvar. Avverge og håndtere episoder og sikkerhetspolitiske kriser med nasjonale ressurser, herunder legge til rette for alliert engasjement. Sikre et nasjonalt beslutningsgrunnlag gjennom overvåking og etterretning. Hevde norsk suverenitet og suverene rettigheter. Ivareta myndighetsutøvelse på avgrensede områder. Delta i flernasjonalt krisehåndtering, herunder fredsoperasjoner. Bidra til internasjonalt samarbeid på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området. Bidra til ivaretagelse av samfunnssikkerhet og andre sentrale samfunnsoppgaver (Forsvarsdepartementet, 2020c). Og i en organisasjon som Forsvaret kunne man ikke stoppe opp selv om det var krevende og uforutsigbare tider

3.2 Norsk krisehåndtering

I den norske modellen for krisehåndtering er det fire prinsipper som gjelder. Disse prinsippene er styrende for hvordan man skal håndtere alle typer kriser, fra mindre lokale hendelser som skred og ulykker til samfunnskriser. Ideen bak prinsippene er at de institusjoner og personer som har ansvaret for et saksområde i en normalsituasjon i størst mulig grad også skal ha dette ansvaret i en krisesituasjon (Kjølberg & Heier, 2013, s. 27).

Prinsippene for krisehåndtering er *ansvars-*, *nærhets-*, *likhets-* og *samvirkeprinsippet*. *Ansvarsprinsippet* handler om at den som har ansvaret for en sektor også har ansvaret for å forbyggende tiltak, forberedelser og iverksettelse av tiltak. *Nærhetsprinsippet* innebærer at en situasjon skal løses på lavest mulig nivå. En krise som treffer eksempelvis en kommune skal fortrinnsvis løses i kommunen og ikke løftes høyere enn nødvendig. I *likhetsprinsippet* ligger det at det skal være størst mulig likhet med organiseringen i fred, krise og krig. Man skal å unngå å organisere seg på en annen måte under en krise enn man gjør til daglig. Dette henger godt sammen med mantraet «train as you fight». Man bør unngå å finne på noe nytt når en krise treffer, selv om kriser og ulykker ofte krever en viss tilpasning og improvisasjon (Fimreite et al., 2014, s. 18) *Samvirkeprinsippet* «innebærer at myndigheter, virksomheter eller etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med andre relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering» (NOU 2019:13, s. 34).

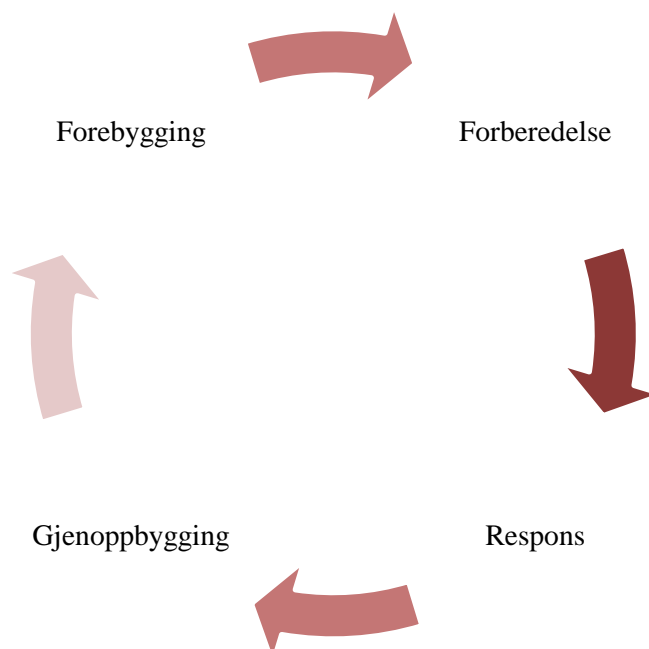
Hovedregelen er at en krise skal ledes fra det departementet som har ansvaret i den utsatte samfunnssektoren. Lederdepartement har ansvar for å koordinere krisen på departementsnivå og all kommunikasjonen rundt den pågående krisen. Om ikke annet er bestemt er JD som er lederdepartement

for nasjonale sivile kriser, da JD har ansvar for å samordne den sivile beredskapen (Samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017).

Covid-19-pandemien startet som en helsekrise, og i tråd med ansvarsprinsippet var Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) lederdepartement i starten (NOU 2021:06, s. 179). I løpet av ukene som ledet opp til nedstengningen så man at krisen ville bli så omfattende og av en slik karakter at det var uhensiktsmessig å fortsette med HOD som lederdepartement og 13. mars ble ansvaret som lederdepartement flyttet over til JD.

3.3 Fasene i en krise

En krise deles inn i flere faser. Den mest vanlige inndelingen er *før*, *under* og *etter* en krise. De tre fasene krever ulike håndgrep og det er flere elementer som bør på være på plass eller gjennomføres, for at håndteringen av krisen skal bli så god som mulig. Sørensen beskriver en krise som en slags livssyklus med ulike faser som er illustrert i en beredskapssirkel (se figur 1) som består av forebygging (mitigation) og forberedelse (preparadeness), som utgjør handlinger man gjør *før* en krise (Sørensen, 2017). Respons er det man gjør *under* krisen, mens gjenoppbygging (recovery) starter man på *etter* krisen er over (Sørensen, 2017) (Borch & Andreassen, 2020, s. 22).



Figur 1 Beredskapssirkelen (Sørensen 2017)

En annen måte å se en krise på, er ved bruk av Boin og t'Harts fem faser: *kriseerkjennelse* (sense making), *krisebeslutning* (decision making), *krisekommunikasjon* (meaning making), *kriseavslutning* (terminating) og *kriselæring* (learning) (Boin et al., 2005, s. 10) (Fimreite et al., 2014, s. 15).

Kriseerkjennelse innebærer å definere hva som er en krise, hva krisen dreier seg om og å forstå hva som foregår (Fimreite et al., 2014, s. 15). Noen kriser kan være vanskelig, eller til og med utenkelig, å se for seg. Mennesker kan ha vanskeligheter med å tenke utenfor boksen og dermed ha vansker med å erkjenne det som er i ferd med å skje. For amerikanere var terrorangrepene 11. september 2001 en slik hendelse (Boin et al., 2005, s. 18). For nordmenn var terroren mot Regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2011 noe som de fleste hadde problemer med å skjønne at faktisk skjedde.

Den andre fasen er *krisebeslutninger*. Etter at man har erkjent at man står overfor en krise må det tas en rekke beslutninger og valg for å håndtere situasjonen. Et eksempel på viktige beslutninger som må tas er om man velger å sette krisestab. Kriseledelsen tar en rekke beslutninger skal sette organisasjonen bedre i stand til å håndtere krisen i de neste fasene.

I de to første fasene må man forstå hva som er i ferd med å skje og ta beslutninger for å redusere konsekvensene av situasjonen som har oppstått eller som er i ferd med å oppstå. Krisens natur vil avgjøre hvor krevende det er å erkjenne krisen. En akutt hendelse som en naturkatastrofe vil i utgangspunktet være lett å se og dermed lettere å erkjenne for de som opplever den. Et motstykke til en akutt hendelse kan være mer krevende å erkjenne, siden det er en krise som utvikler seg sakte. Humanitære kriser eller en pandemi er eksempler på slike kriser.

t Hart og Boin har utviklet en måte å klassifisere kriser på ut fra hvor «raskt de utvikler seg og hvor raskt de avsluttes og hvor lenge den negative konsekvensene varer før en klarer å bygge seg opp igjen» (t Hart & Boin, 2001; Borch & Andreassen, 2020). Tabellen under viser hvordan t Hart og Boin deler kriser inn i ulike typer som vektet dynamikken mellom krisen progresjon og avslutning gjenngett i Borch og Andreassens bok *Beredskapsorganisasjon og kriseledelse* fra 2020.

Utviklingshastighet →	Rask: øyeblikkelig	Langsamt: snikende
Hvor raskt krisen kan avsluttes ↓		
Raskt: brått	Raskt brennende kriser	Katarsis
Langsamt: gradvis	Lange skyggers kriser	Langsamt brennendene kriser

Tabell 1 Typologier av krisers utvikling og avslutning ('t Hart & Boin, 2001)

En pandemi, i motsetning til en akutt hendelse, er et eksempel på en *langsomt brennende krise*, en krise som utvikler seg gradvis og snikende over tid (Borch & Andreassen, 2020, s. 19). Langsomt brennende kriser er vanskelige og forbedrede seg på, da det er utfordrende skaffe seg oversikt, kartlegge status og vite når man skal mobilisere ressursene som er nødvendig.

Akutte hendelser som eksempelvis en husbrann eller en alvorlig voldshendelse, er eksempler på *raskt brennende kriser* som krever hurtig respons. Den *lange skyggers krise* kan «være akutt og oppstå plutselig, men hvor man ikke evner løse krisen tilfredsstillende måte» (Borch & Andreassen, 2020, s. 20). Borch bruker terrorangrepet 22. juli 2011 som et eksempel på en slik krise. Selve angrepet utviklet seg raskt, mens etterspillet der man skulle finne årsaker til hendelsen og følgene av den, var tidkrevende og fikk store konsekvenser. Den siste typen krise Borch referer til er *katarsis*, denne typen kriser er snikende og utvikler seg gradvis som følge av manglende forebyggende tiltak. Eksempel på slike kriser kan være manglede vedlikehold av IKT-infrastruktur som fører til datainnbrudd og bortfall av datatjenester. En krise av typen katarsis kan avsluttes relativt raskt.

Det å kategorisere hvilken krise man står overfor kan være til hjelp når man eksempelvis skal planlegge for fasene som kommer etter krisen. Når det gjelder koronakrisen var det mange som trodde at pandemien skulle bli kortvarig, kanskje frem til sommeren 2020. Hvis man var dramatisk, kunne kanskje «mannen i gata» se for seg tiltak frem til julen 2020. Dersom man hadde tatt utgangspunkt i klassifiseringen av kriser fra 't Hart og Boin, altså en krise som bygger seg opp og tar tid å avslutte (langsomt brennende krise), hadde man lettere kunne forberede seg på at koronakrisen kunne bli langvarig.

Etter *krisebeslutninger* følger *krisekommunikasjon*, det som Boin omtaler som «meaning making». Meningsdannelse og kommunikasjon med berørte parter og ikke minst befolkningen er en viktig oppgave under krisehåndteringen. Informasjonsbehovet under en krise kan være enormt og det er lett for myndighetene å miste kontroll på situasjonen. Tempoet i dagens massemedier og sosiale medier gjør

at rykter og feilaktig informasjon kan spres raskt, og det viktig for myndighetene å være tidlig ute og «eie» kommunikasjonen i en krise.

Krisekommunikasjon deles i ekstern og intern kommunikasjon. Den eksterne delen omhandler hva man kommuniserer utad. Regjeringen og de ulike fagmyndighetene hadde gjennom hele pandemien jevnlig pressekonferanser for å holde befolkningen oppdatert på status på alt fra oppdaterte tiltak, smittetall og sykehusinnleggelse til økonomiske kompensasjonsordninger for næringslivet og permitterte arbeidstakere. Det ble også arrangert pressekonferanser for barn og på ulike språk, for å sørge for at befolkningen forstod alvoret i situasjonen og hensikten med de inngripende tiltakene. Dette var noen eksempler på regjeringen og myndighetenes kommunikasjon til befolkningen under hele pandemien. Forsvarets kommunikasjon til sivilsamfunnet i forbindelse med korona-relaterte hendelser som involverte Forsvaret var også et eksempel på krisekommunikasjon.

Den interne kommunikasjon er den som foregår i en organisasjon. Forsvaret har flere lag med internkommunikasjon. Helt fra toppledelsens informasjon til hele Forsvaret eller internt i avdelingene. Krisekommunikasjon ved FOH kan sies å være en slags hybrid. Håndteringen av pandemien og tiltakene gjaldt alle ansatte og vernepliktige personell ved Reitan og Bodin leir, uavhengig av om personellet tilhørte FOH eller andre driftsenheter. FOH ledet håndteringen av koronakrisen i Bodø garnison. FOHs kommunikasjon til de andre driftsenhetene kan da oppleves som både ekstern og intern.

Den fjerde fasen er *kriseavslutning*. Etter en kriseperiode skal man returnere til noe som ligner en normaltilstand. Ifølge Boin (2005) er denne fasen todelt. For det første handler det om å gå tilbake til en normal hverdag og skalere ned fra kriseorganisering og beredskap til en normaltilstand. Mens for kriseledelsen eller myndigheter handler det om å fordele skyld og ansvar. Samtidig som man skal forberede eventuelle granskingsarbeid. I slike granskninger vil det ofte foregå en kamp om fortolkning og hva som egentlig skjedde (Fimreite et al., 2014, s. 16).

Den siste fasen er *kriselæring* og her skal man dra læring av erfaringen man har gjort seg underveis i krisen. En krise kan gi en mengde av læringsmuligheter for alle faser i krisen. Kunne den vært unngått gjennom forebygging, og kunne konsekvensene vært redusert gjennom andre tiltak? I Norge er det vanlig å sett ned granskingskommisjoner etter en hendelse eller krise. Regjeringen Solberg satte tidlig ned en kommisjon «for å få en grundig og helhetlig gjennomgang og evaluering av myndighetenes håndtering» (NOU 2021:06, s. 30). Slike utredninger har til hensikt og i noen grad fordele skyld gjennom

å kartlegge hvem som gjorde hva, eller hvem som unnlot å handle. Granskningene skal også identifisere svakheter og læringspunkter.

3.4 Kriseforløpet ved FOH

Det å definere de ulike fasene i en krise som covid-19-pandemien er utfordrende. For det første er det vanskelig å si helt klart når krisen startet, da den utviklet seg gradvis og snikende, det Borch kaller en langsomt brennende krise (Borch & Andreassen, 2020, s. 19). Og for det andre er det vanskelig å sette faste tidspunkt for overgangen mellom de ulike fasene.

For Forsvarets del er det logisk å definere perioden fra SARS-CoV-2-viruset først ble identifisert, januar 2020, til 12. mars 2020 som fasen før krisen. Hvorvidt det var gjort spesifikke tiltak og håndgrep i perioden før krisen skal vi se nærmere på i oppgavens fjerde del. For FOH bar perioden fra januar til mars preg av forberedelser til den allierte vinterøvelsen øvelse CR 2020 som skulle gjennomføres i Nordland, Troms og Finnmark.

CR 2020 hadde til hensikt å trene flernasjonale fellesoperasjoner i et arktisk miljø og det var allerede soldater fra mange NATO-nasjoner på plass i Norge. I tillegg til å trene militære operasjoner, var trening i mottak av allierte styrker, vertslandsstøtte og øving av totalforsvaret viktige elementer. CR 2020 medførte at mange av etatene i totalforsvaret allerede var klare til øving av nasjonal krisehåndtering.

5. mars ble det første tilfellet av covid-19 i Forsvaret påvist. Maukstadmoen leir på Skjold ble åsted for Norges første lockdown under pandemien, da 1300 personell ble satt i karantene og leiren ble fysisk låst av og stengt (Forsvaret, 2021, s. 58). Øvelse CR 2020 ble besluttet avsluttet onsdag 11. mars, etter at sjef for FOH gjennomførte møte med Forsvarets øverste ledelse (Rognstrand et al., 2020). Øvelsen ble gradvis trappet ned, mens man innførte tiltak for å møte myndighetens retningslinjer og pålegg for å slå ned pandemien.

Videre er det naturlig å definere perioden fra 12. mars 2020 som fasen “under krisen”. Nedstengningen og smitteverntiltakene var like for Forsvaret som i samfunnet for øvrig. Forsvarets viktigste oppgave, også under en global pandemi, er å bidra til statssikkerheten. Dette innebærer blant annet å drive avskrekking, hevdelse av norsk suverenitet og norske rettigheter, og å forsvare landet mot eventuelle eksterne trusler. I dette har FOH en sentral rolle som hovedkvarter.

Ved FOH var man avhengige av å opprettholde bemanningen på en slik måte at hovedkvarteret fortsatt evnet å være et operativt ledelselement. Den første perioden av pandemien var den mest hektiske, da hadde man hverken tilgang på tester eller vaksiner. I perioden mars til mai 2020 reduserte man antallet som fikk møte på jobb i FOH, med hensikt å opprettholde myndighetenes krav til avstand mellom de ansatte som var til stede på jobb. Etter hvert som man lærte mer om viruset, hvordan det smittet og hvordan man kunne beskytte seg mot smitte, ble det mulig å ha flere ansatte på jobb. Hvilke tiltak som ble iverksatt for å muliggjøre dette kommer jeg straks tilbake til.

I skrivende stund er det vanskelig å definere fasen «etter krisen». Covid-19-pandemien i Norge har gått i bølger, og rundt om i landet har det vært store forskjeller i smittetrykk og behovet for tilpassede lokale tiltak. En essensiell del av fasen etter en krise er i Boins teori *kriseavslutning* og *kriselæring*. I og med at pandemien har gått i bølger har man stadig vekslet frem og tilbake mellom svært strenge tiltak til noe som liknet en normal hverdag.

Den 25. september 2021 fjernet Regjeringen de fleste restriksjoner og man gikk over til «en normal hverdag med økt beredskap» (Regjeringen, 2021). Kravet til å holde én meters avstand ble da opphevet og restriksjoner knyttet til reising ble fjernet. Etter krisen blir i så måte perioden etter at restriksjonene ble lettet. Gjennom hele pandemien har Forsvarets oppdrag vært å opprettholde operativ evne og beredskap. Derfor videreførte FOH noen tiltak for å være sikre på at man hadde personell tilgjengelig. Denne meldingen fra FOH vaksjef illustrerer FOHs restriktive godt:

Fra kl 1600 i dag avvikler Regjeringen de fleste Covid19-tiltakene i Norge. Ved FOH er det besluttet å videreføre eksisterende tiltak inntil videre. Det betyr blant annet fortsatt avstand, håndvask og ingen klemming. Ny vurdering tas tidligst onsdag. Mvh VS FOH. (SMS fra Vaksjef FOH, 2021)

I denne delen av oppgaven har jeg definert hva en krise er, hva som er de nasjonale prinsippene for arbeid med beredskap og krisehåndtering, vi har sett nærmere på kriseteori og jeg har redegjort for kriseforløpet ved FOH. Nå skal vi gå videre og se på hva som utfordret driften ved FOH, og hvorvidt man fant frem til tiltak som reduserte effekten av utfordringene.

4 Håndtering av koronakrisen ved FOH

Vi skal nå gjennomgå de mest sentrale funnene som er identifisert gjennom intervjuer, gjennomgang av interninformasjon ved FOH, og andre viktige dokumenter som regulerte koronakrisen ved FOH. Intervjuene ble strukturert på samme måte som oppgavens undersøkelse, «før, under og etter» krisen.

Gjennom koronakrisen har det vært stort fokus på tiltakene som ble innført, og man har fortløpende vurdert og evaluert om Regjeringen og helsemyndighetene gjorde de rette grepene for å slå ned pandemien. Regjeringen besluttet tidlig å sette ned en kommisjon for å evaluere myndighetenes håndtering av koronakrisen. Den såkalte Koronakommisjonen, ledet av Stener Kvinnsland, la frem Norsk offentlig utredning 2021:06 «Myndighetenes håndtering av koronapandemien» 14. april 2021 (heretter kalt NOU 2021:06). Daværende sjef FOH, Generalløytnant Rune Jakobsen, representerte Forsvaret i Koronakommisjonen.

Den overordnede konklusjonen i rapporten fra Koronakommisjonen var at «myndighetenes håndtering av pandemien har samlet sett vært god» (NOU 2021:06, s. 26). Tiltakene som ble innført var formålstjenlige, tatt i betraktning den begrensede informasjonen og kunnskapen man hadde om viruset og sykdommen i mars 2020. Et av hovedfunnene i NOU 2021:06 var at myndighetene jevnt over, fra Regjeringen, statsforvaltere og kommunene ikke var forberedt på et pandemiscenario. Dette til tross for at DSB så sent som i 2019 listet pandemi som scenarioet med høyest risiko. DSB mente da at pandemi både var sannsynlig og at det ville kunne få store konsekvenser (DSB 2019, s. 14).

Pandemien, den påfølgende nedstengningen og de inngripende tiltakene kom overraskende også på Forsvaret. Som allerede nevnt ble øvelse CR 2020 gradvis avvirket samme uke som man stengte ned landet og Forsvarsdepartementet (FD) gav den 13. mars 2020 følgende prioriterte oppgaver til alle etater i forsvarssektoren (Forsvaret, FFI, FMA, NSM og Forsvarsbygg) i forbindelse med koronakrisen (Forsvarsdepartementet, 2020b, s. 7):

- Opprettholde skarpe oppdrag, operativ evne og beredskap nasjonalt og sammen med allierte.
- Redusere smittefare i sektorens etater og dermed også bidra til å redusere risiko for smitte i samfunnet generelt. Ta vare på syke personer i etatene.
- Støtte sivile myndigheter etter anmodning.

Gjennom hele koronakrisen har disse oppgavene vært forsvarssektorenes prioriterte oppdrag og det sektorens leveranser og måloppnåelse har blitt evaluert ut ifra.

FD iverksatte også sin egen evaluering av forsvarssektoren. Arbeidet ble ledet av avdeling for sikkerhetspolitikk og operasjoner, FD II. Arbeidsgruppen leverte sin ugraderte rapport «*Evaluering av forsvarssektorens håndtering av koronapandemien*» 11. desember 2020 (Forsvarsdepartementet, 2020a). Hovedkonklusjonen i FDs evaluering av forsvarssektoren var at sektoren hadde ivaretatt de prioriterte oppgavene godt (Forsvarsdepartementet, 2020b, s. 7).

Skarpe oppdrag, operativ evne og beredskap ble opprettholdt gjennom perioden. Forsvarets avdelinger sørget for å innføre tiltak som bidro til oppgaveløsningen og redusere smitte i egen organisasjon. Man støttet det sivile samfunn som da Luftforsvaret fikk rask tilgang til Epi-Shuttle smittekuvøser som gjorde det mulig å frakte smittsomme pasienter. Denne ble tatt i bruk allerede 14. mars av Bell-412 transporthelikopter og ble senere brukt både i Hercules transportfly (C-130J) og redningshelikoptrene Sea King og SAR Queen. Epi-Shuttle er nå innført som permanent kapasitet hos Forsvarets sanitets (FSAN) Luftevakueringsgruppe (Hallingstorp, 2021).

4.1 Før koronakrisen

I denne delen skal vi se nærmere på hva status var ved FOH *før* man stengte ned landet den 12. mars. Gjennom funn fra intervjuene og dokumenter jeg har fått tilgang til, er hensikten å etablere situasjonsforståelse for hvordan FOH hadde forberedt seg på en landsomfattende pandemi, og hva man eventuelt hadde gjort for å forhindre eller forebygge koronasmitte i hovedkvarteret. Før krisen er avgrenset til perioden januar 2020 til samfunnet stengte ned 12. mars 2020.

Status i FOH før koronakrisen

Før pandemien, altså perioden fra januar til 12. mars da koronakrisen var et faktum i Norge, var det få, om noen, som hadde sett for seg at det norske samfunnet skulle stenges ned i den graden det gjorde. Selv ikke direktør i Folkehelseinstituttet (FHI), Camilla Stoltenberg hadde forestilt seg en slik utvikling. I ettertid har hun uttalt at de [red. FHI] hadde forberedt seg på en pandemi etter hvert som smitten i Kina eskalerte, men selv ikke FHI var forberedt på den mer eller mindre total nedstengningen av hele samfunnet som ble vedtatt 12. mars (NRK, 2021b).

I FDs evaluering pekes det på manglende beredskapsplaner for pandemihåndtering i hele sektoren. Ifølge rapporten «*Evaluering av forsvarssektorens håndtering av koronapandemien*» var det bare Forsvarsbygg som hadde smittevernplanverk på plass før pandemien (Forsvarsdepartementet, 2020a, s. 11). Forsvarets sanitet (FSAN) er Forsvarets fagmyndighet i sanitet og rådgiver for ledelsen i Forsvaret

innen sanitets- og veterinærvirksomhet (Forsvaret, 2021). I perioden før krisen hadde FSAN startet et arbeid med å forberede sektoren på en mulig pandemi. FSANs råd og føringer knyttet til covid-19-utbruddet var førende for hvordan de ulike avdelingene i Forsvaret forberedte seg, og hvilke tiltak man innførte for å forebygge smitte i landets mange garnisoner og leirer. I et skriv til Forsvaret 30. januar 2020 skriver FSAN i sin vurdering:

På bakgrunn av det vi vet i pr i dag vurderes det pågående utbruddet til å ha mindre direkte betydning for norske styrker. Det er allikevel fornuftig å forberede seg, spesielt med å etablere forebyggende rutiner, og under slike forberedelser er Folkehelseinstituttet den viktigste kilden til informasjon. (Forsvarets sanitet, 2020b)

I en oppdatering 12. februar står FSAN fortsatt ved sin vurdering angående betydningen for norske styrker på kort sikt, men presiserer at det er fornuftig å forberede seg spesielt med å etablere forebyggende rutiner for å redusere risiko for spredning dersom det påvises sykdomstilfeller i Norge (Forsvarets sanitet, 2020c).

Den 26. februar kom FSAN med en føring til Forsvarets sanitetsinstallasjoner om å gjøre forberedelser for å støtte de samlede norske helsetjenestene, dette med bakgrunn i økt smitte i Europa (Forsvarets sanitet, 2020a). Det å tidlig identifisere smittede og å isolere disse var et av de viktigste tiltakene. FSAN skrev videre at Forsvaret måtte øke beredskapen for smittevern og at man skulle ha økt fokus på smittevernplaner. I samme skriv sier FSAN at «et godt smittevern kan bidra til opprettholdelse av operativ evne og vil kunne bidra til at øvelse Cold Response 2020 kan gjennomføres som planlagt» (Forsvarets sanitet, 2020a).

Dagen etter kom FSAN ut med «*Rettelser og tillegg 001 til faglig meddelelse fra sjef FSAN om SARS-CoV-2 og Covid-19*», med en rekke tiltak som skulle iverksettes Forsvaret. Dette skrevet ble senere kansellert av FSAN. FOH valgte likevel å videreføre flere av tiltakene i FSANs skriv som omhandlet forebygging av smitte og opplyste om dette i en e-post til alle ansatte i Bodø garnison 28. februar (FOH Sekretariat, 2020b). Tiltakene som ble opprettholdt ved FOH var blant annet et pålegg om at personell med symptomer eller mistanke om mulig nærkontakt skulle kontakte helsevesenet. Videre innskjerpet man rutiner for håndvask og desinfeksjon med sprit, samt intensivering av renhold i alle avdelinger på alle nivå. I tillegg kom tiltak om å begrense fysisk kontakt (håndhilsing og klemming) og unngå nærkontakt med andre, både utenforstående og innen samme vaktlag eller kontorlandskap.

Den 6. mars gikk FOHs sekretariat, etter ordre fra NK FOH, ut med ytterlige tiltak og retningslinjer for å redusere smittefaren. Det ble gitt føringer om å være restriktive med tjenestereiser i perioden som kom, og man innførte egne vaske- og renholdsrutiner for områder med store mengder soldater. Vernepliktige bor tett på hverandre og det er svært mange som deler fellesarealer som dusj, toaletter, velferdsfasilitetene og kasernene, og derfor var det viktig å etablere gode rutiner og vaner hos denne gruppen (FOH Sekretariat, 2020a).

I intervjuene med respondentene spurte jeg hva de hadde iverksatt av forebyggede og/eller forberedende tiltak før den 12. mars. Ut over de tiltakene og råd som hadde kommet fra FSAN, var det ingen som kunne huske at noen spesielle føringer ble gitt lokalt ved FOH før 12. mars. Sammenlikner man rådene fra FSAN, både i skriv den 26. og 28. februar 2020, ser man at disse er like det som ble påbud og råd fra regjeringen og helsemyndighetene etter pressekonferansen den 12. mars. Mens FSAN i perioden før anbefalte å holde avstand mellom personell, ble det fra 12. mars påbudt å holde én meter avstand. Personell som viste symptomer eller mistenkt nærkontakt med smittet personell, skulle umiddelbart settes i karantene og isoleres fra andre for å redusere faren for smitte i avdelingene.

Rådene som kom fra FSAN i perioden opp til nedstengningen var basert på erfaringer og faglige vurderinger tilknyttet håndtering av smittsomt influensavirus. Det å holde avstand, samt å innskjerpe hånd- og hostehygiene, var spesielt viktig ved en arbeidsplass som fjellanlegget ved Reitan. Mange sitter i åpne kontorlandskap eller operasjonsrom, og enkelte posisjoner betjenes av flere ansatte og/eller soldater gjennom en arbeidsdag. Da er det spesielt viktig å desinfisere kontaktflater som håndtak, tastatur og telefoner. Det var allerede etablert gode rutiner for dette før pandemien var et faktum i Norge.

Sjef OPSSTØ, Oblt. Bragstad sa de hadde ikke innført egne tiltak før det kom råd og føringer fra FSAN og FOH i slutten av februar og begynnelsen av mars. OPSSTØ er avdelingen som forvalter alt vernepliktig personell i Bodø garnison, i størrelsesorden 300-350 stykker. OPSSTØs hovedoppgaver er å understøtte Bodø garnison med støttetjenester. Slike støttetjenester innebære kjøkkendrift, vakt og sikring, transport, velferd, idrett og soldatforvaltning. Sykestua og saniteten er også underlagt OPSSTØ. Smitteutbrudd blant soldater er ikke uvanlig, og de opplever jevnlig å ha soldater innlagt på isolat «for det er rett som det er spysjuka, og når mange bor tett sammen på kaserner så vet vi at det sprer seg ...» (Bragstad, 2021). Altså var rutineene for å håndtere smitte blant vernepliktige godt innarbeidet i den delen av organisasjonen som håndterer og følger opp de vernepliktige.

I FOHs operasjonsrom, JOC, var man klare til øvelser CR 2020. Fra JOC holder man kontinuerlig oversikt over norsk territorium, havområder og luftrom. I tillegg støttes nasjonale operasjoner for å hevde norsk suverenitet og myndighetsutøvelse. JOC leder også Forsvarets bidrag til krisehåndtering og man skal ha kontroll på norske avdelinger i internasjonale operasjoner. I forbindelse med øvelsen hadde JOC lagt en plan for å sikre robust drift gjennom CR 2020. Dette innebar blant annet at alt personell var satt på arbeidsplanen og var klar til å bemanne operasjonsrommet i forbindelse med øvelsen. Dermed var store deler av organisasjonen, ikke bare i JOC, men i hele FOH og Forsvaret allerede i klarposisjon i perioden som ledet opp til kansellering av øvelsen og nedstengningen av samfunnet. «Vi var i startblokka og arbeidsplanen var lagt (...) og alt var koordinert [red. fritid og barnepass]» (Bøifot, 2022). For JOC gav dette stor fleksibilitet til å organisere faste vaktteam i mindre grupper for å redusere antall nærkontakter. Under øvelsen hadde JOC basert seg på å bare benytte personell fra egen avdeling til å bemanne operasjonsrommet. I tillegg var de ansatte forberedt på å jobbe lange dager, ikke ha særlig fritid eller reise hjem under øvelsen. Dette medførte at fritidsplaner allerede var kansellert og personellet som stod på arbeidsplanen var tilgjengelig og man hadde fleksibilitet i organisasjonen.

Forberedelser og forebygging

Før en krise er det flere elementer som kan bidra til å avgjøre utfallet av krisehåndteringen. I henhold til Boin og t'Harts fem faser i en krise, må man erkjenne at man står overfor en krise. *Kriseerkjennelse* innebærer å forstå hva krisen dreier seg om, å skjønne hva som er i ferd med å skje eller allerede foregår. En pandemi og andre helserelaterte kriser er i henhold til ansvarsprinsippet tillagt HOD. Dermed var det fra helsemyndighetenes side både erkjent at man stod overfor en krise, og det var besluttet å iverksette tiltak med hensikt å håndtere krisen. Et eksempel på dette var å sette sentral krisestab ved HDIR og FHI. I så måte ble de to første krisefasene i Boin og t'Harts teori ivarettatt av HOD som har ansvaret og den faglige kompetansen for pandemihåndtering. Forsvarets rolle var å støtte opp om HODs pågående håndtering og sette seg selv i stand til å fortsatt opprettholde operativ drift og beredskap gjennom krisen.

Da krisen var erkjent og beslutningen om å iverksette tiltak var fattet i HOD måtte de ulike sektorene ta tak i egen forebygging og iverksettelse av relevante tiltak. I perioden etter at WHO erklærte koronapandemien som en global folkehelsekrise ble det gradvis innført tiltak for å redusere smittespredning i Forsvaret. Likevel virker det ikke som FSAN helt tok innover seg hva som var i ferd med å skje. På den ene siden erklærte både WHO og norske myndigheter at Koronapandemien var en global folkehelsekrise, og Forsvaret innførte gradvis tiltak med hensikt å redusere smittespredning. På den andre siden kan det synes som om FSAN som fagmyndigheten i Forsvaret ikke helt tok innover seg

hva som var i ferd med å skje. FSAN skrev så sent som 26. februar 2020 at det «ut fra medisinskfaglig vurdering er det ikke grunn til å endre planer for gjennomføring av øvingsaktivitet» (Forsvarets sanitet, 2020a).

På dette grunnlaget gikk Forsvaret videre med mottak av allierte styrker og klargjøring til øvelse CR 2020. Finland valgte på sin side å kansellere sin deltakelse 8. mars som følge av koronasituasjonen (Teknisk Ukeblad, 2020). Først 11. mars besluttet Sjef FOH, Generalløytnant Rune Jakobsen, en styrt avvikling av øvelsen, og dette var etter samråd med sivile helsemyndigheter, ikke FSAN (Garfjeld & Moe, 2020). Smitten var da i ferd med å spre seg i ukontrollert i samfunnet. Dagen etter holdt Regjeringen sin pressekonferanse og innførte «de mest inngripende tiltakene i Norge i fredstid» og dette markerte starten på koronakrisen i Norge.

FSANs råd og føringer forut for 12. mars

Som tidligere nevnt ble det innført flere tiltak for å forebygge smittespredning også før 12. mars. Hånd- og hostehygiene og økt fokus på desinfeksjon av kontaktflater, i tillegg til oppfordring om å holde avstand mellom personellet og reduser antall nærkontakter var allerede innført ved FOH. Begrensning på tjenestereiser var et annet tiltak som ble innført for å forebygge smitte. Det var nettopp gjennom reiser de første tilfellene av covid-19 kom til Bodø kommune. De første smittetilfellene kom fra reisende som hadde vært på skiferie i Østerrike (Holm, 2020). Ved å redusere reiser og generell ferdsel håpet man å bidra til å forebygge smitte i hovedkvarteret.

Råd og føringer er en ting, men etterlevelser er noe annet. Da jeg spurte respondentene om hva de hadde gjort av forberedelser utover FSANs smittefarlige råd, var det få som kunne huske noen spesielle tiltak ved FOH. Frem til 11. mars holdt Forsvaret også fast på at øvelse CR 2020 skulle gjennomføres som planlagt. Ved FOH var man klare til å lede gjennomføringen av feltdelen av øvelsen. Dette innebar at alle posisjoner var bemannet og liaisoner fra totalforsvaret var på plass i.

Det er allerede trangt om plassen i hovedkvarteret og det var enda trangere i øvingsperioden. Dette kan tyde på at man ikke hadde forstått alvorret av den forestående krisen i perioden fra FN erklærte covid-19-pandemien en global folkehelsekrise. Dette henger nok sammen med at man ved tidligere pandemier, som svineinfluensa i 2009, har klart å begrense og slå ned smitten uten å innføre inngripende tiltak i Norge. De færreste kunne forestille seg at en influensapandemi skulle føre til nedstengning av

samfunnet, selv om nettopp dette scenarioet ble fremhevet i DSBs rapport AKS 2019 som et av scenarioene med høyest risiko.

I perioden før koronakrisen var det FSANs råd til Forsvaret som ble førende for hvilke tiltak og forberedelser man gjorde ved FOH. Selv om selve koronaviruset var nytt kunne man bruke erfaringer fra liknende influensavirus som utgangspunkt for anbefalinger og råd. Ved å følge de råd og føringer som kom fra fagmiljøene i FHI og FSAN, hadde FOH på plass mange gode tiltak for å forebygge smitte før den 12. mars. Rådene for å unngå å sette seg i en situasjon der man var utsatt for nærdråpe-, luft- og kontaktsmitte utgjorde grunnlaget for de forebyggende smitteverntiltakene i FOH.

På den ene siden virket dette som tilfredsstillende tiltak all den tid man baserte seg på FHIs faglige råd, som på dette tidspunktet ikke var veldig inngripende og var enkle å overholde både på jobb og privat. På den andre siden valgte man å bemanne opp hovedkvarteret og ytterlige fortette et allerede trangt arbeidsmiljø, til tross for at man forventet smitte i Forsvaret før eller under øvelsen (Forsvarets sanitet, 2020a). Dette kan forklares med at på dette tidspunktet ikke var innført krav om avstand. I tillegg skal Forsvaret som organisasjon også virke under krevende forhold. De fellesoperative øvelsene er en viktig arena for trening av hele organisasjonen, også ledelselementet ved FOH.

Samtidig som man fulgte rådene til FHI, hadde fagpersonell i FSAN i oppgave å følge situasjonen tett med tanke på øvelsen og utbredelsen av covid-19. Tiltakene som ble innført i perioden før øvelsen må si å ha vært tilstrekkelige. Man fulgte FHIs råd og det ble ikke påvist koronasmitte i Bodø garnison, hverken hos ansatte, vernepliktige eller tilreisende i forbindelse med øvelsen i perioden før 12. mars.

Smittevernplan

I likhet med mange andre i sektoren, hadde heller ikke FOH en smittevernplan på plass. Dette til tross for at det gikk ut spesifikke oppdrag fra FSAN til avdelingene om å ha økt fokus på smittevernplaner den 26. februar. Mangel på smittevernplan kan henge sammen med at stabslegen ved FOH ikke var til stede i perioden rett før krisen. I tillegg er Sanitet- og veterinærseksjonen en liten seksjon med bare fem personer; sjef, stabslege, stabsveterinær, en operasjonsoffiser og en planoffiser. Hadde de likevel hatt en smittevernplan måttet nok denne tilpasses koronaviruset karakteristikk, da det var mer smittsomt enn vanlig influensavirus (Folkehelseinstituttet, 2020).

Det tok ikke lang tid fra FHI gav ut mal og retningslinjer for å utvikle en plan, før FOH hadde en smittevernplan på plass. Etter at den første smittevernplanen ble implementert i mars 2020 har den blitt redigert og forbedret flere ganger.

En smittevernplan i seg selv hindrer ikke spredning av virus. Fungerende stabslege ved FOH Oblt. Rolandsen uttrykker; «Og da laget vi en smittevernplan (...) for FOH sånn at det formelle var i orden, men det mer for å tikke av den boksen, enn at det egentlig hjalp oss så mye i det akutte» (Rolandsen, 2021). Hensikten med FOHs smittevernplan var å redusere sannsynligheten for direkte eller indirekte smitte mellom personer. Den gav også alminnelige føringer som at personellet skulle holde seg hjemme ved mistanke om sykdom eller eksponering for smitte (FOH Sekretariat, 2021).

Selv om ikke FOH hadde en smittevernplan, viste det seg at de allerede etablerte rutinene i OPSSTØ var gode. Hos sanitetspersonellet på sykestua var de vanlige rutinene for håndtering av utbrudd av smittsomme sykdommer blant vernepliktige et godt utgangspunkt for å håndtere koronaviruset. Utbrudd av ulik type smitte blant soldater er vanlig, det være seg sesonginfluensa eller omgangssyken. De vernepliktige bor og lever svært tett, de sover flere personer på samme rom, deler do- og dusjfasiliteter og spiser i samme messe. I tillegg jobber mange av disse i trange operasjonsrom der det kommer mange innom i løpet av en normal arbeidsdag. Derfor var man spesielt nøye med å vaske kontaktflater på møterom og arbeidsposisjoner som ble benyttet av flere personer i løpet av en dag.

På den ene siden kan man si at man hadde et godt utgangspunkt med rutinene rundt håndtering av smitte blant vernepliktige og isolasjon på sykestua, og de allmenne råd om hånd- og hostehygiene. På den andre siden er en pandemi noe helt annet enn smitteutbrudd i en tropp eller på arbeidsplassen. En pandemi kan ramme hele samfunnet og få store konsekvenser både helsemessig, økonomisk og psykologisk, og krever andre tiltak enn «vanlig» sykdom. Hos helsemyndighetene hadde det dessuten begynt å tegne seg et bilde om at «smitte fra relativt lite syke pasienter bidrar til smittespredning», noe som ville gjøre det vanskeligere å kontrollere smitten sammenlignet med eksempelvis ebola og SARS (Forsvarets sanitet, 2020a, s. 2). Dette tok man ikke høyde for når man samlet soldater fra inn- og utland til øvelse i februar og mars 2020.

Da smittevernplanen kom på plass etter nedstengningen var det mer som en «tick-off» enn at den egentlig hjalp så mye i det akutte (Rolandsen, 2021). Dog kan det tenkes at en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse), med den hensikt å kartlegge risikoer og sårbarheter for derved å kunne

sette inn forebyggende tiltak og nødvendig beredskap, kunne forberedt FOH bedre på et pandemiscenario.

Styrkestrukturen

Som en del av forberedelsene oppdaget man, ved en gjennomgang av styrkestrukturen, at personell man hadde planlagt inn som forsterking likevel ikke var tilgjengelige. Styrkestrukturen er ment å være utpekt reserve- og forsterkingspersonell som skal være gripbare til å gå inn i stillinger i Forsvaret i krise og krig, enten fra produksjonsstrukturen eller fra annen stilling i det sivile. For at styrkestrukturen skal fungere kan ikke personellet hentes fra andre kritiske stillinger i produksjonsstrukturen eller fra det sivile (Engh, 2021, s. 13).

I FOH oppdaget man at legene som tidligere hadde deltatt på øvelser ved FOH og var tiltenk inn i styrkestrukturen, ikke kunne slippes fra sine stillinger i Sjøforsvaret (Rolandsen, 2021). Den faste stabslegen ved FOH var ikke tilgjengelig som følge av innreisekarantene etter opphold i utlandet. En nødløsning ble da å finne en lege som ikke var direkte opphengt i håndtering av pandemien. Oblt. Rolandsen ble hentet fra sin stilling som avdelingssjef for krigskirurgi og akuttmedisin i FSAN, til stilling Stabslege i J4 Sanitet og veterinærseksjonen. Oblt. Rolandsen kom først til FOH etter nedstengningen og hadde sin første arbeidsdag ved FOH lørdag 14. mars.

Hvorvidt dette var en utfordring for flere deler av hovedkvarteret er ikke undersøkt, men det ble veldig synlig i stillinger med krav om spesiell kompetanse, og som det bare var én av. Som for eksempel lege eller veterinær. På den ene siden viser dette hvor viktige det er å gå igjennom styrkestrukturen jevnlig, for å kontrollere at de som er utpekt ut til å fylle en posisjon, faktisk er gripbare.

Koronakrisen var i utgangspunktet en helsekrise, og da var det spesielt viktig å ha tilgjengelig personell med medisinsk bakgrunn. På den andre siden var behovet for personell med slik spesiell kompetanse stort i hele Forsvaret. På det grunnlaget kan en hevde at selv om slikt personell faktisk var styrkedisponert som forsterkning til FOH, er det forståelig at de i denne situasjonen ikke kunne forlate sine stillinger og faste disponering slik situasjonen ble i mars 2020. Konsekvensene av at de hadde måttet forlate sine stillinger og dra til FOH er ikke undersøkt i denne oppgaven, men det er lett å forestille seg at de kunne blitt alvorlige for de lokale avdelingene i Forsvaret.

Noen personellkategorier er vanskeligere å erstatte enn andre. Da er det viktig at man har oversikt over hvilke stillinger som er kritiske og har lav bemanningsgrad, og at man har pekt ut erstatningspersonell for disse. Derfor kan en hevde at koronapandemien rammet styrkedisponeringen ved FOH på en måte en ikke hadde forutsett – akkurat som i store deler av samfunnet ellers.

På den ene siden kan det tenkes at de styrkedisponerte legene hadde vært tilgjengelig hvis krisen var av en annen karakter, altså ikke en helsekrise. Behovet for helsepersonell var stort i hele samfunnet. I så måte kan det hende at det styrkedisponerte personellet ville vært tilgjengelig under andre omstendigheter. Oblt. Rolandsen kunne slippes fra sin stilling i FSAN fordi han var avdelingssjef for krigskirurgi og akuttmedisin, og ikke direkte opphengt i pandemihåndtering i FSAN. I en annen situasjon hadde ikke det trengt å være tilfelle.

På den andre siden kan det være vanskelig å se for seg en situasjon der en avdeling, sivil eller militært, slipper fra seg helsepersonell hvis de sårt trenger dem selv. Det kan bety at man må sørge for bedre dekning når man styrkedisponere personell til kritiske stillinger Eksempelvis styrkedisponere personell fra ulike deler av landet eller fra forskjellige etater i totalforsvaret, for å øke sjansen for å få tilgang til kritisk personell.

Likefult skal ikke personell i styrkestrukturen hentes fra andre kritiske stillinger i samfunnet, slik tilfellet ble ved FOH. Derfor kan en hevde at dette er et eksempel på hvor krevende det er å disponere personell med spesiell kompetanse. Dette igjen viser viktigheten av en nøktern og realistisk disponering av personell til styrkestrukturen ikke bare i FOH, men i hele Forsvaret. Ved alvorlige hendelser eller kriser kan det derfor oppstå usikkerhet om hvor personellet faktisk gjør best nytte for seg.

Så langt har vi sett på hva man hadde gjort ved FOH *før* krisen. I hovedsak var det FHI og FSANs råd for å redusere smittefaren som var innført ved FOH. Allmenngyldige råd som hånd- og hostehygiene, og bruk av håndsprit var tiltakene som ble gitt ansatte og soldater i perioden før krisen. En del av forberedelsene som burde vært i ivaretatt før krisen var utvikling av beredskapsplaner for pandemihåndtering i sektoren, utvikling av lokale smittevernplaner og en gjennomgang av styrkestrukturen. En ROS-analyse med pandemi og smittsom sykdom som utgangspunkt kunne ha gitt hovedkvarteret bedre forutsetninger for å håndtere det som skulle komme. I tillegg kunne man

gjennomført en revisjon av styrkestrukturen, noe som kunne avdekket utfordringene knyttet til det å fylle kritiske stillinger.

Nå skal vi gå videre til hvilke utfordringer man møtte i fasen under pandemien og hvilke tiltak man innførte for å håndtere koronakrisen.

4.2 Under koronakrisen

Tiltakene som ble innført 12. mars 2020 gav store konsekvenser for den daglige driften ved FOH. Hovedtyngden av de ansatte her jobber i fjellanlegget på Reitan. Selve fjellanlegget er massivt og i åpne kilder er anlegget estimert til å være 16 000 kvadratmeter, med rundt 550 ansatte og det er operativt 24 timer i døgnet, 365 dager i året (Børresen, 2019). Likevel var det utfordrende å overholde de pålagte krav om avstandene (henholdsvis én og to meter i perioder) i de smale gangene inn i anlegget. NK FOH Gen. Maj. Aamodt formulerte det slik:

Anlegget er en bekymring, det er jo bare å se på den fysiske utformingen. Mens samfunnet anbefales å holde avstand, og så tvinges alle sammen inn i et 4 x 4 meter hull som er 500 meter langt [red. tunellen inn], og så inn på en brakkerigg inne i et fjell, med trange korridorer. (Aamodt, 2021)

Avstandskravet var det tiltaket som skape den største utfordringen ved FOH. Flermanskontor og roterende arbeidsposisjoner i operasjonsrom forsterket utfordringene ytterligere. Likevel måtte FOH og de andre driftsenhetene tilknyttet Bodø garnison opprettholde driften gjennom pandemien. Det var ikke et alternativ å stanse driften. Dette fordi man fra fjellanlegget på Reitan følger og leder alle norske militære operasjoner i inn- og utland. Fjellanlegget er døgnbemannet med vaktlagene i de ulike operasjonsrom, vaktsovdater og ikke minst brann og redningsmannskaper. En rekke vaktposisjoner er alltid bemannet for å få de nødvendige funksjonene til å gå rundt. Nestkommanderende JOC estimerte at det til enhver tid er minimum 30-40 mennesker i fjellet, selv første juledag (Bøifot, 2022). Vakt- og sikringssoldatene ivaretar også vaktholdet både i Bodin leir og Bodø flystasjon, hvor den norske jagerflyberedskapen stod på 15 minutters alarmberedskap. Strenge tiltak til tross, det var ikke en mulighet å stenge ned, så hvilken *respons* eller grep gjorde man ved FOH for å redusere de negative effektene av tiltakene?

Krisekommunikasjon

FOH er som nevnt en kompleks organisasjon med mange ansatte på flere lokasjoner. I tillegg til sivile og militært ansatte, forvalter FOH et sted mellom 300-350 vernepliktige. Beslutninger som gjaldt Bodø garnison måtte også videreformidles til de andre samlokaliserte driftsenhetene, samt alle tilknyttede liaisoner.

Da koronakrisen brøt ut og man sendte halve arbeidsstokken hjem, ble det vanskeligere å opprettholde god internkommunikasjon med de ansatte og vernepliktige. I det daglige går det meste av den administrative informasjon på e-post på Fis Basis B. De daglige morgenorienteringene i auditoriet på FOH er også en møteplass og en god arena for å dele informasjonen. Da morgenorienteringen og personellets tilgang til Fis Basis B, i hvert fall i starten av pandemien, ikke var tilgjengelig daglig ble det krevende å holde personellet oppdatert. Alle avdelingssjefer hadde i oppdrag å sørge for at alle ansatte i egen avdeling mottok oppdatert informasjon og føringer.

Alle ansatte i Bodø garnison er lagt inn i sin respektive driftsenhets SMS-varslingsliste (SMS-alert). Ved hjelp av SMS-alert kunne man hurtig spre informasjon til de ansatte via SMS. Da regjeringen ofte hadde sine pressekonferanser på ettermiddag eller i tilknytning til helg, ble SMS-alert et viktig verktøy for raskt spre informasjon.

Hovedutfordringen knyttet til krisekommunikasjon var å sørge for tidsriktig informasjon til alle, ansatte og vernepliktige, uavhengig av driftsenhet. SMS-alert til personell i de andre driftsenhetene måtte gå gjennom eksempelvis vakthavende i NAOC eller ledelsen i CYFOR ved Reitan. Dette medførte at viktig informasjon ved enkelte anledninger ikke kom frem til alle ansatte. Et eksempel var da ansatte i FOH hadde fått melding om å benytte munnbind når de beveget seg rundt om i fjellanlegget, mens ansatte i CYFOR ikke hadde fått denne meldingen.

De gangene e-post på FIS Basis B ble benyttet til å fordele oppdateringer om koronasituasjonen ble informasjonen sendt til de ulike driftsenhetens postbokser for videre distribusjon.

På den ene siden kan man si at det er kommandomessig riktig at oppdateringene fremlegges sjefen før det går videre, og i noen tilfelle var det kanskje behov for egne tilpasninger i de ulike driftsenhetene. På den andre siden kunne dette føre til unødvendige forsinkelser, eller at informasjon ikke komme frem i

til ansatte i tilknyttet andre driftsenheter. Oblt. Rolandsen sa i intervju at man hadde slitt med å nå ut informasjon til de andre i «Reitan-familien»:

Det vet jeg at man har slitt med. Hvordan få det ut til de andre. For når man er inne i fjellet her, så er jo arbeidsgiveren ikke så viktig. Det er jo at man er her og jobber og at man gjør ting likt. (Rolandsen, 2021)

Oppgaven har hovedfokus på personellet i FOH og ikke ansatte i de andre driftsenhetenes opplevelse, men jeg mener dette eksempelet viser et viktig funn som bør belyses.

De vernepliktige er ikke tilknyttet SMS-alert. Det medfører at man ikke har en effektiv informasjonskanal for å nå alle soldatene. Muntlige meldinger på morgenoppstilling eller fra soldatens nærmeste sjef var den vanligste måten å spre informasjon til soldatene på før pandemien. Denne metoden fungerte ikke da man skulle få ut informasjon til vernepliktige som var hjemme på permisjon. Gjennom koronakrisen var det stadig oppdateringer av tiltak og retningslinjer for når man skulle testes, varighet av karantene og isolasjon. Denne informasjonen måtte ut til soldatene før de eventuelt returnerte fra permisjon. Reisevirksomhet tilknyttet soldatenes permisjoner var en av de store utfordringene under pandemien.

Et supplement og nødløsning for å få informasjon ut til soldatene, var at OPSSTØ tok i bruk en allerede etablert Facebook-gruppe for velferdsaktiviteter i Bodø garnison for å nå de vernepliktige (Bragstad, 2021). Fordelen med en Facebook-gruppe var at den var lett tilgjengelig for de fleste og en effektiv måte å nå ut raskt til en stor gruppe soldater. Ulempen var at den var tilknyttet en sosiale medier-plattform hvor man ikke eier innholdet og plattformen er ugradert. Man kunne ikke være sikker på å nå alle soldatene gjennom gruppa, men oppfordret de vernepliktige til å få sine soldatkolleger til å melde seg inn i gruppen for å utvide nedslagsfeltet. I OPSSTØ var man bevisst plattformens begrensinger, både med tanke på hvem som var medlem og ikke medlem, og at plattformen kun skulle brukes til ikke-sensitiv og ugradert informasjon. Gruppa hadde også et navn som ikke direkte kunne knyttes til Forsvaret eller FOH, derfor valgte man å bruke den for å få ut viktig informasjon rettidig til soldatene.

Effektiv kommunikasjon under en krise er særs viktig, og samtidig krevende å opprettholde. FOH var hovedansvarlig for håndtering av koronakrisen ved flere lokasjoner i Bodø, for ansatte i flere driftsenheter og ulike kategorier personell (militære, sivile, vernepliktige og tilknyttede liaisoner). Kommunikasjon i «Reitan-familien» under koronakrisen var utfordrende og det viste seg at man manglet gode løsninger for å nå alle til riktig tid.

Foruten noen eksempler der det tok tid før informasjon nådde ut til alle berørte, virker det ikke som om dette har vært utslagsgivende for resultatet av håndtering av koronakrisen ved FOH. Ledelsen klarte å kommunisere ut sin intensjon, og de ansatte fikk allerede den første uken informasjon om at retningslinjene fra norske myndigheter var å anse som et minimum (FOH 2020b). I så måte visste de ansatte at de måtte opptre særlig aktsomt med tanke på viktigheten av å opprettholde driften ved FOH.

FOH hadde gjennom hele pandemien god dialog med de lokale helsemyndighetene og Bodø kommune. Forsvaret er en betydelig arbeidsgiver i Bodø, og ifølge Gen. Maj Aamodt var man bevisst på å ha tett kontakt med kommunen om eksempelvis pendlerreiser (Aamodt, 2021). I starten av pandemien var kommunegrensene stengt og det var snakk om å innføre «søring-karantene» for å begrense spredning av smitte fra Østlandet til Nord-Norge. For å skape aksept og forståelse for at Forsvaret hadde behov for å reise, var dialog med kommunen viktig. Den eksterne kommunikasjonen mot media og det sivile samfunnet ble i hovedsak demonstrert under smitteutbruddet i Bodin leir i april 2021. Selve utbruddet og tiltak knyttet til dette kommer jeg tilbake til om litt, men Forsvaret fikk skryt for sin håndtering av situasjonen. NK FOH Gen. Maj. Aamodt stilte opp på Bodø kommunes pressekonferanse og til intervju på distriktssendingen hos NRK Nordland (NRK, 2021a) (Bodø kommune, 2021).

Oppgave 1 Opprettholde skarpe oppdrag, operativ evne og beredskap nasjonalt og sammen med allierte

Forsvarets evne til å opprettholde skarpe oppdrag, operativ evne og beredskap var den viktigste oppgaven gjennom hele koronakrisen. Forsvaret har mange avdelinger som står på beredskap, og skal være klare til å rykke ut til enhver tid. Fra jagerfly på NATO-beredskap og redningshelikopter med 15 minutters utrykningstid, til grensevakten i Finnmark og vakt hold for Kongefamilien i regi av Garden i Oslo og Bærum. Ved FOH inngår vaktfunksjonene i de ulike operasjonsrom inn som en del av Forsvarets totale beredskap og man må ha evne til å lede operasjoner og hendelser 24/7. Politiets anmodninger om bistand fra Forsvaret skal etter Bistandsressursen fremmes FOH, og dette er en viktig oppgave som ivaretas av JOC (Bistandsinstruksen, 2017).

Tiltakene som ble innført ved FOH ble gjort for å sikre driften. Sjefens intensjon var å opprettholde FOHs evne til å lede Forsvaret, og FOH skulle bidra til at Forsvaret opprettholdt beredskap og var i stand til å støtte sivilsamfunnet (FOH 2020b). For å klare dette måtte man ha tilstrekkelig med personell tilgjengelig for at vaktfunksjonene skulle gå rundt, et funksjonelt minimum. Som tidligere nevnt, er det til enhver tid 30-40 personer i fjellanlegget. I FOH har man flere vaktposisjoner som er bemannet for å

kunne ivareta hendelser på nattestid, i helgene eller ferie. JOC er satt opp for å kunne håndtere umiddelbar respons på kriser som eksempelvis jordskredet på Gjerdrum julen 2021.

Beslutningen om å halvere bemanningen i fjellanlegget

Kravet om avstand mellom personellet var det tiltaket som i hovedsak utfordret driften ved FOH og det ble dimensjonerende for hvordan man kunne drifte etter 12. mars. Gjennom helgen observerte man ved FOH at personellet ikke klarte å følge pålegget om å holde avstand og redusere nærkontakt i hovedkvarteret. I samråd med lege og veterinær besluttet ledelsen i FOH å kutte bemanningen med 50 prosent. Situasjonen i mars var uoversiktlig, og man var usikre på om det var forsvarlig å ha full bemanning i fjellanlegget (Aamodt, 2021).

Ifølge Gen. Maj. Aamodt ble dette gjort for å skape tre effekter; det ene var å skape plass, for det er tett i anlegget, det andre var å kjøpe seg tid til å gå gjennom retningslinjer og anbefalinger fra helsemyndighetene, og det tredje var å sette covid-19-pandemien på agendaen og få det frem i pannebrasken til personellet. Å holde smitten ute fra FOH var hovedmålet under koronakrisen for «det sper seg ikke smitte på en arbeidsplass hvis det ikke kommer smitte inn dit» (Aamodt, 2021). I *ordre for håndtering av Coronaviruset for DIF FOH og Bodø garnison* datert 17. mars 2020 ble avdelingssjefer pålagt å:

Sørge for planer for redusert bemanning følges og justeres i henhold til intensjon om spredning av personell og redusert kontakt mellom ansatte. Opprettholde de viktigste funksjonene ved egen avdeling. Planlegge videre for tilbakekalling av nødvendig personell ved sykdom eller at den operative situasjonen krever det. (FOH 2020b)

I Bodin leir og i kontorbyggene på Reitan der flere hadde enekontor, kunne man drive tilnærmet som normalt så lenge man kunne opprettholde forsvarlig avstand. I JOC hadde man allerede etablert vaktteam bestående bare av personell fra egen avdeling. Dette gav avdelingen fleksibilitet i den første perioden. I JOC delte man seg inn i separate team og definerte teamene som en kohort. Teamene ivaretok bemanningen i 14 dager, mens det andre teamet var hjemme. Teamet som var hjemme, hadde som oppgave å holde seg frisk og være tilgjengelig skulle det oppstå smitte i det andre teamet. Man skulle holde vaktlagene som kohorter og ikke blande personell fra ulike team unødvendig, dette med hensikt å unngå smitte i flere vaktlag samtidig. Flere avdelinger i FOH gikk for liknede løsninger, noen med én uke på og én uke av, mens andre fordelte dager i uken avhengig av hvilke arbeidsoppgaver og

ansvarsområdet man hadde. Denne teaminndelingen gav både den ansatte og deres familie en viss forutsigbarhet i en uforutsigbar periode.

Møtevirksomheten og tempoet i hovedkvarteret gikk naturlig nok ned i den første perioden da man reduserte bemanningen. Samtidig hadde Forsvaret fått klare føringer på hva som skulle prioriteres og dermed kunne ambisjonsnivået fortløpende vurderes med hensyn til utførelsen av de prioriterte oppgavene fra FD og ivaretagelse av vernepliktige og ansatte (FOH 2020b).

Redusert bemanning og deling av arbeidsdager/uker ble opprettholdt i perioden mars til juni. Man justerte gradvis opp antallet på jobb så snart lokalene hadde blitt kartlagt og målt. Da hadde veterinæren gått gjennom og merket rom alle rom med hvor mange som kunne være til stede og samtidig overholde avstandskravet. Samfunnet begynte å åpne og skoler og barnehager åpnet gradvis fra 20. april (Hulthin & Vik, 2020). Da hadde man lært mer om viruset og sykdommen og befolkningen var godt vant med smitteverntiltakene. I tillegg nærmet man seg sommerferieperioden, noe som normalt medfører lavere bemanning i hovedkvarteret, og de fleste ansatte kunne møte på jobb som normalt. Avstandskravet var ikke opphevet, men smittevern var i større grad blitt en rutine hos personellet og man holdt avstand til hverandre. Selv om alle kunne komme på jobb ble flere tiltak videreført. Eksempelvis videreførte man antallsbegrensningen i alle rom, treningsrom og spisemessen var fremdeles stengt for alle som ikke hadde tjenstlige behov for å benytte disse. Og fordi alle fellesarealer ble stengt for å hindre smitte, valgte man også å forkorte arbeidsdagen med 30 minutter og innførte betalt lunsjpause.

Antallsbegrensninger på alle rom var hemmende for gjennomføring av møteaktivitet i hovedkvarteret. Dette motvirket man i noen grad ved å koble sammen flere møterom på Reitan over videotelekonferanse (VTC) slik at man likevel fikk gjennomført møter. Meteren ble opprettholdt i FOH, også etter Regjeringen løftet de fleste tiltak 25. september 2021, og dermed fortsatte man med interne møter over VTC i lang tid.

Muligheten til å jobbe hjemmefra

Da man valgte å kutte bemanningen med 50 prosent, valgte man også å sende mange ansatte hjem uten mulighet til å kunne løse sine oppgaver. Manglende tilgang på nødvendige informasjonssystemer hjemmefra gjorde at mange hverken fikk gjort planarbeid eller saksbehandling hjemmefra. Tilgang på nødvendige IKT-systemer var en utfordring for mange i forsvarssektoren. En forutsetning for å kunne lede militære operasjoner og oppdrag er å ha tilgang til egnede IKT- og sambandssystemer. Forsvaret

har en rekke ulike systemer for å ivareta kommando og kontroll. De fleste av disse er høygraderte, det vil si at det stilles strenge krav til oppkobling, hvor de kan benyttes og hvem som kan ha tilgang til disse.

De to primære IKT-systemene er Forsvarets informasjonssystem (FIS) Basis Begrenset (FIS basis B) og FIS Basis Hemmelig/ NATO Secret (FIS basis H/NS). FIS basis B brukes i hovedsak til administrative oppgaver og saksbehandling, som lønn- og tidsregistrering og arkivtjenesten DocuLive, og lavgradert kommunikasjon og informasjon internt i Forsvaret. FIS basis H/NS er Forsvarets høygraderte system for planlegging og ledelse av operasjoner. På FIS basis H/NS ligger både nasjonalt og NATO-planverk og stridslogger. Her finner man også Forsvarets meldingstjeneste Military Message Handling System (MMHS), der de offisielle meldingene i Forsvaret sendes.

Det er strenge sikkerhetstiltak knytte til både FIS Basis B og H/NS for å hindre uautorisert personell tilgang til fortrolig eller gradert informasjon. Dette innebærer blant annet at man ikke kan jobbe på høygraderte systemer hjemmefra. Det kreves egne godkjenningen for lokaler der man skal bruke høygraderte systemer og ytterlige godkjenninger for å kunne snakke gradert. Da pandemien brøt ut var det ikke utbredte muligheter for å bruke FIS basis B hjemmefra, selv om dette er et lavgradert system. I løpet av pandemien har tilgang på FIS Basis B hjemmefra bedret seg noe, men det er en kostbar løsning som krever flere lisenser.

For veldig mange ved FOH medførte dette at man i liten grad kunne løse alle sine arbeidsoppgaver hjemmefra. Ulikheten mellom i hvilken grad respondentene opplevde å kunne jobbe hjemmefra, illustrerte forskjellene godt. Stabslege Oblt. Rolandsens hovedoppgaver er å være sjefens rådgiver innen sitt fagfelt. I starten av pandemien brukte stabslegen mye tid på å lese seg opp på koronaviruset og sette seg inn i retningslinjene fra FHI og HOD, for å kunne gi best mulig faglige råd til ledelsen i FOH. Det meste av informasjon knyttet til pandemien og koronaviruset var tilgjengelig på FHIs sider på internett og fungerende stabslege kunne dermed ivareta noen av sine arbeidsoppgaver hjemmefra.

NK JOC, Oblt. Bøifots hovedoppgave var å lede og drifte operasjonsrommet, en jobb som måtte gjøres fra operasjonsrommet. Hovedsystemene i JOC er høygraderte og derfor var ikke aktuelt å gjøre denne jobben hjemmefra. For Oblt. Bragstad i OPSSTØ var hennes oppdrag å ivareta de vernepliktige og få driften i sentrale funksjoner som transport, forpleining og sykestua til å gå rundt. Det krevdes mye planlegging for å ivareta all logistikk for å sørge for å drifte flere kjøkken for å ha mat til vernepliktige og pendlere, transport til og fra Reitan. Mat skulle pakkes og serveres én og én, noe som medførte mye

ekstraarbeid for kjøkkenene, både i fjellanlegget, i Bodin leir og på Bodø flystasjon. For mesteparten av personellet i OPSSTØ var det ikke mulig å ivareta sine oppgaver hjemmefra.

Drøfting

FOHs viktigste oppgave gjennom koronakrisen var å opprettholde skarpe oppdrag, operativ evne og beredskap nasjonalt og sammen med allierte. Det var viktig å fortsatt drifte FOH som hovedkvarter gjennom pandemien, slik at man kunne ivareta sine arbeidsoppgaver. Halvering av bemanningen var det kraftigste tiltaket FOH innførte gjennom pandemien. Mange ansatte ble sendt hjem uten mulighet til å jobbe hjemmefra. Det kan ha blitt opplevd som unødvendig strengt, men det gav tid til å få gjort grunnarbeidet som krevdes for å kunne opprettholde meteren senere i pandemien. Da arbeidet med oppmålinger og merking av møterom var gjort kunne man ta inn flere på jobb, og samtidig opprettholde forsvarlig avstand.

På den ene siden gav reduksjon av bemanning FOH mulighet til å overholde de pålagte avstandskravene. Ved å kutte antallet som til enhver tid var på jobb, skapte man bedre plass for de som måtte jobbe og dermed reduserte man faren for å få smitte inn i avdelingene. Samtidig hadde man godt trent vaktteam og funksjoner som kunne ivareta FOHs prioriterte oppgaver på en god måte i en periode med få på jobb. I JOC opplevde man å ha bedre kontroll og situasjonsforståelse. Dette fordi en syklus med 14 dager på gav vaktteamet mulighet til å følge en sak fra start til slutt. Redusert møte- og reiseaktivitet gav også høyere tilstedeværelse i operasjonsrommet og dermed bedre oversikt. Man kunne fokusere på å støtte operative oppdrag og beredskap i Forsvaret, og sørge for koordinert støtte til det sivile samfunnet.

På den andre siden var det mange som ble sittende hjemme uten mulighet til å ivareta sine arbeidsoppgaver på grunn av mangel på tilgang på nødvendige IKT-systemer. Flere planprosesser og leveranser måtte skyves ut i tid, da mange ansatte ikke kunne jobbe hjemmefra. I tillegg til mangel på IKT-infrastruktur hjemmefra, hadde man ikke alltid tilgjengelig personellet med riktig kompetanse de gangene man var innom jobben. Spesielt utsatt var områder der det er bare én ansatt med en type spesiell kompetanse.

Ledelsen kommuniserte tydelig sine prioriteter; opprettholde den operative evnen, redusere smitte og støtte det sivile samfunnet. Videre var ledelsen klar på at man aksepterte et lavere ambisjonsnivå og at noen leveranser ble skjøvet ut i tid. Man kompenserte på utfordringene med lav bemanning med å ha arbeidsplaner som gjorde at alt personell skulle komme inn jevnlig. Både for å løse sine

arbeidsoppgaver, men også møte kollegaer og ikke minst ivareta den psykiske helsen til ansatte og vernepliktige.

Nå har vi sett på noen eksempler på hvilke tiltak FOH iverksatte for å opprettholde skarpe oppdrag, operativ evne og beredskap under koronakrisen. I den neste delen skal vi se nærmere på et tiltak som viser hva man gjorde for å redusere smitte i egen organisasjon og ivaretagelse av eget personell.

Oppgave 2 Redusere smitte i sektorens etater

Den andre prioriterte oppgaven Forsvaret hadde var å redusere smittefare i sektorens etater og dermed også bidra til å redusere smitte i samfunnet generelt. I tillegg skulle man sørge for å ivareta syke personer i egen etat. Forsvaret er en viktig brikke både i stats- og samfunnssikkerhet, og det å unngå store smitteutbrudd i Forsvarets avdelinger var viktig gjennom hele koronakrisen.

Tiltakene som ble innført av myndighetene med bakgrunn i helsefaglige råd, bidro til å redusere smitten i samfunnet for øvrig. Ved FOH valgte man å konsekvent være strengere enn i samfunnet generelt, i den hensikt å sikre personell til å ivareta tilstrekkelige evne til drift og beredskap i de stående operative avdelingene. På spørsmålet om man bevisst var strengere enn samfunnet for øvrig svarte NK FOH, Gen. Maj. Aamodt at det var helt bevisst og at det hang sammen med viktigheten av arbeidsplassen og det var aldri noe alternativ å stanse driften ved hovedkvarteret.

De tingene myndighetene sier vi skal, det skal vi. Og det de anbefaler det skal vi også. Vi oversetter anbefalinger til skal. Skal og må. Ikke anmodninger og bør. For da legger vi oss på en konstant litt mer konservativ profil. (Aamodt, 2021)

I ordre for håndtering av Coronaviruset for DIF FOH og Bodø garnison utgitt 17. mars 2020. stadfester man at retningslinjene og tilrådninger fra myndighetene og FHI skal, som et minimum, følges (FOH 2020b). Videre ville man redusere personellens eksponering for smitte. Dette ble gjort ved å legge begrensninger på ferdsel mellom arbeidsområdene, både i fjellanlegget på Reitan og mellom de ulike lokasjonene Bodin leir og Bodø flystasjon. Man innførte også restriksjoner på tjenestereiser og pendlerreiser. I den første perioden ble pendlere anbefalt å begrense antall hjemreiser for å redusere smitteeksponeringen. Tjenestereiser og møter ble kuttet ned til et minimum. Mange møter ble digitalisert og flyttet over til VTC. Trykket på en allerede knapp ressurs (VTC-rom) ble dermed enda høyere. Tilgangen på VTC på de ulike graderingsnivåene var delvis på plass, men dette ble stadig mer utbredt gjennom pandemien.

Etter sommeren var smittetrykket igjen stigende og FOH gav ut føringer om at kun virksomhetskritiske tjenestereiser skulle gjennomføres, fysiske møter med eksterne skulle begrenses, munnbind skulle benyttes der én meters avstand ikke opprettholdes, og pendlerreiser skulle reduseres i størrelsesorden 1/3 (FOH2020a).

For Forsvaret ble pandemien en katalysator for overgang til digitale møteplattformer. Som følge av avstandskrav, begrensninger på hvor mange som kunne være i samme rom og restriksjoner på tjenestereiser, ble de fleste møter forsøkt gjennomført over VTC. For mange ble dette en øyeåpner. For det første så man hvor mye som kunne løses over VTC, og for det andre økte tilstedeværelsen på arbeidsplassen. Dette igjen førte til at det var enklere å samle personellet som skulle delta i arbeidsmøter. Gen. Maj. Aamodt sier i intervjuet at arbeidet med Forsvarssjefens plan, som pågikk i perioden, gikk raskere enn det ville gjort til vanlig som følge av at det meste av personellet i de ulike stabene var tilgjengelig ved FOH (Aamodt, 2021).

Thalleveien smittemottak

Da det ble snakk om isolasjon og karantene for vernepliktig med sykdomssymptomer oppdaget man at Bodø garnison ikke hadde kapasitet eller egnede lokaler for dette formålet. Sykestua som blir benyttet til isolasjon ved utbrudd av sykdom blant soldater, tilfredsstilte ikke kravene som ble stilt til isolasjon ved mistanke om covid-19. Man begynte da å se på ulike løsninger for å kunne ivareta isolasjon og karantene for soldater på en akseptabel måte. Ansatte kunne isolere seg hjemme og pendlerne kunne benytte sine rom på militær forlegning.

Thalleveien er et kontorbygg og en verkstedhall eid av Forsvarsbygg. Dette skulle legges ut for salg i forbindelse med nedleggingen av Bodø flystasjon. Personell fra Bodø flystasjon og utenlandske soldater startet allerede før nedstengningen arbeidet med å gjøre bygget om til smittemottak som skulle brukes ved mistanke om smitte under øvelse CR 2020. Thalleveien ble ikke klart til å tas i bruk under selve øvelsen. CR 2020 ble som kjent terminert og de utenlandske styrkene reiste hjem før tiden. FOH overtok da ansvaret for driften og videreutviklingen av smittemottaket, som hadde kapasitet på rundt 40 stykker. Bygget var gammelt og det var utfordringer rundt baderoms- og toalettkapasitet, og soldatene måtte bo to og to på rommene. Sånn sett var ikke forholdene ideelle, men det gav OPSSTØ økt kapasitet og man kunne å skille soldater med koronasymptomer fra soldater med andre sykdommer.

Smitteutbruddet i Bodin leir april 2021

Godt over ett år etter covid-19-pandemien kom til Norge og koronakrisen var et faktum, fikk man det første smitteutbruddet av større karakter i Bodø garnison. 25. april ble det kjent i riksmidia at man stod ovenfor et utbrudd av koronaviruset i Bodin leir (Klemetzen, 2021). I første omgang var det snakk om seks smittede, og i løpet av de påfølgende dagene ble fire nye smittede identifisert. På det meste var det snakk om rundt 150 stykker i karantene og det ble iverksatt inngripende tiltak for å redusere smittefaren fra Bodin leir og ut i samfunnet. Under en pressekonferanse i regi av Bodø kommune uttalte Gen. Maj. Aamodt:

Jeg har nærmest låst de vernepliktige inne for å unngå at vi sprer smitte ut i samfunnet. Det er en viktig oppgave for oss. Jeg har også bedt mine ansatte om å ikke benytte seg av det delvis åpne Bodø-samfunnet. (Budalen, 2021)

Videre viste han til at FOH hadde iverksatt flere tiltak, som i hovedsak gikk på å begrense mobiliteten for de vernepliktige i lokalsamfunnet. Det vernepliktige personellet inngår i mange kritiske vaktfunksjoner i FOH som måtte opprettholdes. Vakt- og sikrings, og brann- og redningsstyrkene består i hovedsak av vernepliktige, dermed var det viktig for FOH å raskt få smitten under kontroll for å sikre videre drift av fjellanlegget på Reitan. Gjennom FSAN tok Oblt. Rolandsen og hans kollegaer kontakt med FHI og HOD og det ble besluttet å ta i bruk testing hjemme for å få kontroll på smitteutbruddet. Alle ansatte og vernepliktige i Bodø garnison skulle gjennom et ti dagers selvtestregime for å slå ned utbruddet (Rolandsen, 2021). I OPSSTØ pakket og klargjorde man sett for ti dagers selvtesting til rundt 1000 personer. Totalt ble det påvist i underkant av 20 smittede og man fikk på svært kort tid slått ned utbruddet. Oblt. Bragstad kalte OPSSTØs håndteringen av smitteutbruddet i april 2021 en omfattende logistikkoperasjon. «For meg var det mer en logistikkoperasjon enn en sykdomshåndtering. For det var logistikken som var utfordringen vår» (Bragstad, 2021).

Ved smitteutbruddet i april 2021 reagerte man hurtig både fra FOH og Bodø kommunes side. Man innførte tiltak som portforbud for de vernepliktige. Samtidig som man anbefalte at de ansatte begrenset kontakten med samfunnet og reduserte antall nærkontakter. Videre ble det innført restriksjoner mot å bevege seg rundt på FOH og inn og ut av Bodø flystasjon og Bodin leir. Og i den grad man måtte bevege seg rundt på arbeid skulle det brukes munnbind og holde avstand. Oppgaver som kunne løses uten nærkontakt skulle håndteres over VTC, e-post eller telefon.

Som følge av gode faglige råd fra helsemyndighetene, både lokalt og sentralt, raske og omfattende tiltak, og lojale vernepliktige og ansatte klarte man å slå ned smitteutbruddet på ti dager. Flere av oppgavens respondenter trekker frem at ansatte i Forsvaret som gruppe, både vernepliktige, befal og offiserer, er vant med å følge ordre. Oblt. Bøifot sa i intervju: «vi er jo en gjeng som i utgangspunktet er vant med å følge ordre og instruksjer. Så det kan hende at vi lettere følger opp det vi har fått melding om, enn snittet av den norsk befolkning» (Bøifot, 2022).

Nå har vi sett nærmere på to ulike eksempler på hvordan FOH forsøkte å redusere smitte i egen organisasjon ved å opprette eget smittemottak, og vi har sett på hvordan FOH håndterte et større smitteutbrudd. Som tidligere nevnt var FOH bevisst mer konservativ enn samfunnet ellers. Man erfarte tidlig at man ikke hadde tilstrekkelig eller gode nok muligheter for å isolere eller sette vernepliktige i karantene. Smitteutbrudd blant soldater var noe man fryktet, da dette raskt kunne spre seg og gå utover den operative evnen. Man måtte derfor bygge kapasitet for å kunne isolere personell. Etter at lokalene i Thalleveien ble klare, har de vært i bruk gjennom hele pandemien.

På den ene siden gav Thalleveien smittemottak økt kapasitet til karantene og isolasjon uten at man belastet det sivile samfunnet. På den andre siden var driften av smittemottaket ressurskrevende. Thalleveien ligger utenfor militært område og man opprettet en ny lokasjon som krevde blant annet vakthold, renhold og ikke minst forpleining. Mat måtte kjøres og deles ut til vernepliktige under strenge smittevernregler. FOH benyttet friske soldater til å rotere på vaktjeneste i Thalleveien. Dette gikk igjen utover deres leveranse og tilgjengelighet i soldatenes egentlige stilling. Bare det å transportere smittet personell fra leir til Thalleveien var ressurskrevende. Man måtte også opprette egne «smittebiler» som kunne transportere smittet personell, og samtidig sørget for smittevernet til sjåførene. Selv om det krevde mye koordinering og logistikk, var opprettelsen av et eget smittemottak for vernepliktige en viktig brikke for å klare å skille friske og smittede/mistenkt smittede. Lokalet i Thalleveien var ikke ideelt, men man fikk det raskt opp å gå, og man oppnådde å fysisk isolere mistenkte smittebærere fra friskt personell.

Det gikk altså over ett år fra pandemiens start i mars 2020 til Bodø garnison fikk sitt første store smitteutbrudd i april 2021. Med bakgrunn i dette kan man hevde at tiltakene, både de lokale og de nasjonale, og ikke minst den konservative linjen FOH hadde lagt seg på synes å ha fungert bra. Dette kan selvsagt henge sammen med det totale smittetrykket i Bodø som gjennom krisen, jevnt over var lavt.

Oppgave 3 Støtte sivile myndigheter etter anmodning

Forsvaret er en viktig aktør i nasjonal krisehåndtering og har en sentral rolle i Totalforsvaret. Forsvaret har personell med spesiell kompetanse, blant annet komplementerende kompetanse innen såkalt «explosive ordnance disposal», som er kapabilitet til å finne og fjerne farlige eksplosiver. Forsvaret har også endel materiell som kan komme det sivile samfunnet til gode når krisen er ute. Eksempelvis helikopter og ulike kjøretøy, som beltevogner som kan komme seg frem til krevende og avsidesliggende steder. Man har også en del kommandoplassmateriell som telt og aggregat. I mars bistod Forsvaret med telt flere steder for å hjelpe sykehus med gjennomføring av screening av pasienter for å hindre at koronasmitte skulle komme inn på sykehus. Det ble eksempelvis satt opp telt ved Haukeland, Drammen og Bærum sykehus helt i starten av koronakrisen (Forsvaret, 2021, s. 33).

Bistandsanmodninger

Forsvaret har lang tradisjon for å støtte det sivile samfunnet når en alvorlig krise er faktum. I hovedsak er det politiet eller Hovedredningssentralen Nord-Norge eller Sør-Norge (HRS NN/SN) som anmoder om støtte. HRS ber om støtte når det er behov for hjelp til søk og redningsoperasjoner, ut over det Forsvarets 330 skvadron kan bidra med. 330 skvadron med sine Sea King og SAR Queen redningshelikopter kan rykke ut på ordre direkte fra HRS uten at dette må godkjennes på forhånd av FOH. HRS informerer FOH om søk og redningsaksjoner og kan deretter anmode om ytterlige ressurser, som for eksempel støtte fra Kystvakten eller lokale HV-styrker ved behov.

Politiets anmodninger til Forsvaret er regulert gjennom «*Instruks om Forsvarets bistand til politiet*» (Bistandsinstruksen, 2017). Bistandsinstruksen gir klare retningslinjer om når og hvordan politiet kan be om støtte fra Forsvaret. Instruksen ble oppdatert etter terrorangrepene mot regjeringskvartalet og Utøya 22. juli 2011 for å sikre raskere reaksjon. Dette vil være nødvendig i gitte situasjoner, som ved eksempelvis en terror- eller gisselsituasjon (Forsvarsdepartementet, 2016). Bistandsinstruksen utløses jevnlig og FOH har gode rutiner for å ivareta forespørsler 24/7 gjennom vakthavende og teamet i JOC.

I perioden rett før og i den tidlige fasen av koronakrisen var det mange forespørsler og lokale initiativ for å avhjelpe kommuner og helsevesen. I tilknytning til legevakten på Setermoen ble det satt opp avlastningstelt uten at det hadde gått i linjen for bistandsanmodning (Forsvarets forum, 2020). I FOH så man en markant økning i antall anmodninger om støtte og bistand fra andre sektorer som ikke hadde den samme instruksen og rutinene som Forsvaret og politiet.

Etter 12. mars så vi at her hagler det inn med anmodninger om støtte. Men da hadde man ikke noe hjemmelsgrunnlag. (...) så opprettet vi en daglig VTC der det var oss, HOD, POD og DSB. Der vi snakket sammen hver dag og koordinerte. Etter ei uke eller to, i slutten av mars så kom det en instruks, nesten ordrett [red. etter Bistandsinstruksen]. (Bøifot, 2022)

20. mars 2020 gav HOD ut «*Forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien*» (Helse- og omsorgsdepartementet, 2020). Formålet med instruksen var å få på plass hjemmelsgrunnlag og prosedyrer for å anmode Forsvaret om bistand for andre aktører enn det som allerede var regulert ved lov og forskrift (Bistandsinstruksen, Kystvaktloven, Forsvarets deltakelse i redningstjenesten med mer).

Instruksen gav klare føringer på hvordan aktørene skulle gå frem for å få støtte fra Forsvaret. Dette gjorde arbeidet rundt behandling av anmodninger om bistand enklere for FOH (Bøifot, 2022). Sammen med de øvrige sektorene kunne FOH raskere prioritere ressursene best mulig og støtte sivilsamfunnet med materiell og personell.

Mangelen på bistandsinstruks til støtte for andre samfunnskritiske etater var en utfordring, både for Forsvaret og etatene som hadde behov for å anmode Forsvaret om støtte. Koronakrisen skulle håndteres på så lavt nivå som mulig, og dette medførte at statsforvalteren (tidligere fylkesmannen) og den enkelte kommune måtte ta et stort ansvar for å koordinere ressurser og behov for støtte i eget fylke. Den nye instruksen gjorde det mulig for statsforvalterne å først gjennomføre helhetlig prioritering av egne ressurser internt i fylket, før man henvendte seg til sentrale myndigheten som HOD og DSB, før man til slutt sendte bistandsanmodning videre til FOH. Den gjeldende instruksen er i utgangspunktet begrenset med hjemmel i koronakrisen. I JOC ønsker man å videreføre en instruks basert på «*Forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien*» også etter pandemien (Bøifot, 2022). Dagens «koronainstruks» vil kunne danne grunnlaget for en permanent instruks, men denne er ikke godkjent enda.

Tidlig i pandemien ble det behov for forsterket grensekontroll. Allerede 14. mars var HV-02 på plass på Gardermoen for å støtte politiet med mottakskontroll (Haarstad, 2020). Bistand til grensekontroll mot Sverige og Finland var et av de store bidragene Forsvaret hadde gjennom pandemien. Sivile myndigheter hadde ikke tilstrekkelig ressurser til å håndheve grensekontroll og Forsvaret, med HV i spissen, løste dette oppdraget i en lengre periode. Bidraget hadde som hensikt å sørge for at innreisekarantene ble

overholdt, og at de som reiste over grensen fikk informasjon om de gjeldende reglene for testing og karantene.

Alle Forsvarets bidrag til det sivile samfunnet ble koordinert gjennom FOH. Helt i starten av pandemien var det bare politiet som hadde en stående instruks som beskrev retningslinjer for bistand fra Forsvaret. Dette medførte at det var uklart hvordan de andre etatene skulle anmode om støtte fra Forsvaret, og det hvem som fikk støtte var i stor grad basert på tilfeldigheter.

Mangelen på en instruks for bistand til det sivile utover politiet gjorde det krevende å holde oversikt over anmodninger som var fremmet både Forsvaret og de anmodende myndighetene selv. Det har pågått et arbeid med å få godkjent en instruks for slik anmodning, men dette har tatt veldig lang tid. Utviklingen av instruks som gir retningslinjer for politiets behov for bistand fra Forsvaret har tatt lang tid å utvikle, og har også vært gjenstand for flere revisjoner. Bruk av militær makt mot sivile borgere har vært omdiskutert i Norge gjennom mange år, men med utviklingen etter 22. juli 2011 og terrortrusselen i 2014 ble bruk av slik bistand forankret i Politilovens §27 a. i 2017 (Politiloven, 1995). Denne forankringen i loven er beskrevet i litteraturen som et viktig gjennombrudd for å kunne utnytte samfunnets samlede ressurser under en krise (Bjerga, 2019, s. 96). På dette grunnlaget kan en hevde at utviklingen av instruks for bistand til sivile myndigheter ut over politiet kanskje derfor også ser ut til å ha en noe «trang fødsel», selv om denne oppgaven ikke har undersøkt om dette er tilfellet.

Selv om det man ikke hadde instruksverk på plass da krisen var et faktum, er det likefullt vanlig prosedyre at det er statsforvalteren som ber om støtte fra Forsvaret ved større eller mindre kriser. Instruks som kom på plass endret ikke den allerede eksisterende prosedyren for å anmode Forsvaret om støtte. Imidlertid tydeliggjorde den linjen og ansvarliggjorde både statsforvalter, HOD og DSB. Behovet for støtte skulle avklares i sivil sektor før man ba Forsvaret om støtte. Ved å gå gjennom denne prosessen måtte kommunene og fylkene se på egne ressurser og prioritere internt, før man ba om støtte. En slik gjennomgang av egne ressurser og kapasitet kan føre til en intern revisjon og styrking av egen beredskap.

Vi har nå sett nærmere på hva man gjorde, altså responsen, ved FOH for å håndtere krisen man stod overfor. I starten av en krise er det avgjørende at man erkjenner at det man står overfor er en krisesituasjon. I forbindelse med covid-19-pandemien var det Regjeringen og helsemyndighetene som tok denne beslutningen. I FOH fulgte man alle tiltak som ble innført, samtidig som man skulle sikre operativ drift og løse de pålagte oppgavene, tross utfordringene man møtte. Det var et bevisst valg at

man var strengere enn det sivile samfunnet og FOH omsatte anbefalinger til pålegg. Dette ble også bekreftet fra de andre respondentene.

Da har vi sett responsen ved FOH under krisen. Nå går vi videre til å se på hva FOH har lært, eller indentifisert som læringspunkter etter krisen.

4.3 Læring «etter» krisen

Mot slutten og etter en krise er det *kriseavslutning* og *kriselæring* som er viktige. Koronakrisen er spesiell på den måten at det per nå ikke kan settes én spesifikk sluttdato. Pandemien har gått i bølger og den har rammet ulikt geografisk og slått ut ulikt i forskjellige etater og næringer, hvor helsevesenet har vært spesielt utsatt.

Selv om ikke pandemien er over kan man likevel se på hva man gjorde ved FOH når restriksjonen ble lettet på, og hvilke lærdommer man gjorde seg. Læring er noe man gjør underveis ved å fortløpende evaluere og tilpasse tiltakene avhengig av situasjonen. Avhengig av hva og hvordan en krise rammer vil også gjenoppbygging være relevant. Et eksempel på dette kan være å bygge eller gjenoppbygge operativstatus eller treningsnivå.

Ved FOH opplevde man å få tilført vakt- og sikringssoldater som manglet deler av utdanningen på grunn av restriksjoner under rekruttperioden. Dette måtte tas igjen ved avdeling. Troppssjef i Vakt- og sikringstropp 1, Oversersjant Ascanio, ved FOH fortalte at sentrale elementer av utdanningen for vaktssoldatene måtte tas igjen (Ascanio, 2022). Særlig delen av utdanningen som krever nærkontakt, som nærkamp og arrestasjonsteknikk, måtte tas igjen etter ankomst Bodø garnison. Slike eksempler viser at koronakrisen satte avdelingene i en situasjon der de måtte bygge opp en del ferdigheter for å gi soldatene nødvendig kompetanse.

I FOH har man fortløpende justert og på lettet tiltakene når det har vært mulig, og strammet inn når det har vært nødvendig. Denne studien omfatter perioden fra januar 2020 til september 2021, da Regjeringen fjernet de fleste tiltak og vi gikk over i en «ny hverdag med forhøyet beredskap». Som nevnt tidligere fjernet ikke FOH meteren i september 2021, slik samfunnet ellers gjorde. Dette vitner om at man ønsket å være forsiktige og på den sikre siden, selv om man over en lang periode hadde klart å drifte med alle på jobb i en lengre periode. Man hadde da klart å gå tilbake til en slags normaltilstand, som er en viktig del av *kriseavslutning*, men fremdeles med meteren som førende for antall og avstand.

Hele det norske samfunnet har de to siste årene lært mye om pandemi. Gjennom to år har vi blitt fortalt hva som kreves for å redusere smittefaren, viktigheten av å vaske hendene, ikke hoste på andre og holde seg hjemme hvis man er syk. Vi har også sett at det å redusere mobilitet i samfunnet er effektivt for å hindre spredning av smitte. Hvordan ferdsel bidrar til spredning av smitte så man eksempel på da smitte på et utested i Østerrike etter kort tid var med på å stenge ned Norge. Sånn sett har det enkelte individ lært mye om smittevern, smittetall og andre forebyggende håndgrep gjennom koronakrisen. Det svært smittsomme koronaviruset viste samfunnet viktigheten av å holde seg hjemme når man er syk.

Ved FOH var man konservative og intensjonen om å holde smitten ute avdelingene var godt kommunisert til alle. Holdningen var «at er du i tvil så holdt du deg hjemme» (Rolandsen, 2021). Hvorvidt dette ville vare etter pandemien var stabslegen usikker på, han mente vi fort kom til å glemme hvordan det var. Da hurtigstestene ble lett tilgjengelig, og flesteparten av personellet var vaksinert med to eller tre doser oppstod situasjoner der personell med forkjølelssymptomer møtte på jobb. Ofte med forklaringen at de hadde testet seg og hadde ikke utslag på koronatest. På den ene siden var dette i tråd med retningslinjene som var gjeldene på det tidspunktet og sånn sett greit. På den andre siden viser dette hvor fort man glemmer. Selv om man ikke hadde påvist korona, kan man likevel smitte andre med vanlig sesonginfluensa eller forkjølelse. Dette igjen kan gå utover tilgjengeligheten på personell og dermed den operative evnen i FOH.

Det kan virke som at det for mange er dirkete sammenheng mellom de smittereduserende tiltakene og korona, og at man ikke har overført lærdommen til andre sykdommer. Dette gjelder i hovedsak etter perioden studien dekker, men jeg mener likevel det er relevant fordi det sier noe om hvor vanskelig læring er, og at man er rask til å returnere tilbake til gamle vaner.

I fjellanlegget på Reitan var plassmangel en av de store utfordringene. All den tid man er presset på kvadratmeter og stadig skal presse flere inn i et allerede lite anlegg, kan pandemien være en tankevekker når man skal planlegge utvidelser. Da man sendte store deler av personellet hjem uten mulighet til å jobbe på adekvate løsninger og systemer, erfarte man samtidig at FOH har bygd opp god kompetanse for å håndtere kriser. På den ene siden viste man gjennom en periode med minimumsbemanning gjennom en periode at vaktteamene er satt sammen på en god måte og trente i å håndtere hendelser med vaktpersonalet som er til stede. På den andre siden startet krisen i en periode der Forsvaret var i øvingsmodus. Det vil si at hele Forsvaret og flere sivile etater var klare og «skrudd på». Det er ikke

sikkert det hadde vært like enkelt å snu om på planen i en normal hverdag. Oblt. Bøifot reflekterte rundt dette i sitt intervju:

Vi hadde satt oss opp til øvelse så du kan si vi hadde nesten juksa. (...). For det var jo koordinert og ordnet. (..) Det gir jo sånn sett ikke et riktig bilde på hvor flink FOH er til å gå over til kriseledelse. (Bøifot, 2022)

Samtidig sa Gen. Maj. Aamodt: «Vi er jo gode på kriseledelse. (...) For det er i prinsippet en operasjon. Med risikobetraktninger, fokus og mål, strategi og taktikk. Og det er vi jo gode på» (Aamodt, 2021).

Videre har FOH sett behovet for å ha beredskapslager for noe smittevernmateriell som håndsprit og munnbind. Hvorvidt man skal etablere lager for hurtigtester er usikkert, men det er kjøpt inn slike tester i tilfelle utbrudd av nye varianter. Det å bygge beredskapslager for kritisk materiell kan være hensiktsmessig for situasjoner der grensene stenger eller der land holder igjen varer for å sikre egen tilgang.

På den ene siden kan det være lurt å ha beredskapslager for smittevernmateriell. Spesielt med tanke på at dette vil være svært attraktivt i lengre periode etter en pandemi. På den andre siden er det velkjent at man ofte forbereder seg på forrige krise. Etter en pandemi forbereder og forebygger man for en ny pandemi. Dette til tross for at neste krise mest sannsynlig er av en helt annen karakter. Som samfunnskritisk aktør er det en fordel at FOH etablerer beredskapslager, men i så tilfelle må dette være mer omfattende enn bare smittevernmateriell.

FOH ligger i Bodø kommune, en kommune som ligger nord for Saltfjellet, som i hovedsak forsynes via jernbane og veinettet. I 2020 var fjellovergangen over Saltfjellet stengt rekordmange ganger, noe som kan få konsekvenser for forsyningssikkerhet til Forsvarets avdelinger i Bodø garnison (Nilsen & Lysvold, 2020). Dette viser viktigheten av at FOH planlegger med beredskapslager på alle typer varer, i tilfelle brudd på forsyningslinjene langs vei og på bane.

Gjennom pandemien økte den digitale kompetansen i hele Forsvaret. Man har erfart hvor effektive og tidsbesparende VTC-møter kan være. VTC er ikke en utømmelig ressurs og det FOH har allerede stort press på dedikerte VTC-rom, spesielt på høygradert nivå (H og NS). Dermed kan ikke alle møter forvente å få tilgang til VTC når man har behov. På den ene siden har VTC vist seg å både være tids- og kostnadssparende. På den andre siden er det vanskeligere å plukke opp ikke-verbale tegn, som ansiktsuttrykk, gestikulering eller tonefall på en ustabil overføring og en skjerm med dårlig kvalitet.

For å få gode digitale møter er det fordelaktig at de som skal ha VTC har møtt hverandre før og allerede har etablert en relasjon. Bruk av VTC fordrer at de som har noe å bidra med faktisk tar ordet. I VTC-møter forsvinner småkommentarene fordi mikrofon ofte er «mutet» når man ikke har ordet. Dette kan ha stor betydning i diskusjoner der man skal få frem flere perspektiver. Derfor må man være bevisst hvilke møter man gjennomfører fysisk, og hvilke møter man tar på VTC. Rene informasjonsmøter kan være effektive over VTC, mens diskusjonsmøter bør gjennomføres med alle fysisk til stede (Torgersen, 2020).

Da FOH sendte hjem store deler av personellet, var man usikker på om man hadde dekning for dette i lov- og regelverket. Man var ikke sikre på om man kunne sende personellet hjem og at de fremdeles kunne få lønn. FD avklarte dette raskt og henviste til Forsvarslovens bestemmelser om beordringsplikt (§46) og myndigheten til å fastsette tiltak som er nødvendige for å forebygge smittsomme sykdommer (§20), og at man hadde «betydelig handlingsrom for å håndtere denne situasjonen overfor militært tilsatte og andre tjenestepliktige inne til tjeneste» (Forsvarsdepartementet, 2020b, s. 2). Klargjøring av lov- og regelverk var viktig for å ha ryggdekning for sine beslutninger, både i FOH men også i Forsvaret for øvrig.

5 Avslutning

Tittelen på oppgaven er *Én meter til besvær – Håndteringen av Koronakrisen ved Forsvarets operative hovedkvarter*. Hensikten med oppgaven har vært å undersøke hva som utfordret driften ved FOH under koronakrisen, og om man kom frem til tiltak som reduserte effekten av utfordringene. Gjennom den valgte kvalitative forskningsmetoden og med bruk av intervjuer har jeg forsøkt å få innsikt i hvilke utfordringer noen utvalgte ledere og mellomledere opplevde ved FOH gjennom pandemiens første år. Jeg har sett håndteringen av pandemien opp mot kriseteori, i den hensikt å se hvordan man lyktes med krisehåndteringen i FOH. Videre har jeg delt krisen inn i *før*, *under* og *etter* krisen for å kunne se på hva man gjorde i de ulike fasene av krisen.

Da pandemien traff Norge den 12. mars 2020 var svært få som hadde sett for seg nedstengningen av samfunnet. I tillegg viste det seg at de ulike samfunnssektorene ikke hadde forberedt seg på et pandemiscenario. Dette til tross for at DSB så sent som i 2019 listet pandemi, sammen med legemiddelmangel, som scenarior med høyest risiko. DSB mente da at pandemi både var sannsynlig og at det ville kunne få store konsekvenser.

FD gav 13. mars ut føringer til forsvarssektoren på hvilke oppgaver man skulle prioritere gjennom en uoversiktlig krisesituasjon (Forsvarsdepartementet, 2020b).

- Opprettholde skarpe oppdrag, operativ evne og beredskap nasjonalt og sammen med allierte.
- Redusere smittefare i sektorens etater og dermed også bidra til å redusere risiko for smitte i samfunnet generelt. Ta vare på syke personer i etatene.
- Støtte sivile myndigheter etter anmodning.

Disse føringene var gjeldene gjennom hele krisen og ble avgjørende for hvordan man tilpasset driften og hvilke tiltak man innførte. Aktiviteten i Forsvaret skulle videreføres så normalt som mulig, men man måtte sørge for å overholde tiltak for å forebygge smitte og smittespredning.

5.1 Konklusjon

I denne oppgaven har jeg forsøkt å finne svar på *hva utfordret driften ved Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) under koronakrisen, og i hvilken grad fant hovedkvarteret frem til tiltak som reduserte effekten av utfordringene?*

Gjennom denne studien har jeg vist til en rekke faktorer som utfordret driften ved FOH. Når jeg ser overordnet på hvordan FOH har evnet å ivareta sine viktigste oppgaver gjennom koronakrisen, konkludere jeg med at FOH i stor grad fant tiltak som minsket effekten av utfordringene. Kombinasjonen av myndighetens pålegg og det faktum at man ved FOH var enda strengere, bidro til å opprettholde tilfredsstillende operativ evne i hovedkvarteret gjennom hele perioden.

Tiltakene som ble innført nasjonalt og lokalt var med bakgrunn i helsemyndighetenes anbefalinger, herunder de generelle rådene for å unngå nærdråpe-, luft- og kontaktsmitte ved å holde avstand til andre, redusere antall nærkontakter og holde seg hjemme ved mistanke om smitte, og ikke minst hånd- og hostehygiene. Ved FOH var man bevisst på å være strenge, og retningslinjene og råd fra myndighetene ble ansett som minimumskrav. Dette skulle bidra til å redusere faren for smitte på arbeidsplassen.

Før krisen hadde FOH innført helsemyndighetenes og FSANs råd og retningslinjer for generelt smittevern, som hånd- og hostehygiene. Ved å innføre ordinære tiltak mot spredning av influensa hadde man etablert gode rutiner for å redusere faren for smitte i Forsvarets avdelinger. FSAN oppfordret også personellet til å holde avstand til andre utenfor egen avdeling før avstandskravet kom på plass 12. mars. Sånn sett hadde FOH på plass flere forebyggende tiltak før nedstengningen.

Når det gjelder forberedende tiltak har jeg gjennom studien funnet ut at FOH hverken hadde smittevernplan eller beredskapsplaner for pandemiscenario i henhold til DSBs *Analysen av krisescenario 2019*. En ROS-analyse med utgangspunkt i pandemi kunne ha forberedt FOH bedre på det som skulle komme. Dette synes likevel ikke å være utslagsgivende for utfallet. Videre har jeg avdekket at man hadde noen hull i styrkestrukturen i viktige stillinger. Dette kunne vært oppdaget tidligere ved jevnlig gjennomgang av styrkedisponeringsoversikten. I perioden før 12. mars var det kjent at man stod overfor en folkehelsekrise og da kunne man med fordel ha sett spesielt på tilgjengeligheten på leger og veterinærer.

Under krisen var det flere smitteverntiltak som utfordret driften, men avstandskravet var det som i hovedsak utfordret driften i starten av krisen. Uten avstandskravet på henholdsvis én og to meter, hadde man ikke hatt behov for å redusere bemanningen i hovedkvarteret i den første perioden. I starten av pandemien, altså fra mars til juni, hadde man liten kunnskap om viruset, og det ble besluttet å halvere bemanningen i fjellanlegget for å kunne opprettholde avstanden mellom personellet. Dette gjorde man for å skape plass, kjøpe seg tid og få personellet til å forstå alvoret.

Ved FOH hadde man klare føringer for hvilke oppgaver som skulle prioriteres og dermed skapte man aksept og forståelse for et senket ambisjonsnivå, og man kunne skyve andre leveranser ut i tid. Dette tiltaket var med på å sikre forsvarlig og tilstrekkelig drift ved FOH gjennom den første perioden. I tillegg var ledelsen i FOH tydelige på at personellet skulle innom arbeidsplassen jevnlig for å ha mulighet til å ivareta sine arbeidsoppgaver og møte kolleger.

Selv om store deler av arbeidstokken gikk hjemme en periode, viste det seg at man klarte å hente inn mye av det tapte raskt da man gikk tilbake til tilnærmet normal bemanning før sommeren 2020. En medvirkende årsak til at man klarte ta igjen det tapte var begrensingene på tjenestereiser og møter som medførte bedre tilgang på stabskraft i FOH. Noe som resulterte i at eksempelvis en del planprosesser gikk med høyere tempo. Innføring av VTC-løsninger både på ugraderte og graderte plattformer bidro til at man fikk gjennomført en del aktivitet som ellers måtte blitt utsatt på grunn av reiserestriksjoner, antallsbegrensinger og avstandskrav.

Ved FOH fryktet man smitteutbrudd blant de vernepliktige. Som allerede nevnt bor og lever soldatene tett og man anså disse for å være spesielt utsatte for rask smittespredning. Et større utbrudd i denne gruppen kunne satt viktig personell ut av spill, som vakt- og sikringssoldatene og brann- og redningsmannskapet. Dette kunne medført at man måtte stenge ned driften i fjellanlegget. Dette fordi det ikke er forsvarlig eller lov å videreføre drift i et fjellanlegg uten en tilstedeværende brannstyrke. Summen av smitteverntiltakene og det at man opprettet eget smitemottak i Thalleveien bidro sannsynligvis til å redusere smitten i denne utsatte gruppen. I Bodø garnison gikk det, som tidligere nevnt, over ett år før de opplevde et smitteutbrudd av større omfang. Flere respondenter trakk frem lojaliteten og streng disiplin, både fra soldater og ansatte som en av årsakene til dette. Sånn sett kan man hevde at tiltakene var gode og bidro til å holde hjulene i gang i FOH.

Kommunikasjon under er krise er viktig, men også krevende. Ved FOH har man ansvaret for å samkjøre flere driftsenheter og flere personellkategorier. Det var utfordrede at man ikke kunne nå ut til alle hurtig på den vanlige kanalen Fis Basis B, da mange satt hjemme. Dette kompenserte man ved at avdelingsledere og linjeledere hadde et spesielt ansvar for å holde sine ansatte og soldater oppdaterte på endringer i tiltakene. Kommunikasjon mellom FOH og de øvrige driftsenhetene tilknyttet Bodø garnison var utfordrende, men gav etter det denne studien har avdekket ikke nevneverdige negative konsekvenser for driften ved FOH. All den tid man unngikk store smitteutbrudd i lang tid, synes det som at ansatte og mannskaper hadde forstått viktigheten av å skjerme arbeidsplassen. Ledelsen ved FOH kommuniserte tydelig sin intensjon om å legge seg på konservativ linje, noe som bidro til en viss forutsigbarhet for

ansatte og soldater. Dog er dette noe som med fordel kan undersøkes videre, da man i dag risikerer forsinkelser i tidskritisk informasjon til soldater og ansatte i andre driftsenheter.

I løpet av pandemien og etter ulike lettelser i restriksjonene, identifiserte man flere læringspunkter. For det første har hele det norske samfunnet lært mye om smitte og smitteforebygging. Grunnleggende hygiene og smitteverntiltak var et godt utgangspunkt for å redusere smittefaren. Når man holder avstand til andre og omgås færre folk, reduseres faren for å bli eksponert for smitte. For det andre må Forsvarets avdelinger, også FOH, ha oppdaterte smitte- og beredskapsplaner. Samtidig må man ivareta egen beredskap, ikke bare på smittevernmateriell, men også annet materiell og ressurser FOH har bruk for i andre typer kriser.

Denne studien har vist at FOH klarte seg meget godt gjennom pandemien, men det er også påpekt noen læringspunkter som kan forbedres. Koronakrisen har vært belastende både for ansatte og soldater, og vi må være forberedt på at ettervirkninger av krisen kan følge oss i lang tid. Studien viser at driftsenhetene tilknyttet Bodø garnison, under ledelse av FOH, har evnet å stå i en langvarig krise, løse sine oppdrag og ta vare på sitt personell.

5.2 Videre forskning

Gjennom arbeid med denne oppgaven har jeg kommet over flere forhold som ikke dekkes av oppgavens problemstilling, som likevel kunne vært interessante å se nærmere på. Flere av disse er knyttet til koronakrisen, men ikke utelukkende.

Forhold og spørsmål jeg mener det kan være av verdi å undersøke nærmere er:

- En studie av kommunikasjon i FOH/ Bodø garnison.
- FOHs rolle ovenfor de taktiske kommandoene gjennom koronakrisen.
- Har koronapandemien påvirket de ansattes fysiske form?
- Hvordan gikk det med de internasjonale bidragene under pandemien?
- Hvordan opplevde de vernepliktige tjenesten under pandemien?
- Koronakrisens konsekvenser for avdelingenes operative evne som følge av redusert trening og øving.

6 Forkortelser

AKS - Analyser av krisescenarioer (2019)

CYFOR – Cyberforsvaret

DIF – Driftsenhet i Forsvaret,

DSB – Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap

FD – Forsvarsdepartementet

FFI – Forsvarets forskningsinstitutt

FIS - Forsvarets informasjonssystem (Basis Hemmelig/NATO SECRET)

FHI - Folkehelseinstituttet

FOH – Forsvarets operative hovedkvarter

FMA – Forsvarets materielladministrasjon

FSAN – Forsvarets sanitet

HOD – Helse- og omsorgsdepartementet

JD – Justis- og beredskapsdepartementet

JOC – Joint Operations Center – FOHs operasjonssenter

MMHS - Military Message Handling System

NAOC - Norwegian Air Operation Centre (per 1. august 2021 Luftforsvarsstaben operasjonsdivisjonene)

NSD – Norsk senter for forskningsdata

OPSSTØ – Operasjonsstøtteavdeling

POD – Politidirektoratet

ROS-analyse – Risiko- og sårbarhetsanalyse

UD – Utenriksdepartementet

WHO – World Health Organization – Verdens helseorganisasjon

7 Litteraturliste

- 't Hart, P. & Boin, R. A. (2001). Between crisis and normalcy: the long shadow of post-crisis politics. I U. Rosenthal, R. A. Boin & L. K. Comfort (Red.), *Managing crises : threats, dilemmas, opportunities*. Springfield, Ill: Charles C. Thomas.
- Ascanio, J.-E. (2022, 4. mai). Telefonsamtale om utdanningsnivå for vakt- og sikringsoldater under korona med troppsjef V&S FOH. I.
- Bistandsinstruksen. (2017). *Instruks om Forsvarets bistand til politiet*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-06-16-789>
- Bjerga, K. I. (2019). Forsvarets bistand til politiet. I P. M. Norheim-Martinsen (Red.), *Det nye totalforsvaret*. Oslo: Gyldendal.
- Bodø kommune. (2021). *Koronainfo - 29.04.2021 - Bodø Rådhus*. Hentet fra https://www.youtube.com/watch?v=ze4Rb4_N-gs&t=914s
- Boin, A., 't Hart, P., Stern, E. & Sundelius, B. (2005). *The politics of crisis management : public leadership under pressure*. Cambridge :.
- Borch, O. J. & Andreassen, N. (2020). *Beredskapsorganisasjon og kriseledelse* (1. utgave. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Bragstad, H. H. (2021). Intervju gjennomført av Bente Brunstad 1. desember 2021. I.
- Brinkmann, S., Tanggaard, L. & Hansen, W. (2012). *Kvalitative metoder : empiri og teoriutvikling*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Budalen, A. (2021, 29. april). Flere nye smittede i militærleir i Bodø: Har nærmest låst de vernepliktige inne. Hentet 5. april 2022 fra <https://www.nrk.no/nordland/korona-flere-nye-smittede-i-militaerleir-i-bodo-1.15475758>
- Bøifot, E. (2022). Intervju gjennomført av Bente Brunstad 7. januar 2022. I.
- Børresen, J. (2019, 6. desember). Reitan (Forsvarets operative hovedkvarter). Hentet 1. september 2021 fra [https://snl.no/Reitan - Forsvarets operative hovedkvarter](https://snl.no/Reitan_-_Forsvarets_operative_hovedkvarter)
- Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap. (2019). *Analysen av krisescenarioer 2019*. dsb.no: Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap. Hentet fra https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/p1808779_aks_2018.cleaned.pdf
- Engebretsen, L. N. (2020, 26. mars). Polen beslaglegger norsk håndsprit. Hentet 1. september 2021 fra <https://www.nrk.no/osloogviken/polen-beslaglegger-handsprit-til-norge-1.14953916>
- Engh, F. N. (2021). *Bemanning av styrkestrukturen Forsvarets høgskole*. Hentet fra <https://hdl.handle.net/11250/2835200>
- Fimreite, A. L., Lango, P., Lægreod, P. & Rykkja, L. H. (2014). *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering* (2. utg. utg.). Oslo: Universitetsforl.
- FOH Sekretariat. (2020a). *Corona, SARS-CoV2 og Covid-19 - lokal informasjon FOH og samarbeidende avdelinger*. E-post til alle ansatte ved Reitan og Bodin leir 6. mars 2020.
- FOH Sekretariat. (2020b). *SV: (UO) R&T 001 fra Sj FSAN om SARS-CoV-2 og Covid-19 (Unntatt offentlighet)*. E-post til alle ansatte ved Reitan og Bodin leir 28. februar 2020.
- FOH Sekretariat. (2021). *Smittevernplan for håndtering av Covid-19 for DIF FOH og Bodø Granison (områder undersamordning) 2021-08-04*. Reitan.

-
- Folkehelseinstituttet. (2010, 7. september 2021). Influensa - veileder for helsepersonell. Hentet 24. november 2021 fra <https://www.fhi.no/nettpub/smittevernveilederen/sykdommer-a-a/influensa/>
- Folkehelseinstituttet. (2011, 4. oktober 2018). Hva er en pandemi. Hentet 24. november 2021 fra <https://www.fhi.no/sv/influensa/influensapandemier/hva-er-en-pandemi/>
- Folkehelseinstituttet. (2020, 7. februar 2022). Fakta om koronaviruset SARS-CoV-2 og sykdommen covid-19. Hentet 26. mars 2022 fra <https://www.fhi.no/nettpub/coronavirus/fakta/fakta-om-koronavirus-coronavirus-2019-ncov/#hvor-smittsomt-er-koronaviruset>
- Forsvaret. (2021). *Helse for stridsevne 2021* Forsvarets sanitet. Hentet fra https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/presse/pressemeldinger/helse-for-stridsevne-2021/Helse_for_stridsevne_2021_web.pdf
- Forsvarets forum. (2020, 20. mars). Telt i Bardu skulle ikke vært satt opp. Hentet 26. mars 2022 fra <https://forsvaretsforum.no/telt-i-bardu-skulle-ikke-vaert-satt-opp/114042>
- Forsvarets operative hovedkvarter (FOH). (2020a). *DIF FOH oppdaterte føringer for håndtering av Coronavirus ver 4.0 2020-09-03 (Unntatt offentlighet)*. FOH intranett.
- Forsvarets operative hovedkvarter (FOH). (2020b). *Ordre for håndtering av Coronaviruset for DIF FOH og Bodø Garnison (områder under samordning Versjon 2.0) 2020-03-17 (Unntatt offentlighet)*. FOH intranett.
- Forsvarets sanitet. (2020a). *Faglig meddelelse fra sjef FSAN om SARS-CoV-2 og Covid-19 26.feb 2020* (2020004712-005 dato 26.feb 2020 (ugradert)). DocuLive.
- Forsvarets sanitet. (2020b). *FSAN råd og føringer knytte til pågående utbrudd av nytt coronavirus. 30. januar 2020* (2020004712-01 dato 30.januar 2020 (ugradert)). DocuLive.
- Forsvarets sanitet. (2020c). *Vedlegg B – oppdatering pr 12.februar 2020 om utbruddet av 2019-nCoV* (2020004712-003 dato 12.feb 2020 (ugradert)). DocuLive.
- Forsvarsdepartementet. (2016). *Forsvarets bistand til politiet - Røksund rapporten*. Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/20160930-rapport-fra-arbeidsgruppen-for-utarbeiding-av-forslag.pdf>
- Forsvarsdepartementet. (2020a). *Evaluering av forsvarssektorens håndtering av koronapandemien*. Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/2843aa4ae5aa41ff88f3a3ad56cfb299/korona-rapport.pdf>
- Forsvarsdepartementet. (2020b). *Instruks fra Forsvarsdepartementet til Forsvaret og øvrige etater i forsvarssektoren: visse forhold i forbindelse med koronaviruskrisen* (2020/377-23/FD II 4/CHBR datert 16.mars 2020 (unntatt offentlighet)).
- Forsvarsdepartementet. (2020c). *Prop. 14S Evne til forsvar – vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/81506a8900cc4f16bf805b936e3bb041/no/pdfs/prp202020210014000dddpdfs.pdf>
- Garfjeld, M. & Moe, A. (2020, 11. mars). Militærøvelsen Cold Response avbrytes på grunn av coronavirus. Hentet 4.april 2022 fra <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/militaerovelsen-cold-response-avbrytes-av-hensyn-til-koronasmitte-1.14938135>

-
- Hallingstorp, L. (2021, 22. sept). Et stort løft for Forsvarets smittevernkapasitet. Hentet 29. september 2021 fra <https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/aktuelt/epishuttle>
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2020). *Forskrift om Forsvarets bistand til aktører med ansvar for samfunnssikkerhet under koronapandemien*. Lovdata: Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2020-03-20-367>
- Holm, H. T. (2020, 22. mars). Kenneth kom hjem til Bodø fra skiferie i Østerrike. Nå er både han og samboeren Eirin koronasmittet. Hentet 4. april 2022 fra <https://www.an.no/kenneth-kom-hjem-til-bodo-fra-skiferie-i-osterrike-na-er-bade-han-og-samboeren-eirin-koronasmittet/s/5-4-1182191>
- Hulthin, N. & Vik, M. (2020, 7.april 2020). Gradvis åpning av barnehager og skoler. Hentet 25. april 2022 fra <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2020/gradvis-apning-av-barnehager-og-skoler/>
- Haarstad, R. (2020, 5. oktober). Mottakskontroll på Gardermoen. Hentet 30. april 2022 fra <https://www.forsvaret.no/heimevernet/aktuelt/mottakskontroll-pa-gardermoen>
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? - Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg. utg.). Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Samfunnssikkerhet i en usikker verden* (Meld. St. 5). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba8d1c1470dd491f83c556e709b1cf06/no/pdfs/stm202020210005000dddpdfs.pdf>
- Kjølborg, A. & Heier, T. (2013). *Mellom fred og krig : norsk militær krisehåndtering*. Oslo: Universitetsforl.
- Klemetsen, K. H. (2021, 25. april). Coronasmitte påvist i Bodin leir. Hentet 5. april 2022 fra https://direkte.vg.no/coronaviruset/news/coronasmitte-paavist-i-bodin-leir.MVi_qWdcb?utm_source=vgfront&utm_content=hovedlopet_row5_pos1
- Nilsen, A. T. & Lysvold, S. S. (2020, 14. april). Disse sjåførene har ventet i 24 timer for å få krysse Saltfjellet: – Vi begynner å bli mektig lei. Hentet 3. mai 2022 fra https://www.nrk.no/nordland/e6-over-saltfjellet-har-vaert-stengt-eller-kolonnekjort-141-ganger-i-vinter_-na-er-vi-lei-1.14981536
- Nilstun, C. (2021, 7. november). Krise. Hentet fra <https://snl.no/krise>
- NOU 2019:13. (2019). *Når krisen inntreffer* (Norges offentlige utredninger). Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- NOU 2021:06. (2021). *Myndighetenes håndtering av koronapandemien* (Norges offentlige utredninger 978-82-583-1479-7). Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- NRK. (2021a). *Distriktsnyheter Nordland – 29. april 2021 kl. 19:45 – NRK TV*. Hentet fra <https://tv.nrk.no/serie/distriktsnyheter-nordland/202104/DKNO98042921/avspiller#t=7m37s>
- NRK. (2021b). *Nitimen - intervju med Camilla Stoltenberg 22.september 2021*. Hentet fra <https://radio.nrk.no/serie/nitimen/sesong/202109/MUHR01026521#t=11m8s>
- Politiloven. (1995). *Instruks om Forsvarets bistand til politiet* (LOV-1995-08-04-53). Lovdata.no. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-06-16-789>
- Regjeringen. (2021, 24. september). Norge går over til en normal hverdag med økt beredskap. Hentet 22. februar 2022 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen->

-
- [solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/smk/pressemeldinger/2021/norge-gar-over-til-en-normal-hverdag-med-okt-beredskap/id2872539/](https://www.regjeringen.no/smk/pressemeldinger/2021/norge-gar-over-til-en-normal-hverdag-med-okt-beredskap/id2872539/)
- Rognstrand, A., Arstad, S. & Thommessen, L. (2020, 12. mars). Cold Response er avlyst. Hentet 6. september 2021 fra <https://forsvaretsforum.no/cold-response-er-avlyst/113682>
- Rolandsen, B.-Å. M. (2021). Intervju gjennomført av Bente Brunstad 25. november 2021. I. Samfunnssikkerhetsinstruksen. (2017). *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet (samfunnssikkerhetsinstruksen)* (FOR-2017-09-01-1349). Hentet fra https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349#KAPITTEL_3
- SMS fra Vaktsjef FOH. (2021, 25. september). Videreføre eksisterende tiltak IP. v. Reitan (Red.). SMS.
- Statsministerens kontor. (2020a, 12. mars). Omfattende tiltak for å bekjempe koronaviruset. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nye-tiltak/id2693327/>
- Statsministerens kontor. (2020b, 12.mars). Statsministerens innledning på pressekonferanse om nye tiltak mot koronasmitte. Hentet 24. august 2021 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministerens-innledning-pa-pressekonferanse-om-nye-tiltak-mot-koronasmitte/id2693335/>
- Statsministerens kontor. (2021, 24. september). Norge går over til en normal hverdag med økt beredskap. Hentet 7. oktober 2021 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/norge-gar-over-til-en-normal-hverdag-med-okt-beredskap/id2872539/>
- Sørensen, J. L. (2017). Samfunnssikkerhet og beredskap: Det norske beredskaps- og krisehåndteringssystemet. I E. Kristiansen, L. I. Magnussen & E. Carlström (Red.), *Samvirke : en lærebok i beredskap*. Oslo: Universitetsforl.
- Teknisk Ukeblad. (2020, 8. mars). Finland trekker seg fra Cold Response på grunn av virus. Hentet 5. april 2022 fra <https://www.tu.no/artikler/finland-trekker-seg-fra-cold-response-pa-grunn-av-virus/486936>
- Torgersen, E. (2020, 13. juni). I et møte med ti personer er det trist å bare se svarte skjermer. Hentet 5. april 2022 fra <https://forskning.no/arbeid-ledelse-og-organisasjon-partner/i-et-mote-med-ti-personer-er-det-trist-a-bare-se-svarte-skjermer/1692276>
- WHO Director-General Ghebreyesus, T. A. (2020, 30.jan). WHO Director-General's statement on IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV). Hentet 9.sept 2021 fra [https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-statement-on-ihr-emergency-committee-on-novel-coronavirus-(2019-ncov))
- Aamodt, L. C. (2020). *Budskap Corona* [Informasjonsvideo til ansatte og vernepliktige 14.mars 2020].
- Aamodt, L. C. (2021). Intervju gjennomført av Bente Brunstad 14. desember 2021. I.

8 Vedlegg

Godkjenning Norsk senter for forskningsdata (NSD)	side 66
Godkjenning Forsvarets forskingsnemd	side 68
Godkjenning FOH	side 70
Informasjonsskriv og samtykkeerklæring	side 71
Intervjuguide	side 74
Respondentoversikt	side 77

NSD sin vurdering

Prosjekttittel

Håndtering av koronapandemien ved Forsvarets operative hovedkvarter (FOH)

Referansenummer

184367

Registrert

24.09.2021 av Bente Brunstad - bbrunstad@mil.no

Behandlingsansvarlig institusjon

Forsvarets Høgskole / Forsvarets stabsskole

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

André Berg Thomstad, athomstad@mil.no, tlf: 93496187

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Bente Brunstad, bbrunstad@mil.no, tlf: 91713162

Prosjektperiode

02.08.2021 - 31.05.2022

Status

30.09.2021 - Vurdert

Vurdering (I)

30.09.2021 - Vurdert

BAKGRUNN

Prosjektet vil innhente tillatelse fra forskningsnemda ved FHS til å innhente personopplysninger i Forsvaret. NSD forutsetter at tillatelsen er gitt innen datainnsamling går i gang.

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 30.09.2021, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG

For studenter er det obligatorisk å dele prosjektet med prosjektansvarlig (veileder). Del ved å trykke på

knappen «Del prosjekt» i menylinjen øverst i meldeskjemaet. Prosjektansvarlig bes akseptere invitasjonen innen en uke. Om invitasjonen utløper, må han/hun inviteres på nytt.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 31.05.2022.

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: 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.

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 type endringer det er nødvendig å melde: <https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema>

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

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

Vår dato 2021-10-04
Vår referanse 2021/033330-003/FORSVARET/ 002

Tidligere dato **Tidligere referanse**

Til
Bente Brunstad
,
''

Kopi til
Forsvarets operative hovedkvarter

Tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål

1 Bakgrunn

Forsvarets høgskole (FHS) har mottatt din søknad av 30. september 2021 om tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål. Prosjektet det skal innhentes data til er en masteroppgave som omhandler hvordan Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) håndterte covid-19-pandemien. Det skal gjennomføres intervju med personell i sentrale stillinger ved FOH, og tillatelse er innhentet fra avdelingen.

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 31. mai 2022.

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 sendes til følgende e-postadresse: fhs.datautlevering@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 håndskrevet signatur.

Brunstad, Bente

Emne: VS: Forespørsel til FOH om tillatelse til å gjennomføre intervju ifm stabsstudiet v/FHS

Hei, jeg har innhentet tillatelse fra sjef SEKR om at du kan kontakte personell i hovedkvarteret til ditt formål. Det må selvsagt legges frem som at det er frivillig for den enkelte. Vi har ingen umiddelbare innspill på noe vi kunne ønsket belyst i oppgaven, men det kan godt være at det fremkommer senere om det da der mulig. (Jeg tar telefonisk kontakt med dette budskapet, men du har da dokumentasjonen her).

Patrick

Patrick Sundt 
Oberstløytnant/Senior stabsoffiser Sekretariat
Forsvarets operative hovedkvarter
Sekretariat

E-post: Mobil
Telefon: Besøksadresse: Reitan, Bodø

Fra: Brunstad, Bente <bbrunstad@mil.no>
Sendt: onsdag 8. september 2021 09:42
Til: FOH LED SEKR (postboks) <ressurs_001036@mil.no>
Emne: Forespørsel til FOH om tillatelse til å gjennomføre intervju ifm stabsstudiet v/FHS

Heil!

Usikker på om dette er riktig innslagspunkt.

I forbindelse med masterstudiet ved FHS ønsker jeg å skrive masteroppgave om håndteringen av, og utfordringene ved Reitan/FOH under covid-19.pandemien.

Vedlagt ligger forespørsel og mine foreløpige tanker om prosjektet.

Tillatelse fra avdelingen jeg skal «forske på» må innhentes før jeg kan søke om godkjenning fra Forsvaret og NSD.

Håper dette et prosjekt personell ved FOH kan se nytten av å delta i. Jeg har ikke spikret alle detaljer rundt oppgaven så hvis det er aspekter dere ved FOH ser nytten av å få med i en UGARDERT oppgave kan det være muligheter for dette.

Jeg sitter i hovedsak hjemme på FO365 og er tilgjengelig for spørsmål og tilbakemelding på tonivå e-post bbrunstad@mil.no

Bente Brunstad
Major / Seksjonssjef
NAOC/

Informasjonsskriv og samtykkeerklæring

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt

«Håndtering av covid-19-pandemien ved FOH»

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å studere hvordan covid-19-pandemien ble håndtert ved Forsvarets operative hovedkvarter (FOH).

I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Bakgrunn og formål

Forskningsprosjektet er en del av masterstudiet i militære studier ved Forsvarets Høgskole. Hensikten med prosjektet er å kartlegge hvordan covid-19-pandemien ble håndtert ved FOH.

Jeg skal intervju flere ansatte ved FOH for å kartlegge den deres opplevelse av pandemihåndteringen.

Problemstillingene som skal besvares er «*Hvilke interne utfordringer opplevde FOH under håndteringen av covid-19-pandemien?*»

Forskningsspørsmålene som skal dekkes i oppgaven er:

- Forberedelsene og fasen før pandemiutbruddet?
- Utfordringer underveis og håndtering av disse?
- Hva har dere lært av pandemien?

Opplysningen som gis til oppgaven er ikke ment for videre bruk i annen forskning

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Forsvarets høgskole (FHS), stabsskolen er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du ønskes som deltaker fordi du hadde en sentral stilling ved FOH under covid-19-pandemien og har førstehånds kjennskap til situasjonen vinter/våren 2020 og frem til i dag.

Jeg har kommet frem til deg ved å se FOHs organisasjonskart, tips fra andre i organisasjonen og mine egne erfaringer som ansatt på Reitan.

Jeg har fått tillatelse fra sjef Sekretariatet FOH til å gjennomføre intervju med ansatte.

Hva innebærer det for deg å delta i studien?

Studien omfatter innhenting av data gjennom primærkilder (deg) gjennom intervju.

Spørsmålene vil handle om hvilke utfordringer ansatte ved FOH opplevde under covid.19-pandemien.

Datainnsamlingen skal ikke omfatte graderte eller sensitive opplysninger, eller informasjon om Forsvarets operasjoner i perioden. Men det er ønskelig at du som respondent kan stå frem med fullt navn i oppgaven.

Intervjuet vil vare fra ca. 45 minutter til i overkant av en time.

Det vil foregå på tomannshånd og det vil bli gjort opptak av samtalen.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Alle personopplysninger om deg vil da bli slettet og ikke bli benyttet videre.

Hvis du sier ja til å delta i studien, har du rett til å få innsyn i hvilke opplysninger som er registrert om deg. Du har videre rett til å få korrigert eventuelle feil i de opplysningene vi har registrert.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

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

Kun veileder og student vil ha tilgang til råmaterialet som lydopptak og transkripsjon.

Dataene vil bli lagret min skytjeneste i FO365 Fis Basis ugradert med bruk av to-faktorautentisering og slettet etter bruk.

Da jeg ber om å bruke ditt navn og din stilling i oppgaven vil du kunne bli gjenkjent. Du vil få mulighet til å sjekke sitater som er knyttet til din person.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Alle personopplysninger vil behandles konfidensielt. Kun student og veileder vil ha tilgang til opplysningene.

Personopplysninger og lydopptak av intervjuer slettes tidligst ved sensur, og senest 31. oktober 2022. Bare opplysningene som skrives inn i selve masteroppgaven vil være tilgjengelig etter denne dato.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

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

Dine rettigheter

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

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

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

Ved spørsmål om studien
underveis, ta kontakt med:

Bente Brunstad
Major/ Student FHS
bbrunstad@mil.no
Tlf: 917 13 162

eller ansvarlig veileder:

André Berg Thomstad
Oblt/hovedlærer,
FHS/STS
athomstad@mil.no
Tlf: 934 96 187

Behandlingsansvarlig institusjon er Forsvarets Høgskole.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD – Norsk senter for forskningsdata

Prosjektet er også godkjent av FOH Ledelse (9.sept 2021)

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet:

Dato og sted: _____

Navn: _____

Stilling/ funksjon: _____

DIF/ avdeling: _____

Signatur prosjektdeltaker

Med vennlig hilsen

Bente Brunstad

Mastergradsstudent ved Forsvarets Høgskole

Intervjuguide

Introduksjon:

Dette intervjuet er en del av min mastergradsoppgave ved Forsvarets høgskole, stabsskolen.

Intervjuet vil bli tatt opp med lydopptaker. Lydfilen og transkripsjon vil bli oppbevart frem til oppgaven er levert og sensur er gjennomført.

Du som intervjuobjekt er i utgangspunktet ikke anonym, og jeg ber om å få benytte ditt navn og informasjon om din stilling i FOH i oppgaven (kun ugradert info).

Du kan trekke deg når som helst under eller etter intervjuet dersom du ønsker det. Du vil få mulighet til å lese og kvalitetssikre egne sitater.

- Utfylling av samtykkeerklæring
- Påminnelse om at prosjektet og intervjuet kun kan omhandle ugradert informasjoner
- Kort om min egen bakgrunn i Forsvaret og erfaringer fra Reitan

Hensikt med prosjektet

Først vil jeg takke for at du stiller deg til disposisjon og er villig til å bidra i denne masteroppgaven.

Hensikten med prosjektet er å se nærmere på *Hvilke interne utfordringer opplevde FOH under håndteringen av covid-19-pandemien?*

Hovedvekten vil være på hvilke utfordringer dere møtte ved FOH og hvordan disse ble håndtert. Eksempelvis hva gjorde dere ved FOH for å sikre operativ drift og løse oppdraget til tross for utfordringene pandemien ga og hva har du og din avdeling lært av pandemien?

Intervjuet og informasjon du gir må være ugraderte. Hvis jeg er i tvil om gradering vil jeg avklare dette med deg før jeg bruker opplysninger i oppgaven.

Takk for at du har tatt deg tid til og har anledning til å stille opp på intervjuet.

Demografi:

- Ditt navn, bakgrunn og nåværende stilling (og evt stilling i mars 2020 hvis dette har endret seg).
- Kan du si litt om hva som normalt inngår i din (evt forrige) jobb og hvordan en vanlig dag er?

Spørsmålene er delt inn tematisk. Jeg ønsker å snakke åpent rundt tematikken i de ulike delene. Punktene under er til støtte for meg for å sørge for å dekke det

jeg tenker er sentrale elementer på nåværende tidspunkt. Guiden er «levende» og i utvikling gjennom hele prosessen.

Del 1: Forberedelser - Før krisen

Den første delen av intervjuet skal handle om perioden før Norge stengte ned.

Jeg ønsker at du sier noe om hvordan du opplevde perioden fra januar til mars før nedstengningen.

Hadde dere gjort noen forebyggede og/eller forberedende tiltak?

Til støtte:

Hva visste du om covid-19 før pandemien brøt ut i Norge?

Hadde dere innført noen tiltak i forkant av 12. mars? – Hvilke tiltak?

Organisering? Kriseledelse? Rollefordeling?

Møtte dere noen utfordringer eller problemer i denne fasen? – hvilke?

Hvordan ble disse problemene håndtert?

Hva tenkte dere ville bli utfordringene skulle viruset komme til Norge?

Cold Reponse 2020?

Del 2: Under krisen - Respons

Utfordringer underveis og håndtering av disse.

I denne delen ønsker jeg at du sier noe om utfordringene som dere møtte etter den 12. mars 2020

Det ble innført en rekke tiltak nasjonalt og etter hvert noen lokale, som påvirket hverdagen (stengning av skole og barnehager, reiserestriksjoner, avstandskrav og kohorter).

Hvordan opplevde du disse og hvilke interne utfordringer medførte de?

Og hva ble gjort for å ivareta driften og leveransene fra deres avdeling?

Til støtte:

Hvilke utfordringer møtte du i din avdeling etter nedstengningen den 12. mars 2020?

Hvordan ble smitteverntiltakene ivaretatt i din avdeling?

Var det mulig å overholde alle tiltakene i avdelingen din og likevel «levere»?

Innførte dere tiltak utover anbefalingene fra myndighetene?

Hvilke konsekvenser fikk tiltakene for deg, og ditt personell?

Fikk tiltakene noen konsekvenser for driften og leveransen fra din avdeling?

Hva ble gjort for å redusere negative konsekvensene av pandemien?

Ulike faktorer som påvirket hovedkvarteret (EBA, IKT, reiserestriksjoner mm)

Del 3: “Etter” krisen? Læring – Selv om den ikke er over.

I denne delen ønsker jeg at du reflekter rundt de løpende læringspunktene og de lange linjene. Hvilke «lessons» er identifisert, hva var bra og hva manglet?

Hva må utbedres og hva tar dere med dere videre.

Har pandemien og erfaringene rundt denne krisen medført permanente endringer allerede nå?

Hva vil du si er den viktigste lærdommen for FOH fra denne pandemien?

Har disse erfaringene ført til noen permanente endringer?

Revisjon av planverk? Endringer i organisasjon eller hvordan man jobber?

Mer digitalt eller distribuert (hjemme)?

Hva tenker du burde vært gjort annerledes?

Hva var bra?

Lessons identified, learned and/or implemented

Avslutning

Er det elementer eller faktorer du mener burde vært tatt med eller som ikke er belyst godt nok i dette intervjuet?

Rett og slett; er det noe jeg ikke har tenkt på?

Skulle du komme på noe du mener bør dekkes i ettertid er det bare å ta kontakt med meg.

Takk for at du kunne bidra!

Bente Brunstad

Major/ Masterstudent

Respondentoversikt

Aamodt, Lars Christian, generalmajor

Nestkommanderende (NK) FOH fra 2017 til juni 2021.

Sjef Forsvarets logistikkorganisasjon mvf. 15. juni 2021.

Bragstad, Hanne Helén, oberstløytnant

Sjef operasjonsstøtte fra august 2019 til 31. juli 2021.

Tiltrådte som Stabsoffiser i FOH Ledelse mvf 1. august 2021

Bøifot, Erik, oberstløytnant.

Nestkommanderende Joint Operations Center (JOC) J3-3 til august 2021

Tiltrådte Sjef JOC J3-3 mvf. 1. august 2021.

Rolandsen, Bent-Åge Moe, oberstløytnant

Midlertidig beordring til FOH som Stabslege i J4 Sanitet- og veterinærseksjonen mvf. 14. mars 2020.

Kom fra fast stilling i Forsvarets sanitet, avdelingssjef for krigskirurgi og akuttmedisin.

Tiltrådte fast stilling som stabslege i FOH J4 Sanitet- og veterinærseksjonen mvf. fra 1. jan 2021.