



FHS Krigsskolen

Bacheloroppgave

Sivil-militært samarbeid -

Folkerettslige utfordringer ved bruk av sivile aktører

av

Berg, Marcus Aleksander

Kongstein, Markus

Stiklestad, Mathias

Levert som en del av kravet til graden:

**BACHELOR I MILITÆRE STUDIER MED FORDYPNING I LEDELSE OG
LANDMAKT**

Antall ord: 11 698

Innlevert: 5. April 2024

Godkjent for offentlig publisering

Forord

Denne oppgaven symboliserer slutten av et treårig bachelorløp i ledelse og landmakt ved Krigsskolen Linderud. Oppgaven utgjør til sammen 15 studiepoeng og er skrevet i løpet av 6. semester.

Det finnes et knippe mennesker som har bidratt til interessante diskusjoner og verdifull veiledning. I denne sammenheng ønsker gruppen spesielt å rette en stor takk til vår veileder Espen Persønn Flagstad ved Forsvarets Stabsskole, for svært god veiledning og faglige innspill gjennom hele oppgavens varighet.



Gruppen ønsker å rette en takk til Major Henriette Nordlie Nøkleby og Kaptein Maria Thuve ved Forsvarets Logistikkorganisasjon for hyggelig fagprat og god veiledning.

Oslo, Krigsskolen, 5. April 2024

(Signaturer)



Marcus Aleksander Berg



Markus Kongstein

Mathias Stiklestad

Sammendrag

Oppgavens tematikk omhandler Forsvarets bruk av sivile aktører sett i lys av et folkerettslig perspektiv. Bakgrunnen for oppgaven stammer fra en kollektiv undring i gruppen, om Forsvaret overvurderer mulighetene sivile aktører kan støtte oppunder krigsinnsatsen med. Spesielt med hensyn til Forsvarets tilsynelatende knappe logistikk ressurser. Gruppen har søkt å finne ut av hvordan krigens folkerett påvirker Forsvarets bruk av sivile i landoperasjoner. Dette er en omfattende tilnærming og oppgaven vil ikke søke å svare ut juridiske spørsmål knyttet til bruken av sivile, men heller belyse de eventuelle utfordringene som fremkommer ved anvendelsen av sivile aktører.

Oppgaven konkluderer med at flere styringsdokumenter og forsvarsfaglige doktriner belyser deler av de folkerettslige utfordringene knyttet til bruken av sivile aktører. Det er dog noen gråsoner som blir belyst i forsøk på å imøtekomme disse. Dette kan eksemplifiseres gjennom anvendelsen av sivile sjåførere, som står i fare for å miste sin beskyttelse, og Forsvarets bruk av sivil infrastruktur og objekter. Forsvarets bruk av sivil infrastruktur er ikke ulovlig ifølge krigens folkerett. I forlengelsen av dette, vil det å anvende infrastruktur kunne by på utfordringer knyttet til prinsippet om distinksjon. Videre kan dette medføre at sivile i større grad vil bli offer for virkning av angrep. Løsninger som fremkommer i *NOU 2023:14*, vil innebære en omgjørelse av sivile til lovlige stridende og vil kunne bidra til å løse problematikken knyttet til bruken av sivile enkeltpersoner.

Gruppen vil understreke nødvendigheten for videre samarbeid mellom Forsvaret og sivile aktører, for å sikre gode planforutsetninger og videre utvikling av konsepter for bruken av sivile helt ned på taktisk nivå. Problematikken rundt bruken av sivile synes å være identifisert på høyere nivå, men ikke utarbeidet godt nok ned til taktisk nivå.

Innholdsfortegnelse

Nomenklatur / Forkortelser	v
1. Innledning.....	1
1.1 Problemstilling	1
1.2 Avgrensninger	2
1.3 Begrepsavklaring.....	2
1.4 Bakgrunn for oppgaven.....	3
1.5 Struktur og oppgavens videre oppbygning.....	5
2 Teori	6
2.1 Grunnleggende prinsipper	6
2.2 Sivil beskyttelse.....	8
2.3 Direkte deltagelse i fiendtligheter	9
2.4 Metodeforbud	11
3 Metode	13
3.1 Valgt metode	13
3.2 Søkeprosessen	14
3.2.1 Inklusjons- og eksklusjonskriterier	14
3.2.2 Databaser	14
3.2.4 Søkord.....	15
3.3 Kildekritikk og anvendt litteratur	15
3.3.1 Hovedlitteratur	15
3.4 Egenforståelse	17
4 Redegjørelse	19
Sivile aktørers rolle i moderne landoperasjoner – Litteraturpresentasjon.....	19
4.1 FDLO	19

4.2 FFOD.....	20
4.3 Prop. 14 S	22
4.4 NOU 2013:17 (Totalberedskapskommisjonen)	24
4.5 NOU 2023:14 (Forsvarskommisjonen).....	25
4.6 Konsept for logistikk til landstyrkene og Konsept for logistikk i Forsvaret	27
5 Drøfting	29
5.1 Forsvarets avhengighet av sivil støtte	29
5.2 Risikoer og utfordringer knyttet til bruken av sivile aktører i landoperasjoner	30
5.2.1 Direkte deltagelse	30
5.2.2 CIMIC til støtte for metodisk målbekjempelse	30
5.2.3 Bruk av sivile sjåførere	31
5.2.4 Dual use (delt bruk).....	33
5.2.5 Strukturelle rammer.....	33
5.3 Treffer skisserte løsninger?	34
5.3.1 Omgjøring av sivile til lovlige stridende.....	34
5.3.2 Rekvirering og strategiske partnerskap	35
5.3.3 Reservister og særlig viktig personell	36
6 Konklusjon	37
Litteraturliste	39
Vedlegg 1: Inklusjon- og eksklusjonskriterier	43
Vedlegg 2: Søketråder.....	44

Nomenklatur / Forkortelser

CIMIC	– Civil military cooperation
FDLO	– Forsvarets doktrine for landoperasjoner
FFI	– Forsvarets forskningsinstitutt
FFOD	– Forsvarets fellesoperative doktrine
NOU	– Norges offentlige utredninger

1. Innledning

Krigsutbruddet mellom Ukraina og Russland har skapt spenninger i naboliggende land, også i Norge. Ikke siden den kalde krigen har en slik spenning spredt seg utover landet. Hvor det å potensielt måtte forsvare landet mot en mulig invasjon, igjen har blitt en sannsynlighet. Det finnes i dag en rekke rapporter og debattinnlegg som omtaler det nye totalforsvarskonseptet, og måten Norge har tiltenkt å anvende sivile aktører i hele krisespekteret. Her har blant annet Forsvarets forskningsinstitutt, også kjent som FFI, utarbeidet en rekke rapporter som omtaler ulike aspekter av det sivilmilitære samarbeidet. I 2024 ble blant annet rapporten «*Fra kjøttkaker til cyberspace*» publisert (Birkemo et al., 2024). Rapporten har til hensikt å gi den militære beslutningstakeren som inngår i strategiske samarbeid med sivilsektor, bedre forutsetninger (Birkemo et al., 2024, s. 11).

Det er viktig å belyse at forsvarsdepartementet utarbeider i perioden av denne bacheloroppgaven en ny langtidsplan for forsvarssektoren. Proposisjonen er tenkt til å legges frem for høring til stortinget den 5. april 2024. Gruppen har ikke fått noen form for tilgang til denne proposisjonen og kan i den sammenheng ikke utdype hvilke folkerettslige vurderinger som fremlegges. Parallelt med dette utarbeider Forsvarsstaben et nytt konsept for sivil støtte og leveranser til Forsvaret. Gruppen har også her spurt om innsyn i dokumentet, uten hell. Det er også hensiktsmessig å belyse at det har siden 2006 blitt gjennomført en årlig folkerettskonferanse i samarbeid mellom Røde Kors, Forsvarets Høyskole og Forsvarsdepartementet. Hensikten med konferansen er å belyse ulike problemstillinger som fremtrer i dagens samfunn i lys av krigens folkerett (Cooper, 2023, s. 3).

1.1 Problemstilling

Denne oppgaven vil belyse utfordringene knyttet til tilgangen på ressurser for Forsvaret, og problemstillinger som kan oppstå i grensesnittet mellom ressursbehovet og den juridiske rammen for militære operasjoner i væpnet konflikt. Herunder i hvilken grad Forsvarets doktrine- og konseptuelle rammer både ivaretar ressursbehovet og dets plikter i krigens folkerett.

På bakgrunn av dette har gruppen kommet frem til følgende problemstilling:

«Hvordan påvirker krigens folkerett Forsvarets bruk av sivile i landoperasjoner?»

Bacheloroppgaven har som mål å belyse viktigheten og konsekvensen av det å bruke sivile aktører i landoperasjoner. Oppgaven vil forhåpentligvis evne å gi et innblikk i utfordringene de folkerettslige rammene pålegger dagens konsept for landoperasjoner, og hva som vil påvirke dets utførelse i praksis. Utover dette ønsker gruppen å utvikle egen forståelse om hva vi som fremtidige offiserer kan og vil møte av utfordringer, sett i lys av et sivil-militært samarbeid.

1.2 Avgrensninger

Oppgaven vil ikke utforske hvordan andre strategiske partnerskap eventuelt påvirker eller manifesterer seg i ulike forsvarsdomener eller operasjonelle scenarier. Avgrensningen er gjort med det formål å konsentrere seg om kjerneutfordringene som oppstår når det gjelder beskyttelse av sivile og overholdelse av krigens folkerett under landbaserte militære operasjoner. Utover dette har ingen av gruppens medlemmer noen form for juridisk ekspertkompetanse, men medlemmene besitter en generell forståelse for juridiske regler av betydning for det militærfaglige domenet i form av krigens folkerett. Oppgaven avgrenses derav til å ikke ha som mål å gi svar på juridiske spørsmål, men snarere å kaste lys over og synliggjøre de komplekse utfordringene som fremkommer når jussen møter krigens virkelighet.

1.3 Begrepsavklaring

Strategiske partnerskap

Langsiktige avtaler med beredskapsklausuler inngått mellom Forsvaret og private bedrifter, kan betraktes som strategiske partnerskap. Disse partnerskapene skal gi støtte til beredskap og krisehåndtering i fred, krise og væpnet konflikt (NOU 2023:17, s. 168).

Totalforsvar

Totalforsvar er et konsept innenfor sikkerhets- og forsvarspolitik som refererer til en integrert tilnærming for å sikre en nasjons forsvar mot ulike trusler og utfordringer. Dette konseptet innebærer mobilisering og koordinering av alle tilgjengelige ressurser, både militære og sivile (Forsvarsstaben, 2019, s. 59).

Krig og væpnet konflikt

I de senere årene har forskjellen fra væpnet konflikt og krig blitt mindre og mindre. Tradisjonelt var krig preget av formelle erklæringer mellom stater. I moderne tid er slike erklæringer sjeldnere, og det er vanligere at én av partene nekter å anerkjenne konflikten som en krig. Væpnet konflikt blir samlebegrepet for slike konflikter, og kan involvere to eller flere parter, som kan være stater, ikke-statlige aktører som opprørsgrupper eller væpnede opprørsbevegelser, eller en kombinasjon av begge. I norsk rettskontekst medfører klassifiseringen av en konflikt som krig visse juridiske konsekvenser, ettersom begrepet "krig" har en distinkt betydning i norsk lov (Forsvaret, 2013, s. 11). Så lenge det ikke foreligger en aktiv væpnet konflikt på norsk territorium, men heller involvering av norske styrker i for eksempel Irak, vil betegnelsen "krig" typisk unngås for å unngå de kompleksiteter og rettslige utfordringer som følger av å anvende dette begrepet (Forsvaret, 2013, s. 11).

1.4 Bakgrunn for oppgaven

En av statens hovedfunksjoner er evnen til å forsvare landet og verne om Norges interesser. På bakgrunn av at den globale sikkerhetssituasjon er i stadig endring, har Forsvaret gjennomgått en rekke ulike omveltninger. Det fremkommer i langtidsplanen for forsvarsektoren at nasjonen har siden andre verdenskrig, anerkjent at de nasjonale sikkerhetsutfordringene overskrider det Norge selv evner å håndtere (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 7). Dette har resultert i at den helhetlige innsatsen av Norges forsvar, er totalt avhengig av en effektiv og bærekraftig utnyttelse av alle samfunnets ressurser, også kjent som et totalforsvar (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 7).

Det norske Forsvaret har siden midten av nittitallet, gjennomgått en omstilling. Med dette menes at Forsvaret har gått fra å være det tidligere forsvarssjef general Sunde omtaler som «*[...]et mobiliseringsbasert invasjonforsvar, til et utrykningsklart innsatsforsvar*» (Sunde, 2011, s. 4). Årsaken til dette er den endrede sikkerhetssituasjonen etter utgangen av den kalde krigen og Sovjetunionens fall, hvor man ikke lengre så på et væpnet angrep mot nasjonen som nært forestående. Parallelt ble det anslått at opprettholdelsen av det norske Forsvaret ikke lengre var økonomisk bærekraftig å gjennomføre uten alliert hjelp (Håkenstad, 2023, s. 11). I kombinasjon med alliansens endrede fartsretning, herunder med internasjonale fredsbevarende operasjoner, endret også forsvares prioriteringer seg. Denne endringen ble iverksatt for å best mulig kunne imøtekomme de nye sikkerhetspolitiske utfordringene. I senere tid har Forsvaret anerkjent at organisasjonen må på best mulig måte søke å anvende sivile ressurser og infrastruktur, for på denne måten dekke de behov staten har (Prop. 14 S, (2020-20219), s. 7).

Tidligere forsvarssjef admiral Bruun-Hanssen ytret ved Oslo Militære Samfund i 2020 at hensikten med strategiske partnerskap er å gi oss «*kapasiteten som kreves i krig, som det har en kostnad vi kan bære i fredstid*» (NOU 2023: 17, s. 169). På denne måten skulle Norge evne å imøtekomme de sikkerhetspolitiske utfordringene nasjonen står ovenfor, på en mer økonomisk bærekraftig måte. Som resultat av dette har regjeringen og Forsvaret inngått en rekke ulike strategiske partnerskap med sivile aktører. Disse har til hensikt å understøtte landets forsvarsevne ved krise og krig, dette kan eksempelvis omhandle transport og etterforsyning, verkstedkapasiteter og ingeniør-ressurser (Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet, 2018, s. 31).

Tildelingsbrevet for Forsvaret 2023 presiserer gjennom oppdrag 15, at krigens folkerett er styrende for Forsvarets bruk av militær makt i væpnede konflikter. Samme oppdrag pålegger Forsvaret å gjennomføre folkerettslige vurderinger av sivile som skal støtte militære operasjoner, samt vurdere om nye krigføringsmetoder står i samsvar med krigens folkerett (Forsvarsdepartementet, 2023, s. 28). Oppdrag 17 omhandler videreutviklingen av strategiske partnerskap. Her skal fokuset ligge på å sikre at lover og regler samsvarer med bruk, forvaltning og inngåelse av nye avtaler (Forsvarsdepartementet, 2023, s. 29).

1.5 Struktur og oppgavens videre oppbygning

Oppgaven vil i neste kapittel presentere relevant teori og gi det nødvendige juridiske grunnlaget for å diskutere problemstillingen opp imot gjeldende doktriner og styringsdokumenter. Videre i kapittel tre fremlegges oppgavens metode som inneholder valg av metode, søkeprosessen, egen forståelse, samt inklusjon- og eksklusjonskriterier. Oppgavens fjerde kapittel vil ta for seg redegjørelsen og funn gjort i doktriner, konsepter og styringsdokumenter, før dette drøftes i kapittel fem. I det sjette og siste kapittelet vil oppgavens mest sentrale funn konkluderes, her vil også eventuelle anbefalinger for videre forskning og utvikling bli presentert.

2 Teori

Dette kapitlet vil gi det juridiske grunnlaget fra krigens folkerett som bakgrunn for videre drøfting. Oppgaven vil ved å presentere aktuelle folkerettslige prinsipper muliggjøre en sammenlikning opp imot ulike militærfaglige doktriner. Kapitlet vil ikke problematisere Forsvarets bruk av sivile aktører, men presentere aktuelle regler som vil være relevante for Forsvarets bruk av sivile i en internasjonal væpnet konflikt. Kapitlet vil omtale noen grunnleggende prinsipper, for deretter å ta for seg sivil beskyttelse, direkte deltagelse i fiendtligheter og noen forbudte krigføringemetoder. Teorien vil i hovedsak støtte seg på Genèvekonvensjonenes Tilleggsprotokoll I av 1977, og bruke håndbøker som støttelitteratur.

2.1 Grunnleggende prinsipper

Krigens folkerett setter reglene for hvordan en væpnet konflikt skal utkjempes (*jus in bello*) (Forsvaret, 2013, s. 5), og har til hensikt å redusere unødvendig lidelse. Dette omfavner både soldater og sivile som kunne bli påvirket av konflikten (Forsvaret, 2013, s. 10). Krigens folkerett er basert på fire prinsipper: proporsjonalitet, militær nødvendighet, humanitet og distinksjon (Forsvaret, 2013, s. 12). Oppgaven vil ta for seg tre av prinsippene som er særlig relevante for problemstillingen.

Distinksjonsprinsippet

Distinksjonsprinsippet er et sentralt prinsipp innen internasjonal humanitærrett. Distinksjonsprinsippet, nedfelt i artikkel 48 av Genèvekonvensjonenes første tilleggsprotokoll, fastslår at det må gjøres en klar og tydelig forskjell mellom lovlige mål (stridende eller militære mål) og sivile eller sivile objekter. Dette betyr at sivile ikke skal bli angrepet og at enhver militær operasjon skal rettes mot legitime militære mål, som militære installasjoner, soldater eller våpen. Et angrep der målet er av sivil art, eller andre ikke lovlige mål, er ulovlig (Forsvaret, 2013, s. 13) (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 48).

Militær nødvendighet

Prinsippet om militær nødvendighet åpner for at militære styrker kan bruke nødvendig mengde makt for å oppnå militære målsettinger. Dette vil typisk innebære angrep rettet mot motstanderen for å svekke han militært. Prinsippet gir også forbud mot krigføringmetoder og midler som vil påføre de stridende overflødig eller unødvendig skade, da det ikke kan sies å være nødvendig. Det er dermed ikke lov til å rette angrep mot sivile gjenstander og objekter av samme grunn (Forsvaret 2013, s. 13-14). Dette blir gjort klart også av distinksjonsprinsippet, men militær nødvendighet gir i tillegg mulighet for at sivile gjenstander og objekter kan bli lovlige mål hvis objektet innehar en betydelig militær fordel, som f.eks. en strategis plassert bro (Forsvaret, 2013, s. 143). Angrep rettet mot lovlig mål som får sivil følgeskade kan være lov så lenge det ikke kan antas å få overdreven sivil følgeskade i henhold til proporsjonalitetsprinsippet. En slik vurdering om hva som er militært nødvendig skal normalt ikke tas av militære styrker, men innarbeides i reglene på forhånd. Militær nødvendighet gir ikke hjemmel til å bryte med allerede etablerte regler i krigens folkerett, selv om det kan tenkes å gi en betydelig militær fordel (Forsvaret, 2013, s. 13-14).

Proporsjonalitetsprinsippet

Manual i krigens folkerett (2013) skriver at «*Det er tillatt å rette angrep mot lovlige mål selv om dette medfører sivil følgeskade, men det er forbudt å iverksette et angrep som må antas å forårsake overdreven sivil følgeskade*» (Forsvaret 2013, s. 14). Proporsjonalitetsprinsippet har likheter med militær nødvendighet og innebærer at et angrep mot et lovlig mål, med sivile følgeskader, kan være lov så lenge den sivile følgeskaden ikke er overdreven, og gir en «*forventet konkret og direkte militær fordel*» (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 51 b, Artikkel 57 a) iii, Artikkel b)) Forsvaret, 2013, s. 14). Dette er særlig relevant ved at Forsvaret i noen sammenhenger benytter sivile personer og infrastruktur, som kan bli lovlig følgeskade i henhold til dette prinsippet.

2.2 Sivil beskyttelse

Beskyttelse av sivile er klart definert i Genèvekonvensjonene. Særlig artikkel 48 og 51 i første tilleggsprotokoll stadfester dette. Artikkel 48 som referert til i distinksjonsprinsippet over presenterer grunnregelen for beskyttelse av sivile:

For å sikre respekt for og beskyttelse av sivilbefolkningen og sivile gjenstander, skal partene i konflikten til enhver tid skille mellom sivilbefolkningen og de stridende og mellom sivile gjenstander og militære mål og skal således bare rette sine operasjoner mot militære mål (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 48).

Denne regelen skaper et skille mellom væpnede styrker og sivile. Væpnede styrker er lovlig stridende og har med det rett til å delta direkte i militære operasjoner. En viktig forutsetning for beskyttelse av sivile er at de ikke deltar direkte i fiendtlighetene, og med det vanner ut skille mellom sivile og lovlige stridene (Dörmann, 2021, s. 250).

Artikkel 51 understreker grunnregelen og påpeker at sivile har krav på alminnelig beskyttelse mot farer som følge av militære operasjoner (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 51). Denne beskyttelsen innebærer for det første at sivile aldri skal være gjenstand for angrep og at sivile skal være skånet mot voldshandlinger eller trusler om vold som har til hensikt å spre terror blant befolkningen (Dörmann, 2021, s. 260). For det andre skal sivile være beskyttet mot vilkårlige angrep. Det vil si angrep som ikke er rettet mot et spesifikt mål, angrep som benytter metoder eller midler som ikke kan rettes mot et spesifikt militært mål, eller som er av en art som gjør at den kan ramme sivile på en tilfeldig måte. For det tredje vil angrep mot sivile som represalier være forbudt (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 51). Avslutningsvis vil beskyttelsen ulovlig gjøre bruk av sivile som menneskelige skjold. Det vil si at det ikke vil være lov å flytte på sivile i et forsøk på å skjerme militære mål (Dörmann, 2021, s. 259). Sivile skal nyte denne beskyttelsen så lenge de ikke deltar direkte i fiendtlighetene (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 51). Dette vil tas nærmere i betraktning senere i kapitlet.

Manualen fastslår at «[...] alle sivile skal beskyttes mot virkningen av fiendtligheter» (Forsvaret, 2013, s. 69). Det vil si at sivile og andre som ikke tar del i fiendtligheter, skal

beskyttes mot virkninger av angrep og andre fiendtligheter så lenge dette er mulig. I praksis vil dette si at det er forbudt å angripe sivile eller sivile objekter, og utilsiktet skade på disse skal unngås så langt det lar seg gjøre. Manualen problematiserer dog dette, og utdyper at angrep på et militært mål med sivil følgeskade kan være lovlig, så lenge den militære gevinsten er større enn de sivile tapene (Forsvaret, 2013, s. 69). Dette i henhold til prinsippet om proporsjonalitet (Forsvaret, 2013, s. 69).

Videre i manualen beskrives beskyttelsen til sivile som følger de væpnede styrker. Manualen presiserer at personer som følger de væpnede styrkene uten å direkte tilhøre dem, som f.eks. krigskorrespondenter, messepersonell eller leverandører, er sivile og dermed ikke lovlige mål. Slike personer skal ha tillatelse fra styrken de følger, samt identifikasjonspapirer som indikerer dette. Disse personene vil også ha rett til krigsfangestatus, på lik linje som lovlig stridende (Forsvaret, 2013, s. 82). Det tas til orde for at dette også gjelder for personer som understøtter eller tar del i krigsinnsatsen på andre måter, for eksempel arbeidere i ammunisjonsfabrikker eller liknende (Dörmann, 2021, s. 251).

Sivile skal i henhold til distinksjonsprinsippet beskyttes mot faren ved militære operasjoner, og angrep skal kun rettes mot lovlige mål. Prop. 14 S presiserer at ved sivil støtte til militære operasjoner, har Norge en forpliktelse til å ivareta deres beskyttelse (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80-81). Norge skal følge krigens folkerett, og dermed etterleve disse reglene (Prop. 14.s, (2020-2021), s. 23). Regjeringen understreker blant annet i Prop. 14 S at sivil støtte til militære operasjoner er lov, så lenge de ikke bryter med begrensningene som er satt i krigens folkerett (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80-81).

2.3 Direkte deltagelse i fiendtligheter

Kapittelet har til nå vist at sivile ikke skal være offer for direkte angrep, og skal så langt det lar seg gjøre, skånes for virkningen av fiendtlighetene. Selv om dette er grunnregelen, vil sivile i noen tilfeller miste denne beskyttelsen. Dette medfører at de på lik linje med soldater i væpnede styrker kan bli utsatt for lovlig angrep.

Genèvekonvensjonenes første tilleggsprotokoll artikkel 43 fastsetter at kun medlemmer av væpnede styrker, med unntak av sanitetspersonell eller feltprester, er stridende og har lov til å delta direkte i fiendtlighetene. Sivile som allikevel deltar direkte i fiendtlighetene sier fra seg retten til beskyttelse i den tid de er direkte involvert etter artikkel 51 avsnitt 3 i samme protokoll (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 43, Artikkel 51) og blir med det lovlige mål (Forsvaret, 2013, s. 51).

The Handbook of Interational Humanitarian Law problematiserer Genèvekonvensjonenes mangel på definisjon av direkte deltakelse i fiendtligheter, og viser til Røde Kors sin tolkningsanbefaling om tre vilkår som må være oppfylt (Dörmann, 2021, s. 273). De samme vilkårene finner vi igjen i *Manualen i krigens folkerett*. Ifølge manualen må handlingen;

- *«kunne forårsake skade på militære operasjoner eller stridskapasitet, eller på beskyttede personer eller objekter.*
- *være en direkte årsak til denne skaden.*
- *være gjennomført i den hensikt å skade den ene parten i konflikten til fordel for en annen»*

(Forsvaret, 2013, s. 52).

En viktig presisering er at individene kun mister sitt krav på beskyttelse i tidsrommet de aktivt deltar i fiendtlighetene, og så snart de ikke lengre deltar direkte vil de gjenvinne sin beskyttelse som sivile. Det vil ofte foreligge tvil om en handling oppfyller kravene til direkte deltakelse, så en vurdering må resultere i en overveiende sannsynlighet for at handlingen oppfyller vilkårene. Ved tvil eller tilfeller hvor det er mindre sannsynlig skal personen anses som sivil og beholde sin rett til beskyttelse (Dörmann, 2021, s. 273)(Forsvaret, 2013, s. 51).

Manualen trekker frem noen eksempler på hva som kan utgjøre direkte deltakelse, blant annet: *«Deltakelse i målvalgssprosser»*, *«frakte våpen for gjennomføring av en planlagt operasjon»* og *«delta i planleggingen eller gjennomføringen av angrep»* (Forsvaret, 2013, s. 55). Handlinger eller aktivitet som normalt ikke vil regnes som direkte deltagelse vil for eksempel være: *«sivile som jobber på en ammunisjonsfabrikk»* og *«sivile som gir soldater*

mat og husly» (Forsvaret, 2013, s. 56). Der er verdt å merke seg er at selv om handlingen ikke vil anses som direkte deltakelse i fiendtlighetene, vil det kunne regnes som kriminelt og i den sammenheng også straffbart.

Manualen i krigens folkerett (2013) åpner opp for at sivile aktører som regelmessig aktivt deltar direkte i fiendtlighetene, kan miste muligheten til å påberope seg sivil beskyttelse. Slike personer vil være lovlige mål også mellom eller etter deres direkte deltakelse i fiendtlighetene. Dette er dermed et vanskelig vurderingsspørsmål, og utgangspunktet må alltid være at sivile som deltar direkte i fiendtlighetene kun mister beskyttelsen mot direkte angrep i perioden de er aktivt deltakende (Forsvaret, 2013, s. 57).

I kapittel 2.2 så vi at Prop. 14 S tillater bruk av sivile til støtte av militære operasjoner (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80). Skal sivile tre inn i stillinger som vil kunne innebære direkte deltakelse i fiendtligheter skal de ifølge både Prop. 14 S og *Manualen i krigens folkerett* (2013), bli gitt status som stridende, få uniform, militær grad og være underlagt en kommandostruktur og et disiplinærsystem (Forsvaret, 2013, s. 47) (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80). Dette presiseres fordi krigens folkerett ikke forbyr sivile i å delta direkte i fiendtlighetene, men vil få andre negative konsekvenser. Det vil blant annet innebære at de sivile mister sitt krav på beskyttelse og vil dermed ikke måtte inngå i en proposjonalitetsvurdering ved angrep på militære mål. I tillegg vil enkeltpersonene kunne straffeforfølges, fordi personen ikke nyter samme straffeimmunitet som lovlige stridende har (Forsvaret, 2013, s. 51).

2.4 Metodeforbud

Svik er en forbudt krigføringsmetode etter krigens folkerett. Svik innebærer å få motstanderen til å tro at du har rett til beskyttelse, for så å begå svik i den hensikt å drepe, skade eller ta han til fange (Forsvaret, 2013, s. 182). Et slik eksempel vil kunne være å spille skadet, for så å angripe han igjen (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 37). Et annet eksempel som fremkommer i Artikkel 37 er: «å *fingere sivil, ikke-krigførende status*» (Genèvekonvensjonene, 1977, Artikkel 37). Det vil si å utgi seg for å være sivil og ikke fremstå som et lovlig mål. Oeter legger vekt på at dette er en alvorlig overskridelse fordi det

er med på å viske ut skille mellom sivile og lovlig stridende, og med det kan ha store konsekvenser for distinksjonsprinsippet (Oeter, 2021, s. 242).

Et annet metodeforbud som fremkommer i Genèvekonvensjonene, omhandler å benytte sivile personer til å skjerme lovlige mål. Metodeforbudet stammer fra *Genèvekonvensjonenes Tilleggsprotokoll I (1977)* artikkel 58. Partene i en konflikt skal, så langt det lar seg gjøre, flytte sivilbefolkningen og sivile gjenstander bort fra umiddelbar nærhet til militære mål (Artikkel 58a). I tillegg ta de nødvendige forholdregler for å unngå at sivile enkeltpersoner blir utsatt for farer som følge av militære operasjoner (Artikkel 58c). *Manualen i krigens folkerett (2013)* presiserer at reglene innebærer at man ikke skal utnytte at sivile befinner seg i nærheten av eller på lovlige mål. Det vil si at militære styrker skal, så langt det lar seg gjøre, holde seg adskilt fra sivilbefolkningen og redusere risikoen for sivil tilstedeværelse, for eksempel gjennom varsling (Forsvaret, 2013, s. 184).

3 Metode

Dette kapitlet vil presentere oppgavens metode, søkeprosessen, inklusjon- og eksklusjonskriterier, samt gi en begrunnelse for valgt metode.

3.1 Valgt metode

For å utforske hvordan Forsvarets bruk av sivile aktører og kommersielle tjenester i landoperasjoner påvirkes av krigens folkerett, velger vi å gjennomføre en samfunnsrelatert litteraturstudie med en kvalitativ forskningstilnærming. Dette valget begrunnes med behovet for å analysere ikke-empirisk forskning, inkludert rettsregler, reglementer, militærfaglige doktriner og operasjonskonsepter, som tidligere diskutert i kapittel 2. En samfunnsrelatert tilnærming gir oss muligheten til å undersøke politiske og økonomiske rammeverk som kan påvirke ressursbruken og operasjonenes juridiske rammer. En slik tilnærming er hensiktsmessig gitt tidsrammen for prosjektperioden, som ikke tillater mer tidkrevende metoder som eksempelvis observasjonsstudier. Dessuten ønsker vi å unngå å låse oss til enkeltpersoners synspunkter eller meninger om hvordan problemstillingen kan eller bør operasjonaliseres.

En litteraturstudie, definert av Hart (1998, s. 13), omhandler det å velge relevant fagmateriale for på denne måten belyse eller oppnå bestemte synspunkter innenfor emnets karakter. Dette kan utføres ved hjelp av enten kvalitativ eller kvantitativ forskningstilnærming (Barstad & Glasø, 2021, s. 104). Kvantitative tilnærminger baserer seg på etablerte vitenskapelige teorier og prinsipper for objektiv forskning, og søker å sammenfatte eksisterende forskning for å beskrive eller forklare fenomener ved hjelp av målbare data og statistikk (Forsberg & Wengström, 2016, s. 42). På den andre siden tar kvalitative tilnærminger sikte på å fange opp opplevelser og meninger som ikke kan måles, og presenterer resultatene gjennom ord istedenfor målbar data (Barstad & Glasø, 2021, s. 105) (Heier & Knutsen, 2021, s. 18).

Litteraturstudier har imidlertid visse begrensninger, inkludert avhengighet av eksisterende forskning og teori, potensielt mangelen på ny empiri eller kvantitative data, og påvirkningen av forfatterens virkelighetsoppfatning og eventuelle bias i litteraturen (Barstad & Glasø, s.

118) (Dalland, 2022, s. 199). Disse faktorene må tas i betraktning under gjennomføringen av studien (Hart, 1998, s. 25).

3.2 Søkeprosessen

Uavhengig av hvilken forskningsmetode man velger å anvende i sin oppgave, skal normen om etterprøvbarhet eller kontroll være til stede (Dalland, 2022, s. 61). Gruppen har tilstrebet å være systematisk i innhenting av kildemateriell, og på denne måten vært kritisk til hvilket utvalg vi har benyttet oss av. Dette har resultert i at gruppen har fokusert på forsvarsfaglige, statlige og juridiske kilder, på denne måten har vi nedprioritert kronikker eller debattinnlegg i andre offentlige medier. Det må også nevnes at flere av disse kildene har belyst momenter som kan være svært relevant for oppgaven, men uten et statlig utgangspunkt har disse ikke blitt prioritert. Gruppen har også sett til tidligere publiserte bachelor- eller masteroppgaver som belyser samme tematikk, hvor disse har fungert som en veileder under informasjonsinnhenting.

3.2.1 Inklusjons- og eksklusjonskriterier

For å bidra til utvelgelsen av relevant litteratur som omhandler Forsvarets anvendelse av sivile aktører og beskyttelsen av dem, ble det i forkant av søkene definert en rekke inklusjons- og eksklusjonskriterier. Inklusjons- og eksklusjonskriteriene fremlegges i vedlegg 1. Inklusjonskriterienes hensikt var å sikre at resultatene stammer fra en statelig instans, at dokumentet enda er gjeldende og at de var relevant sett opp imot problemstillingen. Eksklusjonskriteriene hadde til hensikt å sørge for at artikler eller debattinnlegg farget av enkeltindividers oppfatning ikke ble prioritert.

3.2.2 Databaser

Vedrørende litteratursøkene gjort i tilknytning til denne oppgaven, ble følgende databaser og dokumentarkiv benyttet:

- BIBSYS
- FOBID
- Regjeringen

3.2.4 Søkord

Vedrørende problemstillingens relevans, ble det benyttet følgende søkord:

- Totalforsvaret
- Sivil beskyttelse/Civilian protection

Søkordene ble kombinert med:

- AND* Beredskapsavtaler
- AND * Direkte deltakelse
- AND* Krigens folkerett/ International humanitarian law
- AND* Strategiske partnerskap

3.3 Kildekritikk og anvendt litteratur

Med utgangspunkt i inklusjon- og eksklusjonskriteriene presentert i vedlegg 1, gjennomførte gruppen et utvalg for å identifisere de kildene som på best mulig måte evnet å belyse problemstillingen (Barstad & Glasø, 2021, s. 107). Ved å gjennomføre et utvalg, er det viktig å være bevisst at man potensielt kan ekskludere enkelte kilder som kunne belyst andre perspektiver eller fremmet andre synsvinkler (Barstad & Glasø, 2021, s. 107). Hvert søk ble vurdert i følgende rekkefølge: publiseringsår, gyldighet, tittel, abstrakt og til slutt artikkelens totale innhold.

Gruppen gjennomførte sammenlagt tolv søk i de ulike databasene presentert i 2.3.2, se vedlegg 2 for søketråder. De første fem søkene ble gjennomført i dokumentarkivet til Regjeringen. Herav benyttet alle søkene seg av emnet Forsvar, men søk to og tre ble spesifisert med to ulike departement. I vedlegg 2 fremkommer det totalt seksten treff som ble inkludert. Søk seks til og med ti fant sted i Forsvarets oversikt over bestemmelser, instruksjoner og direktiver, heretter omtalt som FOBID. De to resterende søkene ble gjennomført i BIBSYS hvor kun ett treff ble inkludert.

3.3.1 Hovedlitteratur

Manual i krigens folkerett (2013) er skrevet av Forsvaret med godkjenning av Forsvarssjefen i 2013, og er bindende for Forsvaret. Manualen er en norsk fortolkning av «*international*

humanitarian law», kjent som Krigens folkerett, og har til hensikt å samle og tilgjengeliggjøre regelverk for beslutningstakerne og soldatene som tjenestegjør i Forsvaret (Forsvaret, 2013, s. 1). Det er viktig å merke seg at manualen er skrevet i en epoke hvor hovedfokuset til Forsvaret var å delta i operasjoner utenlands. Dette preger ikke reglementet i den forstand, men eksemplene som fremkommer i manualen er i stor grad formet av opprørsbekjempelse i Midtøsten.

Forsvaret fellesoperative doktrine (Forsvarsstaben, 2019), heretter omtalt som FFOD, er utgitt av Forsvarsstaben i 2019. Doktrinen har til hensikt å gi offiserer og andre relevante instanser et felles grunnlag for planlegging, gjennomføring, og ledelse av fellesoperasjoner. Doktrinen skal ikke tolkes som et regelverk i seg selv, men som et rammeverk for å være i bedre stand til å gjennomføre operasjoner i den unike konfliktens natur (Forsvarsstaben, 2019, s. 3). Doktrinen er skrevet for det operasjonelle nivået, og er i liten grad brutt ned til taktisk nivå. Dette gjør at doktrinen forholder seg til overordnede termer, og ikke beskriver i detalj hvordan sivile aktører vil støtte operasjoner. Doktrinen eksemplifiserer i stor grad hvordan den sivile støtten kan benyttes, og ved å være et retningsgivende dokument for Forsvarets personell vil den tilføre oppgaven relevante betraktninger for oppgavens problemstilling.

Forsvarets doktrine for landoperasjoner (Forsvarsstaben, 2004), heretter omtalt som FDLO er utgitt av Forsvarsstaben i 2004. Doktrinen har som formål å operasjonalisere de grensesifikke målsetningene som fremkommer i FFOD (Forsvarsstaben, 2004, s. 5). Samtidig har doktrinen til hensikt å fungere som et pedagogisk virkemiddel for hærens offiserer, for på denne måten skape en felles militærteoretisk forståelse (Forsvarsstaben, 2004, s. 5). Doktrinen er skrevet i en omstillingsperiode mellom kald krig og erfaringer fra den norske innsatsen i Kosovo, Irak og Afghanistan (Forsvarsstaben, 2004, s. 17). Dette medfører at doktrinen i mindre grad omtaler et sivilt militært samarbeid i norsk sammenheng, men at hovedtyngden av eksemplene omhandler erfaringer fra internasjonale operasjoner.

Prop. 14 S, Evne til forsvar – vilje til beredskap (Prop. 14 S, (2020-2021)) utredet i 2020 av Forsvarsdepartementet er langtidsplanen for forsvarssektoren. Langtidsplanen har til hensikt

å gi hovedlinjer for forsvarssektorens utvikling, oppgaver, forsvarspolitiske mål og ambisjonsnivå. Langtidsplanen gir også de økonomiske og strukturelle rammene for Forsvaret 2021-2024 (Regjeringen, 2024). Langtidsplanen gir et innblikk i hvordan det politiske nivået ser for seg bruken av sivile aktører til støtte for Forsvaret, samtidig som den fremmer relevante folkerettslige utfordringer som kan møte forsvarssektoren i årene 2021 – 2024.

Utredningen *Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid* (NOU 2023:17) er utarbeidet av Totalberedskapskommisjonen og avgitt til Justisdepartementet i 2023. Kommisjonen består av representanter fra flere beredskapssektorer i Norge. Kommisjonens hensikt er å vurdere hvordan Norges beredskapsressurser kan anvendes på en best mulig måte (NOU 2023:17, s. 1). Utredningen vil primært bli anvendt til å skape en forståelse rundt det sivil militære samarbeidet og hvordan dette kan effektiviseres.

Utredningen *Forsvar for fred og frihet* (NOU 2023:14), er utarbeidet av Forsvarskommisjonen og avgitt Forsvarsdepartementet i 2023. Hensikten med utredningen var å vurdere sikkerhetspolitisk og forsvarspolitisk retning og prioriteringer i et perspektiv på 10-20 år. Utredningen skulle også synliggjøre konsekvenser forbundet med den videre utviklingen av Norges forsvar (NOU 2023:14, s. 3). Primært vil utredningen støtte med å skape et bilde av hvordan det på politisk nivå tenkes å benytte sivile aktører i støtte av Forsvaret av Norge, samt identifisere mulige utfordringer knyttet til denne bruken.

3.4 Egenforståelse

Før man skal innhente eller vurdere en mengde data, er det viktig at man tilstreber å forstå de fordommer eller egne oppfatninger man besitter i forkant av forskningen (Barstad & Glasø, 2021, s. 107). Ved å ikke reflektere og anerkjenne egen fortolkning eller forventninger knyttet til en spesifikk tematikk, kan man søke å unngå informasjon som strider med egen forståelse. Dette er noe Kaufmann og Kaufmann omtaler som en bekräftelsesfelle, og er et fenomen som inngår hos ethvert menneske (Kaufmann & Kaufmann, 2018, s. 229).

Gruppens foreliggende forståelse er at Forsvaret tilsynelatende overvurderer bruken av sivile aktører, herunder antar gruppen at Forsvaret trolig har vurdert dette som en fredsressurs, uten å fullstendig operasjonalisere hvordan dette utspiller seg i krigslignende situasjoner. Bakgrunnen for dette baserer seg på observasjoner og samtaler vi har tilnærmet oss i dagens hær. I løpet av oppgavens varighet har gruppen søkt å være nøye med å velge ut kilder som belyser problemstillingen fra ulike perspektiver. Gruppen tilstrebet å søke etter informasjon som illustrerer temaet utover vår egen forståelse og på denne måten utfordrer vår tidligere oppfatning. I tillegg er oppgaven skrevet av tre forfattere, noe som har resultert i at problemstillingen har blitt betraktet fra ulike ståsteder. For å imøtekomme dette har gruppen gjennom diskusjon forsøkt å utfordre hverandres antagelser og perspektiver, for på denne måten forvise seg om at oppgaven presenterer et nyansert og helhetlig bilde.

4 Redegjørelse

Redegjørelsen har til hensikt å gjøre rede for hva sivile aktører skal, hva de er tiltenkt å løse og utfordringer som allerede har blitt identifisert av andre kilder. Først vil denne delen av oppgaven fokusere på å redegjøre fra et militært perspektiv, dette gjennom gjeldene doktriner som FDLO og FFOD. Deretter vil vi benytte langtidsplanen for forsvarssektoren (Prop. 14 S), og ulike utredninger (NOU 2023:14 & NOU 2023:17) for å få et ikke-militært perspektiv.

Sivile aktørers rolle i moderne landoperasjoner – Litteraturpresentasjon

4.1 FDLO

Forsvarets doktrine for landoperasjoner bruker begrepet CIMIC (Civilian Militarian Cooperation) når den omtaler bruken av sivile aktører til støtte for militære operasjoner. FDLO beskriver at hensikten med CIMIC «[...] er å oppnå et funksjonelt samarbeid mellom sivile myndigheter og militære styrker som et nødvendig grunnlag for å sikre effektiv planlegging, forberedelser, støtte til og gjennomføring av militære operasjoner» (Forsvarsstaben, 2004, s. 156). Totalforsvaret vil i denne sammenheng være et eksempel på hvordan CIMIC kan operasjonaliseres (Forsvarsstaben, 2004, s. 155). Videre vil CIMIC også kunne bidra inn i målutvelgelsesprosessen, slik at den også tar hensyn til sivilbefolkningen, med tanke på militær nytteverdi og folkeretten. Ved utløsning av NATOs artikkel 5, vil den sivile støtten kunne bidra gjennom etablerte beredskapsplaner, samt bidra inn i gjennomføringen av vertslandstøtte/HNS (Host Nation Support) (Forsvarsstaben, 2004, s. 155-157).

FDLO peker også på logistikk som et felt hvor sivile aktører kan støtte forsvarsinnsatsen. Doktrinen utdyper blant annet at i operasjoner på operasjonelt nivå, vil et betydelig bidrag komme fra den sivile delen av totalforsvaret (Forsvarsstaben, 2004, s. 159). Logistikken på operasjonelt nivå samler den militære og sivile logistikkstøtten inn i operasjonen. I gjenvinning av stridsevne vil for eksempel skoler, verksteder og annen sivil infrastruktur kunne benyttes. FDLO legger til grunn en desentralisert utførelse av den logistiske støtten, og er planlagt ved bruk av mobile logistikkbasen som flyttes sammen med operasjonene (Forsvarsstaben, 2004, s. 159-162).

Delkonklusjon

FDLO bruker begrepet CIMIC når de omtaler sivil støtte til militære operasjoner, men vil av ordlyden i eksemplene ikke være i strid med krigens folkerett. Videre belager doktrinen seg på stor støtte fra den sivile delen av totalforsvaret når det kommer til logistikk. Hvordan denne støtten er tenkt å gjennomføres kommer ikke tydelig frem av doktrinen, men logistikken på operasjonelt nivå skal sammenfatte militær og sivil logistikk til å drifte logistikkbasen som flytter sammen med striden. Dette kan utfordre plikten til å beskytte sivile, som omtalt i kapittel 2.2, ved at sivile sjåførere som gjennomfører oppdrag nær fronten blir satt i økt fare for angrep. I gjenvinningen av egen stridsevne vil doktrinen benytte sivil infrastruktur, slik som skoler og verkstededer. Dette kan være problematisk med hensyn til distinksjonsprinsippet og skillet mellom sivile og lovlige militære mål, som beskrevet i kapittel 2.1.

4.2 FFOD

Forsvarets felles operative doktrine (2019) viser til at samvirke mellom sivile og militære aktører utgjør selve fundamentet i dagens totalforsvarskonsept. Forsvaret er i dag avhengig av sivile leveranse- og beredskapsavtaler for å sørge for den militære forsyningssikkerheten (Forsvarsstaben, 2019, s. 60). Doktrinen omtaler koordineringen mellom sivile- og militære aktører som omhandler understøttelse av den militære innsatsen som et av hovedprinsippene i CIMIC (Forsvarsstaben, 2019, s. 172). CIMIC som begrep blir definert som «[...] en militær funksjon som fokuserer på alle sivile forhold i et operasjonsområde [...]» (Forsvarsstaben, 2019, s. 172). Et eksempel FFOD fremlegger om bruken av CIMIC er til metodisk målbekjempelse og anvende funksjonen til å identifisere kritisk infrastruktur (Forsvarsstaben, 2019, s. 174).

Hensikten med understøttelse til en militærenhet, vil være å legge til rette for, opprettholde og forlenge operasjonen inntil oppdraget er utført (Forsvarsstaben, 2019, s. 156). For at Forsvaret skal evne å opprettholde en viss form for stridsutholdenhet, er Forsvaret avhengig av logistisk understøttelse fra sivile aktører. Doktrinen henviser spesifikt til at sivile aktører vil kunne støtte med stasjonære logistiktjenester (Forsvarsstaben, 2019, s. 105). Samtidig vil sivile aktører primært stå for materiell forsyning og strategisk frem- og tilbakeføring av

personell. Den sivile innsatsen skal derav reguleres ved hjelp av kommersielle avtaler, rekvireringsanmodninger eller regjeringsvedtak (Forsvarsstaben, 2019, s. 159). Logistikkbasene vil fungere som et fysisk kontaktpunkt mellom sivile og militære aktører, hvorav logistikkbasene skal være lokalisert «utenfor praktisk rekkevidde fra det stasjonære basene» (Forsvarsstaben, 2019, s. 159).

Det er viktig å bite seg merke i at doktrinen understreker at Heimevernet har minimalt med logistikkressurser på taktisk nivå. Sivile aktører er tiltenkt å understøtte Heimevernet fra de stasjonære logistikkbasene og helt frem til innsatsområdet (Forsvarsstaben, 2019, s. 160-161). Ved bruk av sivile eller eksterne aktører fremkommer det i kapittelet om Fellesfunksjoner under punktet styrkebeskyttelse, at enhver ekstern- eller sivilaktør bør vurderes og belyses i egen analyse for styrkebeskyttelse (Forsvarsstaben, 2019, s. 150).

I tillegg til logistiske tjenester oppfordres Forsvaret til å se til eller anvende andre sivile løsninger der det viser seg hensiktsmessig, eksempelvis kan dette være infrastruktur eller kommunikasjonsløsninger. Forsvaret er også avhengig av sivilberedskapssystemer, eksempelvis til å håndtere og evakuere folkemasser under krig og krise. I et slikt eksempel vil Sivilforsvaret og Politiet få en aktiv rolle i utførelsen (Forsvarsstaben, 2019, s. 61).

Delkonklusjon

Forsvaret er i dag avhengig av kommersielle avtaler for å sikre opprettholdelsen og forlengelsen av militære operasjoner og drift. Avtalene er tiltenkt å utgjøre majoriteten av materiell forsyning, etterforsyning og forflytning av personell. Doktrinen understreker at logistisk støtte fra sivile tjenester skal operere inn mot stasjonære logistikkbasene eller logistiske punkt, og at slike områder skal befinne seg utenfor motstanderens praktiske rekkevidde. En slik tilnærming vil tilsynelatende se ut til å samsvare med de bindingene som krigens folkerett innehar. Det er da viktig å ha et bevist forhold til hva man velger å benytte sivile aktører til å transportere, da de vil kunne utgjøre lovlig følgeskade da lasten deres kan vurderes som lovlig mål i henhold til krigens folkerett. I tråd med doktrinen bør eksterne aktører inngå i enhver styrkesjefs risikovurdering, slik at man også her kan vurdere, men også søke å minimere følgeskaderisiko etter krigens folkerett som omtalt i kapittel 2.1.

Doktrinen understreker Heimevernets begrensede logistikk ressurser på taktisk nivå. Dette kan indikere behovet for å involvere sivile aktører for å kompensere for dette gapet. Det blir skissert i doktrinen at sivile aktører kan komme til å understøtte Heimevernet helt frem til deres innsatsområde. Ved å anvende Heimevernet i tilknytning fronten eller offensive operasjoner, kan dette potensielt komme på kant med krigens folkerett i væpnet konflikt, om de ikke skilles fra eller omgjøres til lovlig stridende i henhold til kapittel 2.2.

Doktrinen oppfordrer Forsvaret til å anvende sivile eller kommersielle løsninger som allerede inngår i dagens samfunn. Oppfordringen bunner mest sannsynlig i økonomiske rammer i fredstid. Skulle Norge stå ovenfor en væpnet konflikt, kan slike løsninger skape folkerettslige utfordringer om sivilsamfunnet også er avhengig av plattformen eller ressursen. Herunder ved at sivile objekter kan i tråd med krigens folkerett bli lovlige mål i henhold til kapittel 2.1. Dette kan eksemplifiseres med Gardemoen militære flyplass. Ikke bare er flyplassen lokalisert i direkte nærhet av en rekke sivile bosteder, flyplassen har også et sivilt formål. Dette innebærer at en rekke sivile aktører opererer i direkte tilknytning av den militære delen, samtidig som det befinner seg hundretalls av sivile på terminalen.

4.3 Prop. 14 S

Bakgrunnen for et militært-sivilt samarbeid er tiltenkt situasjoner preget av kriser og væpnet konflikt, der Forsvarets krav til ressurser, inkludert personell, varer, infrastruktur og tjenester, vil overskride de tilgjengelige ressursene innenfor Forsvarets egne rammer (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 78). Totalforsvarskonseptet inkorporerer prinsippet om at det økte behovet må i den grad det er mulig dekkes av det sivile samfunnet. Det sivile samfunnet kan bistå med helse- og forsyningstjenester, som vil gi økt forsyningssikkerhet og vil være avgjørende for den totale forsvarsevnen til Norge (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 78). Dette kan sees i sammenheng med viktigheten av en koordinert tilnærming som integrerer delt kompetanse, men også sivile- og forsvarsressurser. På denne måten kan man evne å reagere og håndtere ulike typer trusler og utfordringer som kan oppstå (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 78).

Proposisjonen understreker at anvendelsen av sivile aktører, til støtte for militære operasjoner, ikke må undergrave den generelle beskyttelsen av sivilbefolkningen i henhold

til distinksjonsprinsippet. Dette er spesielt viktig for å ikke frata motstanderen incitament til å følge prinsippet om distinksjon, og dermed sette egen sivil befolkning i fare for angrep (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 81). Langtidsplanen utdyper at i væpnet konflikt tillater krigens folkerett, med visse begrensninger, bruk av sivile til støtte for militære operasjoner (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80). I den sammenheng bør Forsvaret identifisere eget støttebehov, og hvilke roller som skal utføres av sivile i væpnet konflikt (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80). Dette på bakgrunn av at nasjonalt regelverk forbyr Forsvaret i å anvende sivile i stillinger som utgjør direkte deltakelse i fiendtligheter (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 81). Ved sivil støtte til militære operasjoner, må Norges folkerettslige forpliktelse tilknyttet sivilbeskyttelse ivaretas. Dette innebærer å etablere mekanismer som vurderer sannsynligheten for sivil følgeskade, og på denne måten håndtere og redusere risikoen til et minimum (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80).

Delkonklusjon

Langtidsplanen for Forsvarektoren søker å møte ulike utfordringer knyttet til dagens struktur (Prop. 14 S, (2020-2021)). Sentrale bekymringer inkluderer begrensninger knyttet til størrelsen på Forsvaret, og mangelen på spesialisert kompetanse, spesielt innen ikke-militære områder. Videre erkjenner dokumentet at sivil støtte til militære styrker er helt avgjørende for å forsvare Norge. Samtidig understreker dokumentet viktigheten av å overholde prinsippene i krigens folkerett og nasjonal lovgivning, spesielt når det gjelder beskyttelse av sivile under militære operasjoner. Under enhver militær operasjon må risikoen for sivil følgeskade håndteres og reduseres til et minimum. Det presiseres at bruk av sivile ikke må undergrave beskyttelsen av sivilbefolkningen, og det nasjonale regelverket forbyr bruk av sivile i roller som innebærer direkte deltakelse i fiendtlige handlinger. Det er avgjørende at motparten har evnen til å tydelig skille mellom stridende og sivile, da en manglende evne til å gjøre denne distinksjonen kan føre til at motparten ikke etterlever prinsippet om distinksjon. Prop. 14 S antyder at sivil støtte kan få en avgjørende rolle i landoperasjoner, men understreker samtidig at prinsippene for krigens folkerett skal være førende for utformingen av denne støtten.

4.4 NOU 2013:17 (Totalberedskapskommisjonen)

I 2023 ble det lagt frem en omfattende utredning fra totalberedskapskommisjonen, *NOU23:17*. Utredningen hadde til hensikt å vurdere hvordan samfunnets beredskapsressurser anvendes og hvordan de kan effektiviseres. Parallelt søker også utredningen og belyse potensielle utfordringer som kan foreligge i dagens struktur (NOU 2023:17, s. 20). Det moderniserte norske totalforsvaret står i fokus og defineres av kommisjonen som en gjensidig støtte mellom Forsvaret og sivilsamfunnet (NOU 2023:17, s. 154).

Helt siden 90-tallet har Forsvarets infrastruktur vært i en stadig nedtrapping. Dette har ført til en situasjon hvor Forsvaret i dag er svært avhengig av kommersielle tjenester (NOU 2023:17, s. 155). Spesielt kommer dette til syne ved Forsvarets økende behov for materiell og personelltransport til de nordligste områdene i Norge. Som et resultat av dette, belyser utredningen at Forsvarets operative evne, basert på dages struktur «*[...] har kritisk manglende evne*» (NOU 2023:17, s. 167). For å imøtekomme det stadig økende støttebehovet viser kommisjonen til to måter Forsvaret kan oppnå dette, herunder rekvisisjonsloven og strategiske partnerskap. Av strategiske partnerskap, fremkommer Posten/Bring avtalen, hvor organisasjonen stiller med sjåførere, kjøretøyer, infrastruktur og operasjonssentralen (NOU 2023:17, s. 168). På tross av at Forsvaret har anvendt sivile aktører i lengre tid, foreligger det fremdeles en rekke ubesvarte folkerettslige utfordringer og begrensinger vedrørende bruken av sivile aktører (NOU 2023:17, s. 168). På bakgrunn av dette løftes det frem en bekymring om at Forsvaret kan risikere å overvurdere bruken av kommersielle tjenester og partnerskap (NOU 2023:17, s. 285).

Risikoen transporttjenestene utsettes for, utvikles i tråd med den militær teknologiske utviklingen, og hvilke ressurser en mulig motstander besitter (NOU 2023:17, s. 271). Da utvalget av transportakser nordover er begrenset, kan det være nødvendig å se til alternative transportløsninger for å sikre at lasten når frem i væpnet konflikt. Slike løsninger avhenger av god kommunikasjon og stiller krav til det sivil-militære samarbeidet. Utredninger presiserer at Forsvaret må i større grad belyse eget behov ovenfor de sivile aktørene, men også avklare potensielle løsningsmetoder og problemstillinger som kan oppstå i ulike situasjoner (NOU 2023:17, s. 287).

Delkonklusjon

Utredningen legger ikke skjul på at nedtrappingen Forsvaret har gjennomgått siden 90-tallet, har ført til en rekke mangler. Herunder belyses det at omstruktureringen har gått på bekostning av Forsvarets operative evne (NOU 2023:17, s. 167). På denne måten anvender Forsvaret seg av kommersielle avtaler, med den hensikt å dekke opp de mangler som har oppstått. I forlengelsen av dette kan det se ut til at Forsvaret ikke evner i tilstrekkelig grad å belyse eget støttebehov utad til de sivile aktørene (NOU 2023:17, s. 287).

Ved å ha et uklart behov, vil det ikke nødvendigvis være like lett å analysere om skissert løsning er i strid med krigens folkerett eller ikke. På den andre siden bør man kunne identifisere på hvilken måte sivile aktører ikke skal anvendes. Som et resultat av mangelfull behovsanalyse, fremmer kommisjonen at Forsvaret står i fare med å overvurdere bruken av sivile aktører og kommersielle tjenester (NOU 2023:17, s. 285). Dette enten ved å anvende sivile på måter som gjør at de kan fremstå som direkte stridene eller lovlige mål. For det andre kan vi risikere å forvente at de sivile aktørene besitter en større logistikk ressurs, enn det de evner å levere.

4.5 NOU 2023:14 (Forsvarskommisjonen)

NOU 2023:14 hadde til hensikt å vurdere sikkerhets- og forsvarspolitiske veivalg i et lengre tidsperspektiv, samt konsekvensene av Forsvarets videreutvikling I den sammenheng belyser utredningen i stor grad hvorfor vi benytter sivile aktører, og konsekvensene dette medfører (NOU 2023:14, s. 5)..

Sivil støtte til Forsvaret er ifølge utredningen en nødvendighet og kommer til å øke i årene fremover. Behovet gjelder i alle delene av konfliktspekteret, i fred, krise og væpnet konflikt. Sivil støtte til Forsvaret vil kunne dreie seg om opprettholdelse av tjenester Forsvaret er avhengig av eller gjennom ulike beredskapslovgivninger. Sivile aktører kan øke forsvarsevnen betydelig ved å tilføre Forsvaret kapasitet, ressurser og fleksibilitet. I den sammenheng, fremkommer det i utredningen at Forsvaret bør fortsette å fokusere på militære kjernefunksjoner og operativ virksomhet, og at støttetjenester, som logistikk, blir hensiktsmessig levert av sivile aktører. Videre må arbeidet med tilretteleggingen og planleggingen med bruken av sivile aktører fortsette (NOU 2023:14, s. 237).

Den sivile støtten henger i stor grad sammen med totalforsvarskonseptet, men det er dermed noen sårbarheter vedrørende dette (NOU 2023:14, s. 237). For det første begynner skillet mellom sivile og Forsvaret å bli mindre. Privatisering er poengtert som en av årsakene. Privatiseringen gjør at Forsvaret i stadig større grad benytter kommersielle aktører, spesielt innen forsyning- og logistikkjenester, men også sivil kompetanse. Dette har medført at Forsvaret er avhengig av sivile aktører til å kunne gjennomføre et mottak av allierte forsterkninger. Det er i den sammenheng viktig at denne støtten er robust og effektiv. Det er per i dag, mangel på felles planforutsetninger i det sivil-militære samarbeidet. Det er dermed en erkjennelse at Forsvaret må definere sine behov for sivil støtte, da det i dag ikke er godt nok definert (NOU 2023:14, s. 66).

Forsvaret er avhengig av omfattende bistand fra ikke-militært personell. Bruk av sivile aktører kan bidra til noen folkerettslige utfordringer, spesielt angående prinsippet om distinksjon. NOU 2023:14 sier dog at en potensiell motstander vil bry seg lite om den folkerettslige distinksjonen, og illustrerer med den pågående konflikten mellom Russland og Ukraina. Kommisjonen påpeker at en løsning på denne problemstillingen, kan være å omgjøre relativt store grupper personell til lovlige stridende, da en mulig motstander allerede vil kunne betrakte personellet dit hen. Dette kan gjennomføres ved å endre beredskapslovgivningen til å innføre tjenesteplikt for reservister og særskilte reguleringer for særlig viktig personell. Kommisjonen anbefaler at dette arbeider videreføres (NOU 2023:14, s. 243).

Delkonklusjon

Utredningen tilsier at vi må belage oss på sivil støtte i landoperasjoner da det er nødvendig for Norges forsvarsevne. Sivile aktørers bidrag i støttefunksjoner, herunder logistikk, blir hensiktsmessig levert ifølge utredning. Hvordan denne støtten er tenkt å gjennomføres er ikke beskrevet i utredningen. Forsvaret må videre definere sine behov for sivil støtte i større grad. Da det i forlengelsen av dette kan se ut til at behovet i dag ikke er godt nok definert, samtidig finnes det mangler vedrørende felles planforutsetninger. Dette kan skape utfordringer, da det kan se ut til at relevante sivile aktører, ikke vet hva Forsvaret trenger og hvordan det skal leveres. Videre kan dette få folkerettslige konsekvenser, hvis krigens folkerett ikke blir overholdt. Folkerettslige utfordringer som er identifisert i NOU 2023:14

henger sammen med distinksjonsprinsippet. Kommisjonen erkjenner at store grupper ikke-militært personell må belage seg på å bli definert som stridende, da en mulig motstander vil betrakte dem som det. Den andre løsningen som kommer frem i utredningen, er å innføre tjenesteplikt for reservister og innføre reguleringer for særlig viktig personell. Dette vil kunne bidra til tilførsel av nødvendig personell, og dermed være med på å løse noe av problematikken.

4.6 Konsept for logistikk til landstyrkene og Konsept for logistikk i Forsvaret

Sivile logistikkressurser skal i henhold til konseptet for landstyrkene vurderes «*[...] der det er militært forsvarlig, og hvor kosteffektive løsninger bidrar til økt operativ evne*» (Jansen, 2019, s. 5). Konseptet skisserer så at sivile kan både nyttes gjennom stasjonær eller forsterkende logistikk, hvor leveransene som gjennomføres til Forsvaret skal foregå i et leveringspunkt (Jansen, 2019, s. 8). Stasjonær logistikk, slik det fremkommer i konseptet, kan også understøttes av sivile lagre og verksteder som inngår i de ulike strategiske avtalene (Jansen, 2019, s. 9). Dog understreker konseptet av landstyrkene skal primært forholde seg til sitt relasjonsverksted for utførelsen av vedlikehold (Jansen, 2019, s. 11).

I konsept for logistikk i Forsvaret (2013) fremheves det at all logistikkstøtte fra sivil og militærsektor i Forsvaret bidrar til helheten og skal sees som en integrert prosess (Jansen, 2013, s. 6). Forhold som preger den sivile logistikkjeden vil forplante seg videre i det militære. Sivile ressurser skal primært understøtte med forsterkende- og stasjonær logistikk, hvor et leveringspunkt vil fungere som kontaktpunktet imellom sivile og militære enheter (Jansen, 2013, s. 14). Konseptet utdyper at all bruk av sivile ressurser i et operasjonsområde skal vurderes av operasjonelt nivå, samtidig er det ønskelig å benytte sivile ressurser så langt som mulig under militær styring (Jansen, 2013, s. 11). I forlengelsen av dette vil anvendelsen av sivile preges av situasjon og tilgjengelighet (Jansen, 2013, s. 11).

Delkonklusjon

Konseptene bærer preg av de økonomiske rammer gitt i fredstid. Ved å anvende leveringspunkter som kontaktpunkter imellom sivile- og militære aktører slik som begge konseptene skisserer, vil man kunne evne å ivareta krigens folkerett så lenge de befinner seg utenfor rekkevidde av direkte angrep. Det operasjonelle nivå vil kunne identifisere og

minimere at sivile aktører utsettes for unødvendig risiko, i tråd med distinksjonsprinsippet som omtalt i kapittel 2.1. Det vil være uproblematisk å anvende sivil infrastruktur i syn av krigens folkerett, eksempelvis verksteder, så lenge sivile ikke er til stede. Uklarhetene om spørsmål vedrørende sivils direkte deltakelse, oppstår ved anvendelse av sivile mekanikere og årsakssammenhengen mellom skruobjektet og dets direkte påvirkning på en motstander. Som resultat risikerer vi å gi motstanderen belegg til å proporsjonalitetsvurdere mekanikerne som lovlig følgeskade.

5 Drøfting

I kapittel fem vil oppgavens mest sentrale funn fremlegges, for deretter drøftes opp mot problemstillingens relevans. Kapittelet er tredelt og funnene er systematisert heretter, hvorav funnenes konsekvens vil besvares fortløpende.

5.1 Forsvarets avhengighet av sivil støtte

Totalforsvaret er som kjent ikke et nytt fenomen, snarere tvert imot. Det er likevel viktig å forstå at Forsvarets struktur har gjennomgått en endring, noe som igjen har preget totalforsvarets funksjon og utforming. Som tidligere løftet frem i oppgaven har Forsvaret gjennomgått en nedbygningsperiode helt siden utgangen av 90-tallet. Nedbygningsperioden har resultert i at Forsvaret i dag ikke lengre evner å selvstendig løse en rekke utfordringer om den sikkerhetspolitiske situasjonen utvikler seg i særlig grad (NOU 2023:17, s. 155) (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 78). Det kan innledningsvis se ut til at nyttelsen av kommersielle tjenester i væpnet konflikt, vil by på en rekke rettslige utfordringer knyttet til krigens folkerett. Dette er utfordringer som kommer frem både i operasjonsmiljøet, men også under utførelsen av ulike oppdrag (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80). På tross av dette, medfører det at forsvarssektoren ikke kan unnlate seg å fortsette samarbeidet med kommersielle tjenester og andre sivile aktører, selv om det vil by på folkerettslige utfordringer.

Som tidligere redegjort for i oppgaven, stammer avhengigheten Forsvaret har fått til eksterne aktører og kommersielle avtaler i stor grad fra økonomisk villighet. Det er viktig å belyse at tjenestene Forsvaret inngår, ikke skal fungere som autonome prosesser som krever lite oppmerksomhet, men snarere tvert imot. Norge har som kjent forpliktet seg til å følge og forholde seg til krigens folkerett, som igjen medfører en rekke begrensinger ved bruk av sivile i væpnet konflikt. Den norske stat må verne om landets sivilbefolkning og unngå å utsette befolkningen for unødig fare i væpnet konflikt. Dette setter et ytterligere press på forsvarssektoren, med den hensikt å sikre at samarbeidet mellom kommersielle tjenester og sivile aktører ikke går på bekostning av det folkerettslige. Skal dette gå i orden, kan det se ut til at Forsvaret i større grad må ta del i den sivile planprosessen, samtidig som forsvarssektoren må ytre eget støttebehov på en bedre måte (NOU 2023:17, s. 287).

Sett i lys av dette, står det i langtidsplanen for forsvarssektoren at Forsvarets bruk og avhengighet av kommersielle tjenester og sivile aktører vil fortsette å øke i perioden fremover (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 78). Forsvarssektoren bør fortsette arbeidet med å skaffe en oppklaring i de folkerettslige utfordringene eller gråsonene, som i dag foreligger i de ulike avtalene eller bruk av ulike strategiske partnerskap. På denne måten kan styrkesjefene videreutvikle, men også oversette tematikken ned til lavere nivå. Et utvidet samarbeid vil ikke nødvendigvis forenkle situasjonen, med mindre de folkerettslige utfordringene anerkjennes.

5.2 Risikoer og utfordringer knyttet til bruken av sivile aktører i landoperasjoner

5.2.1 Direkte deltagelse

Direkte deltagelse er, som presentert i teorien, når sivile tar del i fiendtlighetene på en måte som oppfyller tre vilkår i krigens folkerett (se kapittel 2.3). Av Prop. 14 S ser vi at nasjonalt regelverk forbyr en slik bruk av sivile til støtte for militære operasjoner, og slike stillinger skal bli identifisert (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 81). Det er avgjørende at norske konsepter ikke er i strid med dette prinsippet. Det er to tilfeller som kommer frem av redegjørelsen som må diskuteres: det første er sivils rolle i targetting (metodisk målbekjempelse). Det andre er sivil understøttelse av logistikk på taktisk nivå.

5.2.2 CIMIC til støtte for metodisk målbekjempelse

FDLO (2004) påpeker at CIMIC kan benyttes i metodisk målbekjempelse (se kapittel 4.1). Sivilsamfunnet vil der være en faktor som må vurderes slik at prosessen tar hensyn til sivilbefolkningen, med tanke på militær nytteverdi og folkeretten. Dette er i tråd med krigens folkerett, og vil ikke kunne sies å utgjøre en utfordring, *FFOD (2019)* på den andre siden er mer utydelig. Doktrinen sier at CIMIC kan bidra inn i metodisk målbekjempelse ved å identifisere kritisk infrastruktur (se kapittel 4.2). Hvordan dette utføres kan utgjøre en utfordring. Hvis doktrinen mener at sivile enkeltpersoner, skal bidra inn i en slik prosess ved å støtte med egne vurderinger, vil det kunne falle inn under kategorien direkte deltagelse i henhold til *Manual i krigens folkerett (2013)*. Dette med bakgrunn i at handlingen oppfyller de tre vilkårene for direkte deltakelse, slik det kommer frem i kapittel 2.3. Handlingen vil kunne sies å være en direkte årsak til skade, siden informasjonen personen delte bidro til at målet ble valgt, og til slutt vil handlingen kunne sies å være ment til å skade den ene parten

til fordel for den andre. Hvis det er slik CIMIC er ment å støtte inn i målvalgsprosessen, vil det kunne utgjøre direkte deltagelse ifølge krigens folkerett, samtidig være i strid med norsk lov.

Ved å se nærmere på FFOD sin definisjon av CIMIC blir dette mer tydelig. Doktrinen definerer CIMIC som «[...] en militær funksjon som fokuserer på alle sivile forhold i et operasjonsområde [...]» (Forsvarsstaben, 2019, s. 172). Hvis CIMIC anvendes som en militær funksjon for å se på sivile forhold vil det ikke oppstå en divergens som beskrevet i avsnittet over. Dette med bakgrunn i at vurderingen blir tatt av militært personell, som allerede er anerkjent som lovlig stridende. Denne tolkningen av CIMIC i metodisk målbekjempelse, sammenfaller i stor grad med FDLO, og vil derfor kunne synes å være en mer korrekt tolkning. Det kan dermed se ut til at doktrinen ikke setter sivile i fare for å bli direkte deltakende i fiendtlighetene.

5.2.3 Bruk av sivile sjåførere

Det andre tilfelle tar for seg den siviles logistiske understøttelse av Heimevernet på taktisk nivå. Det kommer frem av FFOD at Heimevernet har minimale taktiske logistikkressurser og at sivile aktører forventes å kunne fremføre logistikk frem til deres innsatsområder (Forsvarsstaben, 2019, s. 160-161). Dette til motsetning til støtte av andre avdelinger/grener, som kun kan forvente at sivil logistikk skal støtte frem til stasjonære logistikkbasen eller logistikkpunkt på fellesoperativt nivå. FFOD presiserer at støtten til Heimevernet skal gjøres så langt som mulig, men nevner ikke hvilke kriterier som må oppfylles (Forsvarsstaben, 2019, s. 160-161). Dette kan skape folkerettslige utfordringer, ved at sjåførene selv påtar seg oppgaver som militære avdelinger i andre grener/avdelinger utfører. De kan ut ifra situasjonen anses som direkte deltakende i fiendtlighetene, hvis de leverer til avdelinger som befinner seg nær krigshandlingene, som eksemplifisert i kapittel 2.3: «*frakte våpen for gjennomføring av en planlagt operasjon*» (Forsvaret, 2013, s. 55). I tillegg vil sivile sjåførere ikke har mulighet til å sikre egen last, som er militære objekter mot fiendtlige angrep, da dette vil oppfylle vilkårene for direkte deltagelse. Sivile sjåførere vil i flere sammenhenger, potensielt stå i fare for å bli satt i en stilling som vil innebære en form for direkte deltagelse. Videre vil benyttelsen av sivile sjåførere til støtte for Forsvaret, kunne utfordre plikten til å beskytte sivile enkeltpersoner og gjøre seg skyldig i metodeforbud.

Sivile aktører som understøtter Forsvaret, vil i mange tilfeller utsette seg for en generelt større fare enn andre sivile, ved at de potensielt vil befinne seg nærmere lovlige mål. Sjøfører som er forventet å frakte militært materiell helt frem til avdelingen, vil sannsynligvis sette seg selv i en slik fare. Dette kan gå imot Forsvarets plikt til å beskytte sivile, ved å sette dem i unødvendig fare fra virkningene av krigshandlingene, som sett i kapittel 2.2. Et annet perspektiv ved bruk av sivile sjøfører, er følgeskaderisikoen de tar ved å frakte militær last. Lasten vil ofte kunne anses som et lovlig mål, ved å inneholde eksempelvis ammunisjon, feltrasjoner eller reservedeler. Avhengig av lastens nytteverdi vil proporsjonalitetsprinsippet kunne hjemle en lovlig følgeskade som en sivil sjøfør utgjør. I tillegg til lasten, kan også kjøretøyet oppfylle vilkårene for å være et militært objekt som skissert i kapittel 2.1, og således hjelmes som lovlig følgeskade. Dette gjelder ikke bare i tilfeller der materiell kan sies å ha direkte innvirkning på striden eller geografisk nærhet til frontlinjene, men i hele området der motstanderen kan påvirke med sine effektorer.

Bruken av sivile sjøfører kan også utfordre metodeforbudene mot svik og skjerming av militære mål. Sivile sjøfører vil sannsynligvis ikke bryte med prinsippet om svik, selv om sjøføren og kjøretøyet tilsynelatende fingerer sivil logistikk. Dette henger sammen med at svik gjøres i den hensikt å skade, ta til fange eller drepe motstanderens soldater. Bruken av sivile sjøfører vil på denne måten kunne bryte med forbudet om å benytte sivile til å skjerme militære mål. Eksemplifisert ved at sivile sjøfører med sivile kjøretøy skjuler et lovlig militært mål. Bruken av sivile på denne måten vil stride direkte med tilrådingen i Prop. 14 S om etterlevelse av distinksjonsprinsippet (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 81). Tilrådingen omhandler et tydelig skille mellom sivile og stridende, for å ikke gi motstanderen hjemmel til å unngå og etterleve prinsippet om distinksjon (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 81).

Vi har nå sett at Forsvarets bruk av sivile sjøfører kan forårsake utfordringer, sett i lys av krigens folkerett. Sjøførene vil kunne stå i fare for å delta direkte i fiendtligheter, Norge kan bryte sin plikt til å beskytte sivile og herav bryte med metodeforbudene svik og skjerming av militære mål. En potensiell løsning på denne problematikken, kan være å gjøre alle sjøfører til lovlig stridende, ved å gi dem uniform, militær grad og om mulig bevæpne de, som beskrevet i *Manual i krigens folkerett* (2013). På denne måten vil de da kunne ha mulighet til å delta i konflikten på lik linje som andre væpnede styrker, og vil ikke ha krav

på beskyttelse på lik linje som sivile. Dette tydeliggjøres også i NOU 2023:14 som en mulig løsning på den folkerettslige problematikken (NOU 2023:14, s. 243).

5.2.4 Dual use (delt bruk)

Redegjørelsen identifiserer at sivil infrastruktur og objekter er tenkt benyttet til støtte for Forsvaret der det er hensiktsmessig. Dette henger blant annet sammen med totalforsvarskonseptet, og er ikke forbudt ifølge krigens folkerett. Det kan derimot fremkomme noen utfordringer ved at militære styrker benytter sivile skoler og verksteder i perioder de skal gjenvinne stridsevne, som beskrevet i FDLO (Forsvarsstaben, 2004, s. 159). Bruken av skoler som oppholdssted kan utgjøre en utfordring for distinksjonsprinsippet, ved at den enkelte skolen kan anses som et lovlig militært mål. Samtidig åpner det opp muligheten for at en potensiell motstander kan hjemle liknende angrep mot andre skoler eller andre sivile bygg. På denne måten sette sivile i større fare for virkningene av slike angrep. Forsvarets bruk av annen sivil infrastruktur vil også kunne få liknende konsekvenser, som for eksempel fiendtlig angrep mot kraftstasjoner som sett i den pågående konflikten i Ukraina (Skjeggstad & Riisnæs, 2024). Bruken av verksteder som skissert av FDLO kan utgjøre en utfordring, hvis mekanikere knyttet til verkstedet støtter oppunder reparasjon av militært materiell (Forsvarsstaben, 2004, s. 159, 159). Disse vil kunne falle inn under kategorien direkte stridende avhengig av hva som skrur opp og hvor langt fra fronten dette gjennomføres. Samtidig kan verkstedet anses som lovlig følgeskade, gitt at materiellet vil gi motparten en markant fordel å ødelegge. Delt bruk av infrastruktur vil ikke nødvendigvis utgjøre brudd på krigens folkerett, men vil kunne fordre siviles krav på beskyttelse.

5.2.5 Strukturelle rammer

Drøftingen har til nå tatt for seg konkrete situasjoner, hvor bruken av sivile aktører kan være problematisk, sett i lys av krigens folkerett. Videre vil diskusjonen problematisere de strukturelle rammene omkring benyttelsen av sivile aktører. Diskusjonen vil omhandle Forsvarets innmelding av behov, sivil-militære planforutsetningene og risikovurderinger knyttet til sivile aktører.

Redegjørelsen av både NOU 2023:17 og NOU 2023:14 poengterer at Forsvaret i større grad må være mer presis i sine behov for sivil støtte (NOU 2023:17, s. 287) (NOU 2023:14, s.

66). Dette vil kunne tydeliggjøre for begge parter av hva som faktisk kan forventes av sivile støtte. Sivile aktører vil i større grad kunne stille bedre forberedt, ved at behovene allerede er meldt inn. Dette vil medføre at Forsvaret med større sikkerhet kan estimere hva som vil bli levert fra sivil sektor. Ved å tydeliggjøre Forsvarets behov, vil dette kunne være med på å danne felles planforutsetninger mellom Forsvaret og sivile aktører. Dette vil igjen være en fordel, ved at man kan planlegge og legge til rette for den sivile støtten i fredstid. På denne måten kan man unngå situasjoner hvor sivile aktører blir trukket for nær konflikten, eksempelvis på bakgrunn av usikkerhet vedrørende situasjonsbilde og/eller forhastet planverk. Disse situasjonene vil kunne by på utfordringer knyttet til blant annet distinksjon og risiko for følgeskade som skissert i avsnittene over, om bruk av sivile sjåførere.

5.3 Treffer skisserte løsninger?

5.3.1 Omgjøring av sivile til lovlige stridende

Behovet for sivil støtte fremstår uomtvistelig, men aktualiserer spørsmålet om gjennomførbarhet. Samarbeidet i fredstid fremstår tilsynelatende problemfritt, med tanke på etablert regelverk og juridiske normer. Likevel finnes det forbedringspotensialer, eksempelvis ved behovet for at brukerne, herunder Hæren, må melde inn egne forsyningsforespørsler (NOU 2023:17, s. 287) (NOU 2023:14, s. 66). Reelle folkerettslige utfordringer manifesterer seg først ved utbruddet av en væpnet konflikt. Det kan se ut til at Bring og andre aktører frakter forsyninger helt frem til militære enheter i fredstid. Dette kan potensielt utsette Bring for å bli offer for angrep i væpnet konflikt, da slike handlinger kan være med på å komplisere motstanderens distinksjonsvurdering.

En skissert løsning beskrevet i *Manual i krigens folkerett* (2013), involverer å gjøre om sjåførene til lovlige stridende ved å uniformere dem, gi dem militære grad og eventuelt bevæpne dem (Forsvaret, 2013, s. 47). Ved å implementere denne løsningen adresseres de folkerettslige utfordringene, og sjåførene kan fortsette sitt virke på samme måte som i fredstid. Forsvaret står derimot i fare for å bryte med metodeforbudet om skjerming av militære mål, hvis fienden ikke klarer å skille Bring-lastebilen som frakter militær last fra annen sivil logistikk. En slik uklarhet i distinksjonen av lastebilene vil potensielt være med på å utsette alle Bring-lastebiler, og tilhørende infrastruktur for å bli ansett som legitime mål, som omtalt i henhold til kapittel 2.1.

For å videreføre denne løsningen, kreves det tiltak angående transportmidlene som anvendes. Gitt at sjåførene i denne konteksten er å betrakte som lovlig stridende, kan de operere militære kjøretøyer. Dersom Forsvaret hadde tilstrekkelig med kjøretøyer til å erstatte Bring-lastebilene, kunne dette synes som en gunstig løsning. Imidlertid oppstår problemet raskt når det viser seg at Forsvaret ikke disponerer tilstrekkelig med slike kjøretøyer, hvilket nettopp begrunner eksistensen av dette sivil-militære samarbeidet. En alternativ løsning kan være å endre fargen og heraldikken på Bring sine lastebiler. Ved å male dem om, slik at de ikke lenger gjenkjennes som Bring-kjøretøyer, og helst blir oppfattet som tilhørende Forsvaret, kan dette muligens løse problemet.

5.3.2 Rekvirering og strategiske partnerskap

En alternativ tilnærming til den samme utfordringen ligger i Forsvarets evne til å rekvirere materiell (Prop. 14 S, (2020-2021), s. 80). Rekvirering representerer et virkemiddel som Forsvaret har til rådighet ved krise eller krig. Med andre ord har Forsvaret rettslig autoritet til å rekvirere det de anser som nødvendig, uavhengig av eierskap. I henhold til *NOU 2023:17*, er det nevnt at 4500 sivile kjøretøyer er forhåndsrekvirert til Heimevernet i tilfelle krig i Norge (*NOU 2023:17*, s. 169). Når vi knytter dette til de utfordringene identifisert i avsnitt 5.3.1, kan vi vurdere anskaffelse av alternative lastebiler for å erstatte Bring-lastebilene. Innledningsvis kan dette tilsynelatende se ut som en tiltalende løsning, men de samme problemene vil trolig oppstå på nytt. De rekvirerte lastebilene vil tilhøre en annen organisasjon eller markedsføre noe som ikke er knyttet til Forsvaret. Ved å benytte slike lastebiler, risikerer vi å bryte distinksjonsprinsippet ved å skjule oss i kjøretøy tilhørende sivile aktører. Dette vil potensielt svekke motstanderens evne til å differensiere mellom sivile og militære enheter. Konsekvensene av dette kan igjen gi motstanderen en begrunnelse for å angripe sivile mål.

En ytterligere ulempe ved rekvirering, er mangelen på øvelse og forberedelse. Dette konseptet fungerer i hovedsak som en nødløsning. Av den grunn har Forsvaret etablert strategiske partnerskap, som Bring-avtalen, som er mer forutsigbare og muliggjør planlegging og øvelser (*NOU 2023:17*, s. 168). Det kan argumenteres for at rekvirering er en mer økonomisk bærekraftig tilnærming, da den ikke belaster Forsvarets budsjett. Imidlertid overskygger fordelene ved strategiske partnerskap dette. Samarbeidet og avtalene

som inngås gjennom slike partnerskap utvikles og implementeres i fredstid. Dette eliminerer allerede det økonomiske argumentet, da Forsvaret ville måtte finne alternativer for å dekke de samme behovene som disse avtalene dekker. Andre fordeler med samarbeidet er muligheten til å danne sosiale forhold i fredstid, slik at partene lettere kan samarbeide i væpnet konflikt.

5.3.3 Reservister og særlig viktig personell

En annen tilnærming for å løse de folkerettslige utfordringene Forsvaret står overfor, er gjennom reservister og særlig viktig personell. I *NOU 2023:14* argumenteres det for å endre hvordan Norge tilnærmer seg reservister for å forsterke Forsvaret og totalforsvaret (NOU 2023:14, s. 216). Reservister er, med fordel, allerede en soldat og kan på denne måten lettere omgjøres til lovlig. Gjennom bruken av reservister kan vi dra nytte av mangfoldig kompetanse fra sivil sektor, som Forsvaret generelt mangler (NOU 2023:14, s. 217). Reservistene kan også fungere som et bindeledd i kommunikasjon mellom Forsvaret og sivile samarbeidspartnere.

I dag er det rundt 50 000 reservister i Norge, der 40 000 av de tjenestegjør i Heimevernet (NOU 2023:14, s. 217). I tillegg til å øke det totale antallet reservister, ønsker *NOU 2023:14* å endre bruken av dem (NOU 2023:14, s. 217). Målet er å implementere reservister i den stående styrkestrukturen i Forsvaret, eller i mobiliserbare avdelinger. De skal ikke tre inn i kritiske roller, men være med på å bygge ut volumet på avdelingens størrelse. I fredstid vil de være med å trene med avdelingen de skal understøtte, på oppdrag de ville utført i væpnet konflikt (NOU 2023:14, s. 217). Ved å trekke inn eksemplet som omhandler Bring og deres sjåfører, kan vi utforske påvirkningen av å involvere reservister. Tatt som en forutsetning at vi har tilgjengelig nødvendig antall reservister, kan de tre inn i rollen som vognførere. Forsvarets vognførere vil på denne måten ikke skape utfordringer tilknyttet krigens folkerett, så lenge vogntogets utforming kan skilles fra de sivile.

6 Konklusjon

Oppgaven har hatt til hensikt å finne ut av hvordan krigens folkerett påvirker Forsvarets bruk av sivile aktører, ved å se ulike doktriner og styringsdokumenter opp imot krigens folkerett. Gruppen har identifisert at doktriner og styringsdokumenter i stor grad ivaretar krigens folkerett, men at det finnes gråsoner som er løftet frem og diskutert i forrige kapittel.

For det første har gruppen identifisert utfordringer knyttet til distinksjonsprinsippet, herunder kravet om et skille mellom det sivile og det militære. Forsvarets benyttelse av sivile bygninger og infrastruktur (dual use), kan åpne muligheter for en motstander til å hjemle angrep mot sivile bygg, og således sette sivile i større fare for angrep. Videre vil Forsvarets bruk av sivile sjåførere til å gjennomføre oppdrag nær fronten kunne anses som direkte deltagelse i fiendtligheter. I den sammenheng, vil ikke handlingen være forenlig med Norges uttalte krav, om å ikke benytte sivile i stillinger som kan utgjøre direkte deltagelse. For det andre vil sivile sjåførere kunne utfordre Norges plikt til å beskytte sivile, ved at de kan regnes som lovlig følgeskade. Utover dette kan Forsvarets bruk av sivile utfordre metodeforbudet om skjerming hvis sjåføren og kjøretøyet ikke kan skilles fra annen sivil logistikk. For det tredje har gruppen identifisert at et bedre samarbeid mellom Forsvaret og sivile aktører, kan bidra til opprettholdelse av krigens folkerett. Spesielt vil en tydeligere behovsinnmelding fra Forsvaret, kunne gi et bedre planleggingsgrunnlag for bruken av sivile aktører. Et slik grunnlag synes positivt, ved at man i fredstid kan utforme konsepter helt ned til taktisk nivå, som vil kunne ettergås i lys av krigens folkerett.

Omgjøring av sivile til lovlig stridende, er en av to tilnærminger som er skissert for å fortsatt benytte våre strategiske partnerskap i væpnet konflikt. Heraldikk og vogntogets utsende er en viktig del av omgjøringen fra et sivilt til et militært kjøretøy. Dette for å sikre at Forsvaret etterlever distinksjonsprinsippet, og på denne måten ikke utsetter sivile for unødvendig følgeskade eller at de blir mål for direkte angrep. Den andre tilnærmingen foreslår en reform av Norges tilnærming til bruk av reservister. Gjennom mer effektiv bruk og ved økt antall, kan reservister overta rollene til sivile ved en eventuell væpnet konflikt, med det formål å unngå å involvere sivile enkeltpersoner.

Det kan se ut til at løsningene som er skissert, kan evne å løse problematikken som fremkommer ved Forsvarets bruk av sivile aktører, på et politisk nivå. Gjennomføringen av skisserte løsninger på taktisk nivå bærer noen grad av tvil, dette på bakgrunn av gruppens mangelfulle funn av eksisterende planverk eller konsepter. Gruppen vil vektlegge viktigheten av videre samarbeid mellom Forsvaret og sivile aktører. Dette i utviklingen av planverk og konsepter, for på denne måten unngå forventingsbrist om hva og hvor nærme striden sivile aktører kan bidra. Videre synes ingen av løsningene å omtale Forsvaret bruk av sivil infrastruktur, og vil i denne sammenheng kunne være interessant tematikk til videre forskning. Viktigheten av sivile aktørers bidrag til Forsvaret av Norge er betydelig: «*Sivil støtte til militære styrker er avgjørende for landets forsvarsevne*» (Prop, 14 S, 2020-2021, s. 78). Det er derfor essensielt at problematikken rundt bruken av sivile aktører fortsetter å være et relevant tema, og løsninger utvikles kontinuerlig.

Litteraturliste

Aanerud, A. M. (2023). Åpningsinnlegg. *Folkerettskonferansen 2023: Krig i Europa – det norske totalforsvarskonseptet*. Oslo.

<https://www.forsvaret.no/forskning/arrangementer/folkerettskonferansen>

Barstad, H. N. & Glasø, K. H. (2021). *Kunnskapbasert politiarbeid - Teori og praksis*. Gyldendal.

Bergh, A. (2023). Norges Røde Kors. *Folkerettskonferansen 2023: Krig i Europa – det norske totalforsvarskonseptet*. Oslo.

<https://www.forsvaret.no/forskning/arrangementer/folkerettskonferansen>

Birkemo, G. A., Bergaust, J. C. & Pedersen, O. B. (2024). *Fra kjøttkaker til Cyberspace - muligheter og utfordringer ved strategisk samarbeid for forsvarssektoren* (23/01656). Forsvarets forskningsinstitutt.

<https://www.ffi.no/publikasjoner/arkiv/fra-kjottkaker-til-cyberspace-muligheter-og-utfordringer-ved-strategisk-samarbeid-for-forsvarssektoren>

Bjørkholt, L.M. (2023). Hvordan ivareta distinksjon i felt?. *Folkerettskonferansen 2023: Krig i Europa – det norske totalforsvarskonseptet*. Oslo.

<https://www.forsvaret.no/forskning/arrangementer/folkerettskonferansen>

Bouchet-Saulnier, F. (2023). *The Practical Guide to Humanitarian Law*. Hentet fra Doctors Without Borders: <https://guide-humanitarian-law.org/content/article/3/proportionality/>

Bruun-Hanssen, H. (2015). *Et forsvar i endring - Forsvarssjefens fagmilitære råd*. Forsvaret.

Cooper, C. (2023). Fordord. *Folkerettskonferansen 2023: Krig i Europa – det norske totalforsvarskonseptet*. Oslo.

<https://www.forsvaret.no/forskning/arrangementer/folkerettskonferansen>

Dalland, O. (2022). *Metode og oppgaveskrivning* (7.utg). Gyldendal.

Diplomatic Conference of Geneva of 1949. (1950, 10 21). *Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field. Geneva, 12 August 19*. Hentet fra International Humanitarian Law Databases:

https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gci-1949/article-2/commentary/2016#_Toc452041595

Dörmann, K. (2021). Protection of Civilians. | D. Fleck (Red.), *The Handbook of International Humanitarian Law* (4. utg., s. 249-292). Oxford University Press.

FFI. (2022, Mai 18). *Kort forklart: Hva er totalforsvaret?* Hentet fra FFI Forsvarets Forskningsinstitutt: <https://www.ffi.no/aktuelt/podkaster/kort-forklart-hva-er-totalforsvaret>

Forsvarsstaben. (2004). *Forsvarets doktrine for landoperasjoner*. Hæren.

Forsvaret. (2013). *Manual i krigens folkerett*. Forsvarssjefen.

Forsvarsstaben. (2019). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Forsvaret.

Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet. (2018). *Støtte og samarbeid: En beskrivelse av totalforsvaret i dag*. [Støtte og samarbeid - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Forsvarsdepartementet. (2023). *Tildelingsbrev for Forsvaret 2023*. Regjeringen.

[Tildelingsbrev for Forsvaret 2023 \(regjeringen.no\)](https://regjeringen.no)

Försberg, C. & Wengström, Y. (2016). *Att göra systematiska litteraturstudier* (4.utg).
Natur og Kultur.

Genèvekonvensjonene. (1977). Tilleggsprotokoll til Genèvekonvensjonene av 12-08-1949
hva angår beskyttelse av ofre for internasjonale væpnede konflikter (Protokoll I).

Lovdata. https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1977-06-08-1/KAPITTEL_6#KAPITTEL_6

Hart, C. (1998). *Doing a Literature Review: Releasing the Social Science Research Imagination*. United Kingdom: SAGE Publications.

Heier, T & Knutsen, T. L. (2021). *Tenke og skrive i samfunnsvitenskapene*. Fagbokforlaget.

Håkenstad, M. (2023). Totalforsvaret i historisk perspektiv. *Folkerettskonferansen 2023: Krig i Europa – det norske totalforsvarskonseptet*. Oslo.

<https://www.forsvaret.no/forskning/arrangementer/folkerettskonferansen>

Jansen, P. (2013). *Konsept for logistikk i Forsvaret*. Forsvaret.

Jansen, P. (2019). *Konsept for logistikk til landstyrkene*. Forsvaret.

Kaufmann, A. & Kaufmann, G. (2018). *Psykologi i organisasjon og ledelse* (5.utg).
Fagbokforlaget.

NOU 2023: 17. (2023). *Nå er det alvor, Rustet for en usikker fremtid.*

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS).

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-17/id2982767/>

NOU 2023:14. (2023). *Forsvarskommisjonen av 2021 – Forsvar for fred og frihet.*

Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-14/id2974821/?ch=1>

Oeter, S. (2021). Methods of combat. | D. Fleck (Red.), *The Handbook of International Humanitarian Law* (4. utg., s. 170-248). Oxford University Press.

Prop. 14 S. (2020-2021). *Langtidsplan for forsvarssektoren.* Forsvarsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-14-s-20202021/id2770783/>

Skjeggestad, H. & Riisnæs, G. G. (2024, 22. mars). En million uten strøm etter omfattende angrep på Ukrainas energiforsyning. Et hevnangrep, sier Russland. *Aftenposten*. [Én million uten strøm etter omfattende angrep på Ukrainas energiforsyning. Et hevnangrep, sier Russland. \(aftenposten.no\)](https://www.aftenposten.no/nyheter/iraks/En-million-uten-str%C3%B8m-etter-omfattende-angrep-p%C3%A5-Ukrainas-energiforsyning.-Et-hevnangrep-sier-Russland.-aftenposten.no)

Sunde, H. (2011). *Forsvarsjefens fagmilitære råd.* Forsvaret

United Nations. (2020, January 14). *International Armed Conflict (IAC)*. Hentet fra United Nations Office for Disaster Risk Reduction: <https://www.undrr.org/understanding-disaster-risk/terminology/hips/so0001>

Vedlegg 1: Inklusjon- og eksklusjonskriterier

	Kriterier	Begrunnelse
Inklusjon	Dokumenter publisert etter år 2000.	Ved å kun inkludere tekster skrevet etter år 2000, vil resultatene begrenses til å kun omhandle perioden under til etter Forsvarets nedbygningsperiode og det moderniserte totalforsvaret.
	Dokumentet er publisert av Forsvarssektoren eller Regjeringen.	For å sikre en fagkompetanse og forpliktelse, vil studien kun ta for seg tekstdokumenter publisert av Forsvarssektoren eller Regjeringen.
	Gyldighet – Gjeldende	Studien vil kun anvende dokumenter som enda er «Gjeldende». Derimot vil studien anvende utgåtte artikler til forkunnskap.
Eksklusjon	Tidsskrifter eller debattinnlegg	Alle tidsskrifter eller debattinnlegg skrevet både av organisasjoner og enkeltindivider ekskluderes i denne studien.

Vedlegg 2: Søketråder

NR	Søkeord	Filter	Database/Dokumentarkiv	Antall treff	Leste abstrakter	Inkluderte dokumenter
1	Totalforsvar	Forsvar	Regjeringen	32	4	3
2	Totalforsvar AND Direkte deltakelse	Forsvar, Justis- og beredskapsdepartementet	Regjeringen	43	2	1
3	Totalforsvar AND Direkte deltakelse	Forsvar, Forsvarsdepartementet	Regjeringen	48	4	1
4	totalforsvar AND Strategiske partnerskap	Forsvar	Regjeringen	18	5	2
5	Sivil beskyttelse	Forsvar	Regjeringen	86	4	2
6	Sivil beskyttelse		FOBID	18	3	1
7	Sivil beskyttelse AND direkte deltakelse		FOBID	5	3	2
8	Totalforsvar AND beredskapsavtaler		FOBID	1	1	1
9	Sivil beskyttelse AND krigens folkerett		FOBID	3	1	0
10	Totalforsvar AND Strategiske partnerskap		FOBID	37	4	2
11	Sivil beskyttelse AND krigens folkerett	FHS-bibliotekene	BIBSYS	2	2	0
12	International humanitarian law	FHS-bibliotekene, bøker, 2000-2024, Humanitarian Law	BIBSYS	98	4	1