



UiT Norges arktiske universitet

Fakultetet for naturvitenskap og teknologi / Institutt for teknologi og sikkerhet

## **En verden i uro: hvordan kan vi styrke beredskapen mellom Norge og Finland?**

Siri Søbakken Rustad

Masteroppgave i samfunnssikkerhet SVF-3920 juni 2024

Antall ord: 17 854

## Sammendrag

Den sikkerhetspolitiske situasjonen er i rask endring og fokus på samfunnssikkerhet og beredskap har kanskje aldri vært større. I 2023 la Totalberedskapskommisjonen frem sin rapport som understreker behovet for økt samarbeid i Norden. Rapporten viser til at vi må styrke samarbeidet for et bedre totalforsvar, samfunnssikkerhet og beredskap ved å jobbe tettere sammen på tvers av landegrensene. Dette vil spesielt gjelde for Nordområdene hvor demografiske forhold, nærheten til Russland, sikkerhetspolitisk betydning og Finlands nylige NATO-medlemskap bidrar til en sammensatt situasjon.

Denne studien vil fokusere på den sivile beredskapen på regionalt og lokalt nivå og skal besvare problemstillingen: *Hvordan kan vi styrke beredskapen på tvers av landegrensene våre: spesielt i Øst-Finnmark og Nord-Finland?*

Studiens teoretiske rammeverk er beredskapssirkelen som ser på hva som skjer før, under og etter en uønsket hendelse eller krise. Studien baserer seg på data innhentet gjennom dokumentanalyse, supplert med individuelle intervjuer for å tilføye studien dybde.

Det blir konkludert med at om vi skal være i stand til å styrke beredskapen på tvers av landegrensene, herunder Øst-Finnmark og Nord-Finland er nødt til å øve sammen og bli kjent med hverandre. Videre må planverkene som ligger til grunn for et samarbeid få en tydeligere og mer definert ramme som legger til rette for et godt samarbeid og en felles arena å møtes på.

## **Forord**

Denne oppgaven markerer slutten på min master i Samfunnssikkerhet ved UiT Norges arktiske universitet og de to travleste årene jeg har hatt så langt. Jeg sitter igjen med en stor takknemmelighet for gode forelesere, medstudenter og gjesteforelesere jeg har fått møte gjennom mine totalt 5 år ved UiT.

En spesiell takk til Mirva, min flotte veileder som har ført meg inn på rett spor igjen når jeg har hoppet utenfor, kommet med gode råd og engasjement- uten deg hadde dette blitt fryktelig mye tyngre.

Ellers vil jeg rette en takk til respondentene mine som stilte opp og tok seg tid i en travel hverdag. Også kollegene mine fortjener en enorm takk. Takk for at dere har avlastet arbeidsoppgavene mine og for at dere har holdt ut med en sliten student i to år, nå gleder jeg meg til å «bare» være på jobb.

Sist, men ikke minst – familie og venner. Takk for at dere alltid har støttet meg og fått meg inn på gode tanker når studiedagene har blitt litt for lange. Og til min fantastiske Ola. Takk for at du har holdt ut med meg, hjulpet meg, veiledet meg og støttet meg hele veien- det betyr mer enn du skjønner.

Siri Søbakken Rustad, Kirkenes juni 2024

# Innholdsfortegnelse

<b>1. Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn for oppgaven.....	1
1.2 Studiens formål .....	2
1.3 Avgrensning.....	3
1.4 Oppgavens struktur .....	4
<b>2. Teori</b> .....	<b>5</b>
2.1 Samfunnssikkerhet og beredskap i Norge.....	5
2.2 Beredskapsprinsippene.....	7
2.2.1 Sivilbeskyttelsesloven og lov om kommunal beredskapsplikt.....	8
2.3 Faser i beredskapsarbeidet – Beredskapssirkelen .....	10
2.4 Internasjonalt samarbeid .....	13
2.5 Finlands beredskapssystem .....	15
<b>3. Metode</b> .....	<b>18</b>
3.1 Valg av metode .....	18
3.2 Dokumentanalyse .....	18
3.2.1 Utvalg i dokumentanalysen .....	19
3.3 Intervju .....	20
3.3.1 Gjennomføring av intervju .....	21
3.3.2 Utvalg av respondenter.....	21
3.4 Analyse av datamaterialet .....	22
3.5 Kvalitet.....	23
3.5.1 Reliabilitet .....	23
3.5.2 Validitet.....	24
<b>4. Empiri</b> .....	<b>25</b>
4.1 Dagens samarbeid .....	25
4.2 Planer og lovverk .....	28
4.3 Hvilke utfordringer står vi egentlig ovenfor?.....	30
4.4 Hva kreves for å styrke beredskapen i begrensede geografiske områder?.....	33
<b>5. Diskusjon</b> .....	<b>35</b>
5.1 Dagens samarbeid .....	35

5.1.1 Nasjonalt samarbeid .....	35
5.1.2 Regionalt og lokalt samarbeid .....	37
5.2 Planer og lovverk .....	38
5.2.1 NATO, EU og Haga-samarbeidet .....	38
5.2.2 NORDRED- avtalen og lokale samarbeidsavtaler .....	40
5.3 Utfordringer vi står ovenfor .....	42
5.3.1 Tidligere utfordringer .....	42
5.3.2 Fremtidige utfordringer .....	44
5.4 Hva kreves for å styrke beredskapen? .....	45
<b>6. Konklusjon.....</b>	<b>47</b>
6.1 Videre forskning.....	48
<b>Referanser.....</b>	<b>49</b>
<b>Vedlegg 1 .....</b>	<b>52</b>
<b>Vedlegg 2 .....</b>	<b>54</b>

## **Figurliste**

Figur 1 Beredskapssirkelen, Kristiansen, Magnussen & Carlström, 2017 s.20.....	10
--	----

## **Tabelliste**

Tabell 1 dokumentoversikt.....	19
Tabell 2 oversikt over respondenter .....	22

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn for oppgaven

Verden er i uro. Samfunnssikkerhet og beredskap er i fokus og det er stadig nye utfordringer knyttet til blant annet sikkerhetspolitikk og klima vi må forholde oss til. Ikke bare må vi forholde oss til det, men vi må også tilpasse oss og forberede oss på det som kan komme.

Da jeg i 2019 startet utdanningsløpet mitt med en bachelor i internasjonal beredskap vokste også interessen for fagfeltet parallelt med dette. Høsten 2022, samtidig som jeg startet på mitt første år på masteren var jeg så heldig å få et vikariat i Sivilforsvaret. Våren 2023 ble det åpnet opp for en fast stilling som jeg jobber i per dags dato. I kombinasjonen utdanning og jobb har jeg virkelig fått øynene opp for hvor komplekst og sammensatt dette fagfeltet er. Jeg har nok kanskje mer enn noen gang forstått viktigheten av at vi har kompetanse om samfunnssikkerhet og beredskap. Interessen for fagfeltet øker stadig mens jeg tilegner meg mer kunnskap og erfaring, noe som også er bakgrunnen og motivasjonen for dette masterløpet og min masteroppgave.

Bakgrunnen for oppgaven og dens problemstilling har et noe dystert bakteppe til tross for at det kanskje ikke er dette som nødvendigvis er det man reflekterer over daglig. Det er ikke til å unngå at den sikkerhetspolitiske situasjonen er i endring og beredskap handler ikke lenger bare om å slukke brann eller finne savnede. Det handler om at vi må være forberedt på de uønskede hendelsene og krisene som kan ramme oss og vi må samarbeide for å kunne stå sterkere sammen om sivil beredskap, både nasjonalt og internasjonalt.

Etter andre verdenskrig var tiden preget av konflikt og man så et behov for å ha et felles forsvar mot daværende Sovjetunionen. NATO ble derfor grunnlagt og hovedoppgaven til alliansen er å trygge sikkerheten til sine medlemsland. En sentral bestemmelse sier at et angrep mot ett eller flere av medlemslandene er et angrep mot alle. Norge har siden opprettelsen av alliansen vært med og senest i 2023 ble også Finland med (Cooper, 2024). I tillegg til å være med i NATO er også Finland medlem i EU i motsetning til Norge, hvor Norge kun er med i EØS-avtalen.

Til tross for at vi er med i NATO og har en forsvarsallianse i ryggen, la Totalberedskapskommisjonen (NOU 2023: 17) i juni 2023 frem sin vurdering til Justis- og

beredskapsdepartementet om hvordan samlede beredskapsressurser kan brukes på best mulig måte. En av kommisjonens hovedanbefalinger var å utvide det nordiske samarbeidet og dedikerer et helt kapittel til det å ta initiativ til å styrke samarbeidet om totalforsvar, samfunnssikkerhet og beredskap i Norden. Det er presisert i rapporten at det spesielt i Nordområdene må utarbeides klare føringer for hvilke dimensjonerende scenarioer beredskapen i Nordområdene, Svalbard inkludert skal kunne håndtere (NOU 2023: 17).

## **1.2 Studiens formål**

Formålet med denne studien er å undersøke og forsøke å svare på hvordan vi kan styrke beredskapen på tvers av landegrensene, med et spesielt fokus på Øst-Finnmark og Nord-Finland ved hjelp av samarbeid og samvirke. Det finnes allerede i dag forskjellige avtaler for beredskap på tvers av landegrensene gjennom blant annet NATO og EU, men at det kanskje mangler eller foreligger noen utfordringer for den daglige dag-til-dag beredskapen. Med hensyn til dette og bakgrunn for studien nevnt i kapittel 1.1 lyder oppgavens problemstilling som følger:

*«Hvordan kan vi styrke beredskapen på tvers av landegrensene våre: spesielt i Øst-Finnmark og Nord-Finland?»*

For å kunne besvare oppgavens problemstilling på en strukturert måte er det utarbeidet fire forskningsspørsmål (FS) som skal være grunnlaget for å besvare problemstillingen.

**FS1:** Hvordan fungerer dagens samarbeid mellom beredskapsressursene på tvers av landegrensene ute i praksis?

**FS2:** Gjenspeiler planer og lovverk behovet for den faktiske beredskapen?

**FS3:** Hvilke utfordringer står vi egentlig ovenfor?

**FS4:** Hva kreves for å styrke beredskapen i begrensede geografiske områder på tvers av landegrenser?

Forskningsspørsmålene vil også knyttes til beredskapssirkelen som vi vil gå nærmere inn på i kapittel 2.3 og som vil danne det teoretiske rammeverket for oppgaven. Disse fire forskningsspørsmålene vil gjøre det mulig å undersøke nærmere hva som skjer før, under og etter en uønsket hendelse eller krise. Hensikten er at vi i studiens konklusjon vil være i stand til å

besvare problemstillingen og se på hva forskningen gjort i denne oppgaven kan bidra med på et senere tidspunkt.

### **1.3 Avgrensning**

For å gjøre det mulig å gjennomføre denne studien som en masteroppgave er det nødvendig å gjøre noen avgrensninger. Studiens geografiske lokasjon begrenses til å omhandle Øst-Finnmark som i dette tilfellet vil inkludere kommunene Berlevåg, Båtsfjord, Gamvik, Lebesby, Nesseby, Sør-Varanger, Tana, Vadsø, Vardø og Karasjok. På finsk side av grensen gjøres det også avgrensninger og fokusområdet i denne oppgaven vil være Nord-Finland, herunder kommunene Enare, Sodankylä og Utsjok, også gjerne kalt for Lappland. Disse områdene er valgt fordi områdene har en geografisk lokasjon som gjør de svært interessante med hensyn til det sikkerhetspolitiske perspektivet og grensen til Russland, samt Finlands relativt nye medlemskap i NATO. En annen avgjørende faktor for valg av geografisk område handler også om bosted. Etter et år i Kirkenes har jeg fått en helt annen forståelse for avstander, behov for infrastruktur, menneskene og jobben med beredskap som er spesiell for denne delen av landet.

En del av hovedgrunnen til at dette er et svært interessant område både geografisk, men også sikkerhetspolitisk blir nevnt i Totalberedskapskommisjonens rapport som vi kort nevnte i kapittel 1.1 (NOU 2023:17). Kapittel 9 (NOU 2023:17) legger til grunn at det er nettopp denne sikkerhetspolitiske betydningen av Nordområdene som utgjør bakteppe for kapittelet om beredskap i Nordområdene. Med tanke på demografiske forhold, klimaendringer, transport og forsyningssikkerhet, sikkerhetspolitisk betydning og nærheten til Russland gjør at det er ekstra viktig og kanskje nødvendig å forstå utfordringene i Nordområdene spesielt. Det er viktig å presisere at til tross for oppgavens noe dystre bakteppe vil den ikke ta for seg militær, frivillig- eller helseberedskap, men den sivile beredskapen som innbefatter brann- og redning, politi, Sivilforsvar og lokale myndigheter.

I kapittel 2 vil det analytiske rammeverket for denne oppgaven bli presentert. Også i dette kapittelet var det nødvendig å gjøre noen avgrensninger. Det eksisterer en rekke relevante analytiske rammeverk som kunne vært med på å berike oppgaven, men valget falt på beredskapssirkelen da den omfavner det som skjer både før, under og etter en uønsket hendelse



eller krise. Det ble også sett på som relevant og viktig for oppgaven å presentere noen hovedpunkter angående beredskapen i Norge og Finland, men med et hovedfokus på Norge. Ved å presentere dette sammen med beredskapssirkelen vil det danne et godt grunnlag for å forstå dataen som blir innhentet i kapittel 4, empiri og deretter diskutert i kapittel 5, så vel som å besvare både forskningsspørsmålene og problemstillingen.

## **1.4 Oppgavens struktur**

Denne studien er delt inn i seks hovedkapitler med tilhørende delkapitler.

*Kapittel 1 Innledning:* Oppgavens første kapittel vil se på bakgrunn for oppgaven og det vil også bli gjort rede for oppgavens problemstilling, forskningsspørsmål og avgrensning.

*Kapittel 2 Teoretisk rammeverk:* Dette kapittelet vil gjøre rede for den teorien som anses som sentral for denne oppgaven. Kapittelet vil gjøre rede for sentrale begreper som omhandler samfunnsikkerhet og beredskap, samt oppbyggingen av arbeidet.

*Kapittel 3 Metode:* Kapittelet om metode vil redegjøre for forskningsstrategien valgt i denne studien og redegjøre for blant annet utvalg og kvalitet.

*Kapittel 4 Empiri:* Kapittel 4 i denne oppgaven vil presentere de empiriske funnene gjort fra de kvalitative undersøkelsene, gjennom dokumentanalyse og intervju.

*Kapittel 5 Diskusjon:* I oppgavens nest siste kapittel vil linjene mellom teoretisk rammeverk og empiriske funn bli diskutert for å kunne gi et svar på problemstillingen.

*Kapittel 6 Konklusjon:* Avslutningsvis, i oppgavens siste kapittel vil forskningsspørsmål og problemstilling bli besvart, samt en utredning om hvordan denne studien kan bli brukt ved videre forskning.

## 2. Teori

### 2.1 Samfunnssikkerhet og beredskap i Norge

Med hensyn til oppgavens bakgrunn og problemstilling vil det være nødvendig å se på mer enn kun detaljer i et konkret teoretisk rammeverk. For å få en bedre forståelse av empirikapitelet, samt en helhetsforståelse av selve oppgaven er det bevisst valgt å gi et helhetlig, overordnet bilde av samfunnssikkerhet og beredskap. Fokuset vil være på Norge, men det vil i tillegg bli gitt en kort innføring i hvordan arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap fungerer i Finland.

Engen, et al., (2012, s. 25) innleder sin bok med at perspektivet på samfunnssikkerhet avhenger av alt fra hvilken jobb du har, posisjon eller hvilket ansvar du har og presiserer at det å jobbe med samfunnssikkerhet krever et tverrfaglig samarbeid. I Norge derimot ble arbeidet med samfunnssikkerhet for alvor satt i gang da man etter storflommen som rammet Østlandet i 1995 så at måten man forebygde, håndterte og organiserte seg på under større hendelser og naturkatastrofer ikke fungerte på en hensiktsmessig og god måte (Engen, et al., 2012, s. 30).

Noen år etter storflommen på Østlandet kom dermed Stortingsmelding 17 (Meld. St. 17 (2001-2002)) ut og lød navnet *Samfunnssikkerhet*. På meldingens første side innledes den slik: «De alvorligste sikkerhetsutfordringene det Norske samfunnet vil kunne stå ovenfor skal møtes på en rasjonell og effektiv måte. Tryggheten for liv, helse, miljø og materielle verdier er uløselig knyttet til velstandsnivået i samfunnet» (Meld. St. 17 (2001-2002), s. 2). Ifølge Ole Andreas Engen (2023) var det første gang at begrepet samfunnssikkerhet ble definert i forbindelse med offentlig forvaltning. Innledningen til Stortingsmeldingen (Meld. St. 17 (2001-2002), s. 2) var et ønske fra regjeringen om å gi en oversikt over tiltak som kunne gjennomføres for å gjøre samfunnet vårt mindre sårbart.

I Norge er en av statens viktigste oppgaver å sørge for at innbyggernes sikkerhet blir ivaretatt. Regjeringen skal derfor arbeide for å stryke det norske samfunnets evne til å både håndtere alvorlige hendelser, men også forebygge kriser (Meld.St.5 (2020-2021), s. 7). Til tross for dette kan det være vanskelig å definere samfunnssikkerhet, men det er viktig å merke seg at samfunnssikkerhet er et dynamisk begrep. Det relaterer seg til utviklingen som skjer i samfunnet og defineres ofte ulikt i ulike sektorer (Furevik, 2017, s. 41), men i denne oppgaven vil vi bruke definisjonen som ble lagt frem i Stortingsmelding 17 (Meld. St. 17 (2001-2002), s. 4). I Denne

meldingen blir begrepet samfunnssikkerhet brukt for å beskrive evnen samfunnet som en helhet har til å både opprettholde viktige samfunnsfunksjoner, samt evnen til å ivareta liv og helse. Begrepet blir også brukt for å dekke både de mindre naturskaptede hendelsene og større kriser som truer landets eksistens eller selvstendighet (Meld. St. 17 (2001-2002), s. 4).

Det at begrepet er dynamisk viser seg godt i en Stortingsmelding fra 2020 (Meld.St.5 (2020-2021)). Her ble det påpekt at arbeidet med samfunnssikkerhet måtte tilpasses verden vi lever i og ha et utgangspunkt i det utfordringsbildet vi faktisk står ovenfor. Her ble det nevnt at vi må ta hensyn til både klimaendringer, teknologisk utvikling, det sikkerhetspolitiske bildet og urbanisering (Meld.St.5 (2020-2021), ss. 8-9).

Det sikkerhetspolitiske bildet er mer usikkert og allerede i 2020 så man tendenser blant stormaktene om økte globale intensjoner og en økende rivalisering (Meld.St.5 (2020-2021), s. 9). Til tross for dette ble det påpekt i Stortingsmeldingen (Meld.St.5 (2020-2021), s. 9) at det ikke verken er mulig eller ønskelig med et samfunn som er 100% sikkert. Kostnadene det ville medført hadde oversteget nytteverdien, samt kommet i konflikt med blant annet personlig frihet og rettsikkerhet. Dette underbygger også påstanden om at arbeidet med samfunnssikkerhet handler om evnen til å identifisere og håndtere risiko (Meld.St.5 (2020-2021), s. 9).

Når man snakker om samfunnssikkerhet, følger ofte begrepet beredskap hånd i hånd. For å ha samfunnssikkerhet trenger vi også beredskap. Det er lett å la tankene gå rett til de store beredskapsorganisasjonene vi har når man hører ordet beredskap, men som Engen, et al, (2012, s. 281) sier er beredskapsarbeid noe vi alle gjør. Vi gjør det ved å ta på oss bilbelte før vi kjører eller gjennomfører brannøvelser på skole, arbeid og hjemme. Beredskap kan derfor defineres som «evnen til å være forberedt på negative hendelser» (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 20).

Man kan derfor si at samfunnssikkerhet handler om samfunnets evne til å opprettholde, mens beredskap handler om evnen til å håndtere. Det vil si at når noe, både ordinært og ekstraordinært truer vår velferd som for eksempel fungerende infrastruktur, trygghetsfølelse eller vår sikkerhet må vi ha et system på plass som kan håndtere dette på en slik måte at det gjøres både effektivt og godt (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 19).

Dette var en kort introduksjon, selve fundamentet på hva samfunnssikkerhet og beredskap er og hvordan vi definerer det her i Norge. Vi skal nå videre i oppgaven se på hvordan arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap forløper seg.

## 2.2 Beredskapsprinsippene

En enkelt sektor vil ikke kunne håndtere større uønskede hendelser eller kriser alene og vi organiserer derfor arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap etter fire grunnleggende prinsipper, *beredskapsprinsippene* (Engen, et al., 2012, s. 282). Disse fire prinsippene forteller oss noe om rekkefølgen og ansvarsfordelingen for samfunnssikkerhet og beredskap i fred, men også i krig (Furevik, 2017, ss. 44-45).

Med *ansvarsprinsippet* menes det at den virksomheten, myndigheten eller etaten som til vanlig har ansvaret også har ansvaret for å sørge for de nødvendige beredskapsforberedelsene. I dette inngår det også å sørge for å planlegge for hvordan funksjoner skal både opprettholdes så vel som videreføres om man skulle havne i en situasjon hvor en uønsket hendelse eller krise oppstår. *Likhetsprinsippet* forlenger og understreker det som fremkommer i ansvarsprinsippet. I likhetsprinsippet handler det derfor om at man under uønskede hendelser og kriser skal ha en så lik organisering som man klarer, lik den man har til daglig. *Nærhetsprinsippet* på sin side betyr at kriser skal håndteres organisatorisk på det lavest mulige nivået. Det vil si at den som er nærmest krisen også vil være de som har best forutsetninger for å både forstå, men også håndtere krisen (Engen, et al., 2012, ss. 282-283).

Det siste prinsippet, *samvirkeprinsippet* kom inn som et prinsipp gjennom Stortingsmelding 29 (Meld. St. 29 (2011-2012)). Jensen, Lægreid og Rykkja (2018, ss. 205-206) viser til at jo mer alvorlig en krise er, desto større og gjerne fundamental forandring kan man anta vil skje. Dette viste seg særdeles godt etter terrorangrepet på Regjeringskvartalet og Utøya 22.juli 2011. Etter angrepet ble politiet og regjeringen kritisert for å ikke være godt nok rustet til å forhindre og håndtere krisen, samt at de ble kritisert for å ha for dårlig krisehåndtering underveis.

Etter terrorangrepene så man derfor et behov for samvirke mellom nødetatene. Dette og en parallell økende grad av kompleksitet i samfunnet gjorde at regjeringen introduserte samvirkeprinsippet. Dette ble innført for å tydeliggjøre det samlede ansvaret regjeringen har for

sikkerhet og beredskap på tvers av de ulike sektorgrensene (Meld. St. 29 (2011-2012), s. 9). Samvirkeprinsippet betyr dermed at virksomhet, etat eller myndighet har et selvstendig ansvar for å sikre at arbeidet med andre aktører fungerer når man skal jobbe med forebygging og beredskap, samt krisehåndtering. Det blir også lagt til at beredskapsprinsippene er med på å danne grunnlaget for arbeidet med beredskap i EU og at prinsippene skal følges uansett hvilket nivå en krise ledes fra (Engen, et al., 2012, s. 282).

Når man snakker om nivåer en krise ledes fra viser Engen, et al., (2012, s. 311) til en skisse over hierarkiet man operer med i en uønsket hendelse eller i en krisesituasjon. Her fremkommer det at vi jobber på et taktisk, operativt og strategisk nivå. På det taktiske nivået handler det om det som skjer ute på et skadested eller kriseområde, mens det operative foregår inne på operasjonssentralene. Det strategiske nivået på sin side er derimot det som foregår sentralt i en organisasjon.

Utover det taktiske, operative og strategiske nivået jobber man også på lokale, regionale, nasjonale og internasjonale nivåer. På det lokale nivået så er det kommunene som har ansvaret (NOU 2023: 17, s. 67) og dette vil vi komme mer inn på i neste kapittel hvor vi skal se på blant annet Sivilbeskyttelsesloven. På det regionale nivået er det i hovedsak Statsforvalteren som har et overordnet ansvar. Her er de tradisjonelle oppgavene å påse at de målene som er satt nasjonalt og de vedtak som er vedtatt faktisk blir fulgt opp (NOU 2023: 17, s. 82). På det nasjonale nivået derimot er det regjeringen som er øverst. Regjeringen har det øverste ansvaret for beredskapen vår (NOU 2023: 17, s. 82). Det finnes også et internasjonalt nivå, men det vil vi komme tilbake til litt senere når vi skal se på internasjonalt samarbeid i kapittel 2.4.

### **2.2.1 Sivilbeskyttelsesloven og lov om kommunal beredskapsplikt**

I 2010 ble Sivilbeskyttelsesloven vedtatt og denne omfavner både lov om kommunal beredskapsplikt, Sivilforsvaret og sivile beskyttelsestiltak. Bakgrunnen for loven var at man på noen områder så behov for å vedta et tverrsektorielt regelverk. Formålet med loven er å beskytte både liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur ved å bruke ikke-militær makt både når en krig truer oss, vi er i krig eller rikets sikkerhet eller selvstendighet er i fare. Dette gjelder også når en uønsket hendelse oppstår (Furevik, 2017, s. 79).

Lov om kommunal beredskapsplikt har på sin side til hensikt å sikre at kommunene ivaretar sin befolknings trygghet og sikkerhet. Forskriften har også til hensikt å belyse de viktigste punktene som omhandler å utarbeide en ROS-analyse altså en risiko og sårbarhetsanalyse, utarbeide en beredskapsplan, samt øve på dette hvert andre år (Furevik, 2017, s. 31). Grunnen til at det er viktig å se på de elementene som innebefatter Sivilbeskyttelsesloven er at en kommunal beredskap som er god, er en av forutsetningene for å inneha en god nasjonal beredskap (Furevik, 2017, s. 87). Det er blant annet gjennom Sivilbeskyttelsesloven at samfunnets behov for sikkerhet blir ivaretatt. Gjennom denne loven finner man både tiltak og bistandsplikt hvor man gjerne ser på tre ulike tiltaksformer: skadeforebyggende, skadebegrensende og normaliserende tiltak (Furevik, 2017, s. 43).

Disse tre tiltaksformene er alle tilstede for å ivareta samfunnets behov for sikkerhet, den første tiltaksformen er *skadeforebyggende*. De skadeforebyggende tiltakene er tiltak som settes inn for å redusere sannsynligheten for at uønskede hendelser eller kriser skjer, altså tiltak mot årsakene. Årsakene til at uønskede hendelser og kriser oppstår vil vi være nødt til å finne ut av ved å kartlegge risikoer i samfunnet (Furevik, 2017, s. 43). Som Furevik (2017, s. 31) påpekte tidligere skal kommunene gjennomføre en ROS-analyse (risiko- og sårbarhetsanalyse). Gjennom denne vil da kommunene være i stand til å kartlegge hvor det finnes for eksempel kvikk-leire og på den måten være i stand til å hindre at man bygger boliger i det området som et skadeforebyggende tiltak (Furevik, 2017, s. 43).

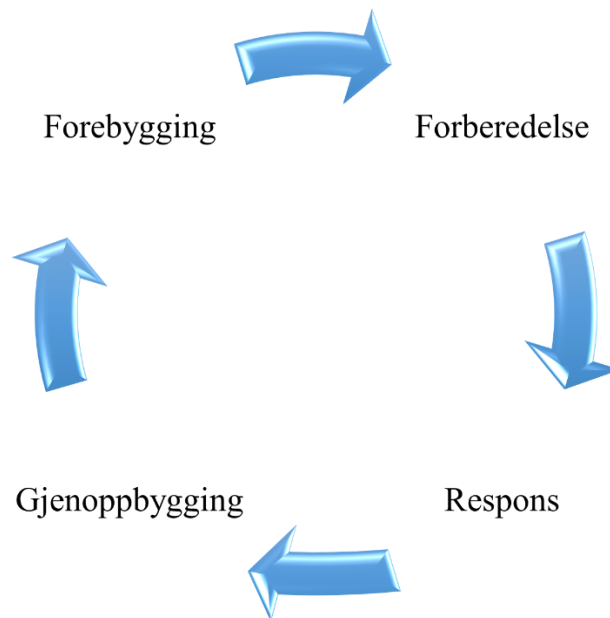
*Skadebegrensende* tiltak derimot settes først inn når en uønsket hendelse eller krise har oppstått. Det vil derfor være tiltak som har til hensikt å redusere konsekvensene og som minsker omfanget av skade. Dette kan være å legge ut lenser ved et oljeutslipp (Furevik, 2017, s. 44) eller å beboere i et nabolag om å lukke vinduene ved en brann. Det tredje tiltaket er *normaliserende* tiltak. Dette er tiltak man iverksetter med den intensjonen at man skal bringe det tilbake til sånn det var, altså en normaltilstand eller en ny normaltilstand (Furevik, 2017, s. 44).

### 2.3 Faser i beredskapsarbeidet – Beredskapssirkelen

Vi skal i denne delen av kapittelet se nærmere på de ulike fasene i arbeidet med beredskap. Dette delkapittelet vil derfor se nærmere på en tilnærming til hvordan arbeidet med beredskap kan organiseres. Det er dette teoretiske rammeverket som også har dannet grunnlaget for intervju-guiden som vi skal komme mer inn på i kapittel 3.

Som vi allerede har snakket om handler beredskap om evnen til å være forberedt på negative hendelser og at vi er nødt til å ha kjennskap til det som kommer, se sannsynligheten for at noe skjer og hva konsekvensene blir dersom det skjer (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 20). Det vil derfor være hensiktsmessig å ha et rammeverk å handle etter i tillegg til beredskapsprinsippene og de ulike nivåene i arbeidet med beredskap.

«The Emergency Management Cycle» presentert i figur 1, også kalt beredskapssirkelen som den fra nå av vil bli omtalt som er presentert av Kristiansen, Magnussen & Carlström (2017, s. 20). Beredskapssirkelen viser en prosesstilnærming til beredskapsarbeid og består av forebygging, forberedelse, respons og gjenoppbygging (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, ss. 19-20).



Figur 1 Beredskapssirkelen, Kristiansen, Magnussen & Carlström, 2017 s.20

Aller først i beredskapssirkelen begynner man med *forebygging*. Det er viktig å poengtere at denne fasen skjer både før og etter en hendelse. I denne fasen er målet med arbeidet å redusere både sannsynligheten for at noe skjer, men også det å evne å redusere effekten dersom noe skulle skje (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 20). Dette med forebygging har en høy prioritet i samfunnet, men det er viktig å bemerke seg at det alltid vil være noen kriser som kommer til å ramme oss uansett (Engen, et al., 2016, s. 259).

Den neste fasen handler om *forberedelse* og denne fasen vil være særdeles relevant for å kunne besvare problemstillingen. I likhet med forebygging skjer også forberedelse før en hendelse oppstår (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 21). Og som vi var inne på, vil det alltid være noen kriser som kommer til å ramme oss (Engen, et al., 2016, s. 259) og da er det viktig at vi er forberedt på dette. Det som er spesielt med denne fasen er at den igjen deles inn i fem nye, sammenhengende faser: planlegging, organisering og utstyr, trening, øvelser og evaluering og helt til slutt forbedring (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 21).

Disse fem nye, sammenhengende fasene går i likhet med beredskapssirkelen kontinuerlig og flettes inn i hverandre. Kristiansen, Magnussen & Carlström (2017) viser til denne nye, sammenhengende fasen med et praktisk eksempel som illustrerer denne prosessen på en god måte. På et skip skal det være plass i livbåten og redningsvester til alle. Dersom det oppstår en uønsket hendelse eller krise må mannskapet om bord ha planlagt en evakuering. Her planlegger man for hvem som gjør hva, hvor og i hvilken rekkefølge. Deretter ser man på utstyret, har man faktisk nok redningsvester til alle? og er det utstyret man har det riktige utstyret man trenger. Når man har fått kartlagt og gått igjennom dette vil man trene. Her trener man på hvordan utstyret fungerer, for eksempel hvordan man skal få på seg en redningsvest. Når dette er gjort er man nødt til å få testet alt dette ut i praksis. Her vil man da øve, altså simulere hvordan dette ville vært om det var en reell hendelse. Helt til slutt skal prosessen evalueres og man skal se på hva som gikk bra og hva som kunne vært bedre. Alt dette vil føre til at man kan justere eller endre på planverk og på den måten bli enda bedre neste gang man øver (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, ss. 21-22).

Etter at vi har forebyggt og forberedt oss, kommer vi over i *responsfasen*. Når noe skjer er vi nødt til å reagere og responsfasen skjer dermed når en hendelse inntreffer. Når den uønskede



hendelsen eller krisen er et faktum og vi er nødt til å respondere handler dette om at vi må iverksette tiltak, samt håndtere det som har hendt på best mulig måte. Det er verdt å merke seg at det er nødetatene som i all hovedsak håndterer og ivaretar denne fasen (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 22).

Før beredskapssirkelen starter om igjen skal vi innom *gjenoppbygging*. I en gjenoppbyggingsfase handler det om det som skjer etter en uønsket hendelse eller krise. Hensikten og målet til denne fasen er å gjenopprette eller gjeninnføre det som i tiden før en uønsket hendelse eller krise ble sett på som normaltstanden i samfunnet. Denne fasen vil ofte ta mye tid og ressurser og det handler som regel om reetablering av sosiale systemer, oppbygging av infrastruktur eller utbetaling av forsikring (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 23).

Også Perry & Lindell (2003, s. 336) understreker dette med viktigheten av beredskapsplanlegging. De legger frem at det særlig etter terrorangrepet på World Trade Center og Pentagon 11. september 2001 har vært et fokus i spesielt USA og Europa på hvordan man skal planlegge for og håndtere konsekvensene av en uønsket hendelse eller krise. De legger også frem i sin artikkel at planlegging, trening og nedskrevne planer er tre kritiske komponenter når man snakker om beredskapsplanlegging. I motsetning til beredskapssirkelen viser Perry & Lindell (2003) til en ti-stegs prosess for beredskapsplanlegging. Det første steget de viser til er planlegging, hvor det er viktig at man planlegger for det man vet kan skje. Det vil si informasjon hentet fra for eksempel en ROS-analyse. Videre viser de til respons og viktigheten av at planleggingen man har foretatt i det første steget er med på å sørge for at den responsen som blir utført når noe skjer, faktisk er rett respons. Det vil si at om planleggingen har vært god har man et bedre utgangspunkt og potensialet for å møte en uønsket hendelse eller krise med de rette tiltakene. Også her blir det understreket det vi så i kapittel 2.1 at samfunnssikkerhet og beredskap er dynamisk og forandringer kan skje fort (Furevik, 2017, s. 41). Det vil si at man ikke må sette seg fast på ett spor og ikke evne å tilpasse responsen, men hele tiden følge med og vurdere hendelsen underveis.

En annen retningslinje Perry & Lindell (2003) viser til handler om at beredskapsplanleggingen bør inneholde kjennskap til hverandre- altså intern koordinering. Med dette menes det at for å lykkes med beredskapsarbeid er vi nødt til å vite om hverandre, hvilke ressurser vi har og

hvordan vi opererer. De understreker også at øvelser og trening er viktig og gir en arena hvor man kan få undersøkt hvilke problemer eller utfordringer man har og hvordan man kan løse disse. Det blir også vist til at jevnlig øvelser vil bidra til gode strategier for koordinering og bidrar til læring så lenge man evaluerer.

Hensikten med å vise til Perry & Lindell (2003) i denne sammenhengen er for å understreke beredskapssirkelen sin betydning og hvordan den samme prosessen går igjen blant flere kilder. På denne måten er Perry & Lindell (2003) sin prosess i hovedtrekk det samme og er med på å styrke beredskapssirkelen som et teoretisk rammeverk for oppgaven, og som det også ble poengtert er beredskapsplanlegging en pågående prosess og ingen effektiv planprosess er statisk.

Beredskapssirkelen, understøttet av Perry & Lindell (2003) sine retningslinjer gir dermed en dekkende tilnærming til beredskapsarbeidet og gir en god innføring i prosessen med beredskapsplanleggingen.

## **2.4 Internasjonalt samarbeid**

Vi skal nå hoppe litt tilbake igjen til de ulike nivåene vi snakket om tidligere, lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt og sette fokuset på det internasjonale nivået. Til tross for at regjeringen har det øverste ansvaret for beredskapen i Norge, er det viktig som vi nevnte innledningsvis å huske på at Norge er et langstrakt land. Det er ulike geografiske forutsetninger, og det er viktig å også se på hvilket ansvar som hviler på oss ikke bare i vårt eget land, men også utenfor vår egen landegrense.

I Stortingsmeldingen fra 2020 (Meld.St.5 (2020-2021), s. 154) kan vi lese om internasjonalt samarbeid. Her blir det poengtert at man ikke kan avgrense arbeidet med samfunnssikkerhet til et nasjonalt perspektiv. Det blir påpekt at trusler og risikoer vi står ovenfor her i Norge i stor grad vil være knyttet til utviklingstrekk i land utenfor våre grenser (Meld.St.5 (2020-2021), s. 154).

En viktig samarbeidspartner for Norge er NATO. Det ble i 2014 vedtatt en omstilling i NATO om å ruste opp alliansen til å kunne bedre møte en krevende og endret sikkerhetssituasjon. I tillegg til et viktig NATO samarbeid har Norge forpliktet seg til EUs ordning for sivil beredskap.

Hensikten med dette samarbeidet er å tilrettelegge for et samarbeid i Europa, da spesielt med fokus på samfunnssikkerhet og beredskap. Dette samarbeidet sies også å være det viktigste

instrumentet ved en sivil katastrofeinnsats og fungerer i praksis som et sikkerhetsnett for oss. EUs ordning for sivil beredskap gir også Norge en mulighet for både å heve kompetansen og få bedre erfaringer, men den gir også rom for muligheten til å få finansiert prosjekter og øvelser (Meld.St.5 (2020-2021), ss. 154-156).

I lys av et mer Nordisk samarbeid vil det være naturlig å se på Haga-samarbeidet. Haga-samarbeidet ble først initiert i 2009, hvor hensikten var at de Nordiske landene sammen både skulle undersøke og konkretisere arbeid inn mot blant annet EU og NATO (Meld.St.5 (2020-2021), s. 154). Haga-samarbeidet er derfor ment for å bidra til å gjøre samarbeidet om samfunnssikkerhet og beredskap bedre og med et felles mål om å skape et robust Norden. Det skal være robust ved at vi sammen jobber med forebygging, håndtering og gjenopprettelse etter en alvorlig hendelse eller krise. Årlig avholdes det derfor møter for nordiske ministre hvor de diskuterer hvordan veien videre skal se ut. For å sørge for fremdrift i Haga-samarbeidet blir det derfor avholdt jevnlig møter mellom de utpekt av ministerne til å sørge for fremdriften av dette samarbeidet (Meld. St. 27 (2020-2021), s. 42).

I 2023 la Totalberedskapskommisjonen frem sin rapport «Nå er det alvor – Rustet for en usikker fremtid» (NOU 2023:17). Vi så allerede i studiens innledning at vi må styrke samarbeidet om Totalforsvar, samfunnssikkerhet og beredskap i Norden. Kapittel 6 i kommisjonens rapport (NOU 2023:17) omhandler internasjonalt samfunnssikkerhets- og beredskapssamarbeid. Også her blir det poengtert i likhet med i Stortingsmeldingen (Meld.St.5 (2020-2021)) at de utfordringene vi står ovenfor i Norge ikke bare er et nasjonalt anliggende, men at det er nødvendig å både styrke og videreutvikle internasjonalt samfunnssikkerhets- og beredskapssamarbeid.

For å gå litt tilbake til dette med EUs ordning for sivil beredskap kan vi også se i Totalberedskapskommisjonens rapport (NOU 2023:17) at dette er et tema. Her presiseres det at det er Direktoratet for Samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) som på vegne av Justis- og beredskapsdepartementet har ansvaret for å forvalte dette samarbeidet. Rapporten legger til grunn at det de siste årene har blitt gjort store endringer i ordningen og at spesielt skogbrannene i henholdsvis 2017 og 2018, samt håndteringen av covid 19-pandemien har hatt mye å si. Her har man sett at man er nødt til å håndtere langvarige, større kriser (NOU 2023:17, s. 102).

En siste internasjonal avtale vi skal ta opp i dette kapitlet er kanskje en noe mindre kjent avtale, nemlig NORDRED-avtalen. NORDRED-avtalen står for det nordiske redningstjeneste-samarbeidet og er en rammeavtale mellom de nordiske landene. Rammeavtalen trådte i kraft allerede i 1989, da med henholdsvis Sverige og Norge, mens Finland ble med i 1992 før Island også sluttet seg til avtalen i 2001 (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, udatert ).

Avtalen skal være et tillegg til de avtalene som allerede finnes, blant annet gjennom NATO og EU. Avtalen skal derfor gjøre det mulig med et samarbeid som har som mål å tilrettelegge for bistand. Dette er bistand som anses som nødvendig når man ser på uønskede hendelser eller en krise i fredstid, så vel som at avtalen skal sørge for at hjelpepersonell og utstyr kommer fort frem. I all hovedsak skal derfor NORDRED-avtalen sørge for et samarbeid på tvers av grenser både når det gjelder å begrense og forebygge skader på mennesker, miljø eller eiendom (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, udatert ).

Oppsummert ser vi at samarbeid om samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av landegrenser i all hovedsak ser ut til å skje gjennom NATO, EU og Haga-samarbeidet, men at det også finnes rammeavtaler slik som NORDRED-avtalen.

## **2.5 Finlands beredskapssystem**

Vi skal nå se til Finland og forsøke å få et overordnet bilde av hvordan de organiserer sitt arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. Hensikten med dette kapitlet er dermed å lettere kunne få en forståelse av data som blir samlet inn gjennom dokumentanalysen og intervju på det som omhandler Finland spesielt.

Finland definerer beredskap som aktiviteter som skal sikre at de oppgavene man gjør skal kunne fortsette uten betydelige avbrudd og at nødvendige tiltak kan gjennomføres til tross for forstyrrelser som kan forekomme både i en normalsituasjon, men også i en nødsituasjon (The Security Committee, 2017, ss. 9-10).

I et strategidokument publisert av den finske regjeringen legges det til grunn at den finske beredskapen baserer seg på prinsippet *omfattende sikkerhet* hvor vitale funksjoner i felleskap skal bli ivaretatt av innbyggere, næringsdrivende, myndigheter og organisasjoner. De vitale funksjonene dette prinsippet omfavner er: lederskap, internasjonale og EU aktiviteter,

forsvarskapasitet, indre sikkerhet, økonomi, infrastruktur og forsyningsikkerhet, funksjonell kapasitet til befolkningen og tjenester og helt til slutt fysiologisk motstandskraft. Dette handler derfor om i all hovedsak at det i Finland er utviklet en modell for beredskap hvor de ulike aktørene vi nevnte tidligere deler sikkerhetsinformasjon med hverandre, i tillegg til at de utarbeider felles planer, trener og øver sammen (The Security Committee, 2017, ss. 5-6).

Til tross for dette er det den finske regjeringen som har det overordnede ansvaret for beredskapen. Dette kommer frem i Finlands lov om beredskap som heter Valmiuslaki (Beredskapslag, 2011) som til norsk kan oversettes beredskapsloven. Formålet med denne loven er i likhet med den norske Sivilbeskyttelsesloven å blant annet beskytte befolkningen når en ekstraordinær hendelse oppstår, samt å sikre Finlands uavhengighet og integritet (Beredskapslag, 2011, §1-§13). I loven kommer det også frem at det er regjeringen som øverste leder som skal styre og overvåke beredskapen, men at de ulike departementene har ansvar på hvert sitt felt også skal sørge for at beredskapen blir koordinert (Beredskapslag, 2011, §13).

For å sikre at det er et tilstrekkelig og tilfredsstillende nivå av beredskap i Finland, operer også de på flere nivåer slik som vi også gjør i Norge. Det er som nevnt regjeringen som har overordnet ansvar for styring, overvåking og koordinering på et nasjonalt nivå. Deretter er de regionale statsforvaltere som har ansvar for sine respektive regioner. Dette arbeidet på regionalt nivå innebærer å arrangere beredskapsøvelser, treninger samt å gi bistand til kommunene i beredskapsplanleggingen. På det lokale nivået finner man i likhet med Norge også i Finland kommunene, så på det lokale nivået har dermed kommunen ansvar for sitt beredskapsarbeid (The Security Committee, 2017, ss. 11-12).

Det kommer frem av rapporten at også Finland styrer sitt arbeid med beredskap gjennom en beredskapsprosess som innebærer planlegging, fremsyn, handling og tilbakemelding. Det blir også presisert viktigheten av at beredskapsplaner blir gjort innenfor den rammen som omfatter omfattende sikkerhet. Når det kommer til samarbeid blir det også presisert at det er viktig at det finnes plattformer både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå som gjør det mulig å sikre at man får implementert og koordinert en generell beredskapsprosess på tvers av alle aktørene som er med i arbeidet (The Security Committee, 2017, ss. 9-10).

Som nevnt tidligere at det er den finske regjeringen som har ansvaret for blant annet den overordnede koordineringen av beredskapen (Beredskapslag, 2011, §13). Når det kommer til dette er det sikkerhetskomiteen i Finland som i all hovedsak tar seg av denne jobben.

Hovedoppgaven til denne komiteen er å bistå departementene og ministerne i saker som omhandler overordnet sikkerhet. Komiteen består av eksperter og medlemmer, hvor deres oppdrag er å overvåke utviklingen i Finland når det kommer til sikkerhet og utviklingen av samfunnet. Komiteen samles en gang i måneden, samt at de arrangerer høringer og seminarer med relevante aktører, blant annet i næringslivet. På denne måten vil de kunne hente inn informasjon de finner nødvendig for å utvikle samfunnets sikkerhet (The Security Committee, Udatert).

## **3. Metode**

### **3.1 Valg av metode**

Dette kapittelet har til hensikt å gjøre rede for de metodiske valgene som er gjort for denne oppgaven og evnen til å løse problemstillingen. Det vil derfor bli gjort rede for blant annet valget av metode, gjennomføring og kvalitet.

Når det kommer til valg av metode for denne oppgaven ble det raskt klart at det var viktig å sette seg inn i eksisterende informasjon og deretter supplere dette med informasjon fra de som faktisk jobber med sivil dag-til-dag beredskap. Ved å gjøre seg kjent med det som allerede finnes der ute og supplere med informasjon fra de med praktisk erfaring falt valget ganske raskt på en kvalitativ forskningsstrategi.

Ved å benytte en kvalitativ forskningsstrategi vil dette gi dybde til oppgaven og samtidig bidra til en frihet i datainnsamlingen som vil kunne bringe flere interessante spørsmål, tanker og ideer frem i lyset. Innenfor kvalitativ forskningsstrategi falt valget dermed på dokumentanalyse som suppleres med intervjuer. Ved å benytte dokumentanalyse vil det være mulig allerede i empirikapittelet å oppdage nye aspekter rundt problemstillingen som kanskje ikke blir tatt opp under intervjuene og som i diskusjonsdelen av oppgaven vil gi interessante diskusjonspunkter. Hensikten med å supplere med intervjuer ble derfor gjort for å kunne få enda mer inngående dybde og informasjon om temaet på et lavere nivå og fra noen som faktisk jobber med beredskap i Øst-Finnmark og Nord-Finland. Grunnen for valget av denne forskningsstrategien er derfor tanken om at de vil supplere hverandre på en slik måte at man får undersøkt både det som er nedfelt i lovverk og teorien, men også det som skjer i praksis.

### **3.2 Dokumentanalyse**

Dokumentanalyse sies å være en metode for å få frem forhold i samfunnet og viktige sammenhenger om et gitt tema. En dokumentanalyse vil også gi oss informasjon om forhold på et gitt tidspunkt, meninger og faktabeskrivelser (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 99). Dokumentanalyse blir også av Jacobsen (2000, ss. 150-151) trukket frem som hensiktsmessig dersom det er umulig å samle inn primærdata når vi ønsker å se hvordan noen har tolket en hendelse eller situasjon og når vi ønsker å få tak i hva som er sagt eller gjort. Noe av hovedgrunnen til at dokumentanalyse er anvendt i denne oppgaven er med bakgrunn i offentlige

dokumenter. Det vil være relevant for oppgaven å se på lovverk og planer i både Norge og Finland, samt rapporter om hvordan tidligere uønskede hendelser og kriser er løst. Det har allerede i kapittel 2 blitt brukt noen offentlige dokumenter som i hovedsak egentlig ville tilhørt dokumentanalysen. Der er informasjonen hentet ut primært for å innhente informasjon om hvordan ting gjøres, mens det senere i dokumentanalysen vil fokuseres på et enda mer inngående nivå.

### 3.2.1 Utvalg i dokumentanalysen

En dokumentanalyse sies å kunne være både objektet, men også kilden til forskningen man skal gjennomføre (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 100). I prosessen med å velge ut dokumenter til dokumentanalysen var det viktig at dokumentene kunne relateres til oppgavens overordene problemstilling og bakgrunn for oppgaven. Det finnes utallige dokumenter man kan undersøke, men valget falt i all hovedsak på offentlige dokumenter. Ved å velge dokumenter som NOUer, Stortingsmeldinger og rapporter av tidligere uønskede hendelser og kriser som alle kunne knyttes til forskningsspørsmålene gjorde dette prosessen veldig interessant. Det er derfor blitt gjort søk i all hovedsak via regjeringens side og det har blitt benyttet nøkkelord som beredskap, samarbeid, NORDRED, Haga, NATO og EU for å finne frem til utvalget brukt i denne oppgaven.

Nedenfor i tabell 1 presenteres de dokumentene som er brukt i dokumentanalysen.

<b>Dokument</b>
Meld. St. 27 2020-2021 Nordisk Samarbeid (Meld. St. 27 (2020-2021))
NOU 2019: 13 Når krisen inntreffer (NOU 2019:13)
NOU 2023: 17 Nå er det alvor- rustet for en usikker fremtid (NOU 2023: 17)
Samarbeidsavtale mellom Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk (Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk, 2007)
Skogbrannsesongen 2018 (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019)

Tabell 1 dokumentoversikt



### 3.3 Intervju

Som et tillegg til dokumentanalysen falt valget på intervju. Gjennom intervju vil det være rom for å få respondentene til å selv åpne opp og som nevnt i Johannesen, Tufte & Christoffersen (2016, s. 145) er kvalitativt intervju den mest brukte måten å samle inn egne data på. Denne metoden egner seg derfor særlig godt når man ønsker å få frem holdninger, meninger og erfaringer.

Johannesen, Tufte & Christoffersen (2016, ss. 145-146) nevner også at intervju er egnet når det er behov for at respondentene blir gitt større frihet til å svare, sammenlignet med for eksempel et spørreskjema hvor svaralternativene er gitt respondentene på forhånd. For denne oppgaven ble det valgt å gjennomføre en- til- en intervju av den grunn at det forhåpentligvis ville være lettere å få tak i respondentenes oppfatning, mening og spesielt erfaring (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 146). Brinkmann & Tanggard (2012, s. 20) nevner også at målet med intervjuet er at det til slutt skal være et koherent og teoretisk tredjepersonsperspektiv. Valg av intervju kontra et spørreskjema ble også bevisst valgt med hensyn til respondentene. Med hensyn til at oppgaven også forsøker å finne svar og erfaringer fra noen utenfor Norge ble behovet for en åpenhet og det å ikke komme med noen form for antagelser spesielt viktig. Dette ble spesielt viktig for å ikke komme med antagelser knyttet til språk og kultur, til tross for at det ikke nødvendigvis er de største forskjellene mellom Norge og Finland. Ved å gjennomføre intervju i stedet for spørreskjema åpnet dette også mer opp for at respondentene selv skulle få fortelle det de fant relevant og interessant. Det ble også viktig å ikke hindre de på noen som helst måte i å komme med informasjon de selv fant relevant for oppgavens problemstilling.

Sett i lys av problemstillingen og det faktum at respondentene var tiltenkt fra start å ha god erfaring og forståelse for tema falt valget på et semistrukturert intervju. Et semistrukturert intervju har en overordnet intervjuguide med tema og spørsmål, men rekkefølgen vil kunne avvike noe fra gang til gang (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 148) ut ifra hvor mye respondentene svarte på hvert intervju.

### **3.3.1 Gjennomføring av intervju**

I forkant av intervjuene ble det utformet en intervjuguide. Hensikten med intervjuguiden var at det skulle gjenspeile det som ble funnet i kapittel om det teoretiske rammeverket *beredskapssirkelen*. Ved å velge nettopp denne tilnærmingen var hensikten å få dekt opp litt av det andre som også blir nevnt i kapittel 2, teori og et håp om at respondentene skulle bevege seg inn på disse temaene gjennom beredskapssirkelens gang.

Når intervjuguiden var ferdig utformet, ble det søkt om godkjenning til Sikt. Her ble det oppgitt hva som skulle lagres av persondata og det ble også utarbeidet en samtykkeerklæring, se vedlegg 2. Denne samtykkeerklæringen, samt et informasjonsskriv om studien ble sendt eller gitt respondentene i forkant av intervjuet.

Det var ønskelig å møte respondentene der de selv ønsket. Med hensyn til tid og avstander lot det seg gjøre å møte to av respondentene i egen person, mens et intervju ble gjennomført over telefon. Det ble for et intervju mulig å gjennomføre opptak på diktafon med lagring i Nettskjema for transkribering, mens det for de resterende ikke var mulig å gjennomføre lydopptak og de ble derfor notatført underveis.

### **3.3.2 Utvalg av respondenter**

Som nevnt i innledningen av oppgaven er jeg i en heldig posisjon med jobb i Sivilforsvaret og har dermed kunne benyttet meg av kontakter knyttet til jobben. Det ble derfor viktig å presisere for respondentene som fikk forespørsel om å delta på intervju at dette omhandlet min rolle som student ved UiT og at det ikke var en refleksjon eller representasjon av min rolle i arbeidslivet og Sivilforsvaret.

Til tross for en heldig posisjon med relevant jobb for oppgaven i arbeidslivet har arbeidet med å få tak i respondenter vært ganske så omfattende. De som har fått spørsmål om å delta i studien er som nevnt personer med relevante stillinger innenfor beredskap. I en travel hverdag og kanskje nå spesielt på våren hvor mange studenter ønsker intervjuer til både bachelor- og masteroppgaver er det ikke tilstrekkelig med tid for mange. Men hensyn til dette ble det ganske så raskt klart at et stort antall respondenter å intervjuer ikke ville være hensiktsmessig med hensyn til tidsaspektet så vel som at dataene innsamlet under intervju var ment som et supplement til dokumentanalysen.

I tabell 2 ser man en oversikt over de respondentene som har deltatt på intervju

<b>Respondent</b>	<b>Nivå</b>	<b>Land</b>
R1	Strategisk	Norge
R2	Operativt	Norge
R3	Operativt og taktisk	Finland

*Tabell 2 oversikt over respondenter*

### **3.4 Analyse av datamaterialet**

Jacobsen (2000, s. 172) påpeker at man spesielt etter intervjuer vil sitte igjen med masse data gjennom for eksempel notater og lydfiler og at dette også vil være identisk med tekstanalyse. Man blir da nødt til å finne ut av hvordan man kan trekke det fornuftige ut av datamengden, forenkle og strukturere.

Analysen av datainnsamlingen i denne oppgaven både for dokumentanalyse og intervju vil følge de punktene Jacobsen (2000, ss. 172-173) presenterer. Beskrive, systematisere og kategorisere og helt til slutt sammenbinde. I det første punktet, beskrive er målet å få en detaljert og grundig beskrivelse av det innsamlede datamaterialet, uten at vi selv er med på å farge opplysningene. For denne oppgaven har det betydning å både analysere, transkribere, lese og gjennomgå notater for å sørge for at ingen detaljer som jeg som forsker har utelatt eller latt meg farge av. For dokumentanalysen spesielt har dette betydning å lese utvalgte dokumenter nøye, flere ganger, til tross for at de ikke har representert det man nødvendigvis skulle ønske de gjorde til enhver tid.

Det neste steget i analyseprosessen handler om å systematisere og kategorisere. I denne fasen handler det ikke bare om å systematisere og kategorisere, men også redusere uoversiktlig data (Jacobsen, 2000, s. 173). For denne delen av analysen ble det satt opp et Excel-skjema hvor de fire ulike forskningsspørsmålene har fått hver sin kolonne. Deretter har data hentet inn fra dokumentanalysen og intervjuer blitt skrevet inn og sortert der hvor de hørte til. Ved å gjøre det på denne måten var det mulig å redusere mengden datamateriell en hel del, fordi det gjorde det mulig å se hva som faktisk var relevant og hvor det var relevant for tema eller tematikk for oppgaven.

Det siste steget i analyseprosessen er å sammenbinde. Som Jacobsen (2000, s. 173) legger frem er det i denne delen av analyseprosessen man vil forsøke å lete etter årsaker, meninger, generalisere og bringe orden i datamaterialet. Det vil også være i denne fasen man forsøker å få frem det som ikke nødvendigvis er sagt, men de skjulte, interessante forholdene. I denne delen av analyseprosessen var det svært nyttig og hjelpsomt å ha dette Excel-skjemaet foran meg. På denne måten var det mulig å knytte dokumentanalysen og intervjuene sammen, men det uthevet også forskjellene som utfordret hverandre. Det er verdt å merke at respondentene ikke er gjengitt med navn, men henholdsvis med R1, R2 og R3 og slik vil de også gjengis videre i oppgaven.

### **3.5 Kvalitet**

For å undersøke om de dataene vi har samlet inn er gode må vi se på kvaliteten. Undersøkelsene vi gjør i forskning skal forsøke å minimere utfordringer og problemer, herunder knyttet til validitet og reliabilitet (Jacobsen, 2000, s. 205).

#### **3.5.1 Reliabilitet**

Begrepet reliabilitet brukes i kvalitativ forskning som kriterier for kvalitet og knyttes til hvilke data som er brukt, hvordan de er samlet inn og hvordan man har bearbeidet datamaterialet. Det som er viktig i en kvalitativ undersøkelse er å gi leseren et grundig innblikk i studien, samt fremgangsmåten som er brukt. Dette er fordi det vil være umulig for andre å få tak i nøyaktig samme data og det er dermed ekstra viktig at metode, data og avgjørelser gjort gjennom studie er nøye forklart og presisert i oppgaven (Johannessen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 231).

I denne oppgaven har leseren gjennom kapittel 1, introduksjon og kapittel 2 om teori blitt gitt informasjon om hvilke tanker forskeren har hatt og hvilke områder det har blitt valgt å fokusere på. Gjennom delkapitlene som omhandler gjennomføring, utvalg og analyse av datamaterialet er leseren blitt gitt et innblikk i prosessen forskeren har vært igjennom. Det vil også være mulig å lese i vedlegg 1 hvordan intervjuguiden er utformet og hva som dannet bakteppe for intervjuene. Leserne har også blitt gitt informasjon om hvordan datamaterialet, både dokumentanalysen og intervjuene er analysert.

Denne gjennomgangen har forhåpentligvis gitt et innblikk i hvordan arbeidet med innhenting, bearbeiding og analysering av datamaterialet er gjort som på den måten bidrar til et grundig innblikk i hele studien slik som Johannesen, Tufte & Christoffersen (2016, s. 231) poengterte.

### **3.5.2 Validitet**

Validitet deles ofte inn i to kategorier, intern og ekstern validitet. Intern validitet blir gjerne definert som spørsmålet: måler vi det vi tror vi måler? Her vil man da se på om det faktisk er en sammenheng mellom det fenomenet man faktisk undersøker og de dataene man har samlet inn (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 232). I tillegg påpekes det også at kvalitative undersøkelser ikke er valide fordi man ikke konkret kan måle de. En måte man dermed kan endre dette spørsmålet på for å passe inn i kvalitative undersøkelser er ved å si at validitet handler om hvorvidt fremgangsmåtene og funnene som er gjort reflekterer det som var formålet med studien, men også representerer virkeligheten (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 232).

Ekstern validitet på sin side blir gjerne omtalt som overførbarhet. Dette handler om at man i et forskningsprosjekt ønsker å lykkes i å etablere forklaringer, beskrivelser, begreper og fortolkninger som vil være nyttig på andre områder. Det vil si at man ønsker å overføre kunnskapen man har innhentet videre. Gjennom systematisering og analyse tar man opplysninger ut av helheten og dermed bygger opp en forskerkonstruert ny kunnskap (Johannesen, Tufte, & Christoffersen, 2016, s. 233).

Med bakgrunn i dette kan man derfor si at oppgaven har en god validitet. Fremgangsmåten og funnene reflekterer studiens formål i tillegg til at det representerer virkeligheten med tanke på hvor datamaterialet, spesielt i dokumentanalysen er hentet fra. Oppgaven viser også til god validitet da det vil være mulig for andre å følge det som er gjort og forhåpentligvis se sammenhengen fra det opprinnelige datamaterialet og hvordan dette er analysert og systematisert. En svakhet med metoden er derimot at det ikke vil være mulig for andre å innhente nøyaktig samme data på grunn av intervjuene, men samtidig legger intervjuguiden i vedlegg 1 til rette for at man skal kunne undersøke de samme temaene.

I det neste kapittelet skal vi se på dataen som er innhentet gjennom dokumentanalyse og intervjuer. Vi skal ta for oss ett og ett forskningsspørsmål og gjøre rede for hva innsamlet data

sier om de ulike forskningsspørsmålene. Hensikten med det neste kapittelet er dermed å gjøre rede for hva som har blitt funnet gjennom dokumentanalysen og intervju og legge til rette for diskusjon.

## **4. Empiri**

### **4.1 Dagens samarbeid**

Forskningsspørsmålene ble definert i kapittel 1.2 og forskningsspørsmål 1 lyder som følger *Hvordan fungerer dagens samarbeid mellom beredskapsressursene på tvers av landegrensene ute i praksis?* Hensikten med dette spørsmålet var å finne ut om det i det hele tatt eksisterer et samarbeid som fungerer både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, da med fokus på Øst-Finnmark og Nord-Finland.

Meld. St. 27 (2021, s. 41) legger til grunn at alt nordisk samarbeid om samfunnssikkerhet og beredskap i all hovedsak er forankret i Haga-samarbeidet som er gjort rede for i kapittel 2 og at dette samarbeide preges av tett dialog. Når man snakker om arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap på et nasjonalt og internasjonalt nivå legger også meldingen til grunn for at dette samarbeidet baseres på at vi i Norden har et verdi- og interessefellesskap som er ganske så likt. Det er mange oppgaver vi gjør daglig som for eksempel samarbeid om visum som knytter oss tett sammen, men at ulike medlemskap i NATO og EU kan by på noen utfordringer for oss (Meld. St. 27 (2020-2021), s. 37). Det kommer ikke frem av dokumentet hvilke utfordringer dette kan skape, men det kan tenkes at det er fordi Finland ikke før inntil nylig har blitt med i NATO. De har dermed ikke hatt de samme forpliktelsene slik som Norge har hatt. Det kan også tenkes at en utfordring er knyttet til EU, hvor Norge heller ikke er medlem av EU, men omfattes og er en del av EØS-avtalen.

Da covid-19 pandemien rammet oss i 2020 førte denne til et enda sterkere samarbeid mellom de nordiske landene. Det har vokst frem et enda sterkere behov og ønske om å fremme et internasjonalt samarbeid samt støtte oppunder både demokrati og regler som gjør at vi kan skape en forutsigbarhet og trygget i samfunnet, ikke bare i fredstid, men også under kriser (Meld. St. 27 (2020-2021), s. 37). I tillegg til pandemihåndteringen har den sikkerhetspolitiske utviklingen rundt oss også ført til et økt samarbeid. Gjennom dette økte samarbeidet har det blant annet blitt

sett på at man ønsker å sikre at støtte til hverandre blir utført både raskt, men også effektivt. Målet har derfor blitt for de nordiske landene å styrke både evnen til å forebygge og redusere konsekvensene av større ulykker som kan være både menneskeskapte, naturskapte eller andre kriser et samfunn kan stå ovenfor (Meld. St. 27 (2020-2021), s. 41).

Et eksempel som blir trukket frem på nasjonalt nivå er skogbrannsommeren 2018. I 2018 pågikk det flere branner, spesielt på Østlandet og det var en samlet beredskap med blant annet brann og redning og Sivilforsvaret som var i innsats. I DSB sin rapport (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019) legges det til grunn at en samlet beredskap var i innsats hele sommeren. Gjennom denne sommeren brant det også på svensk side og Norge støttet Sverige med blant annet skogbrannhelikopter. Samarbeidet foregikk i all hovedsak gjennom avtalene til NATO og EU. Her legges det også til at samarbeidet i grensekommunene var forankret gjennom ulike samarbeidsavtaler, da gjennom NORDRED- avtalen som vi gikk igjennom i kapittel 2.4. Det blir poengtert at disse avtalene ga ulike rammer og at det også var grunn til å stille spørsmål ved om disse avtalene faktisk var godt nok kjent. Det viste seg også gjennom disse avtalene at etterlevelsen og praksisen av disse avtalene var veldig forskjellig. Til tross for disse utfordringene knyttet til avtalene gikk arbeidet bra og på direktoratsnivå ble det løftet frem at den raske innsatsen og gode beredskapen var helt avgjørende fordi innsatsstyrkene var plassert lokalt rundt omkring i de aktuelle områdene (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019).

Til nå kan man si at det på et nasjonalt nivå ser ut til å fungere godt med et nordisk samarbeid som ble satt på prøve både under skogbrannsommeren i 2018 og pandemihåndteringen som fortrinnsvis foregikk i 2020. På et regionalt nivå derimot ser dette samarbeidet ut til å avta noe. R1 henviser til at det finnes et samarbeid på tvers av landegrensene med både Finland og Sverige, men at man her ser mer på det strategiske arbeidet uten at det er forankret i et lovverk. R1 legger til at dette betyr at samarbeidet ikke har opphav i noe spesielt lovverk, men at det heller på initiativ regionalt med Sverige og Finland er blitt tatt initiativ om en felles arbeidsgruppe.

På det lokale nivået, herunder Øst-Finnmark og Nord-Finland derimot viser også to av respondentene til at samarbeidet fungerer godt- når det gjelder. R2 legger til at det finnes lokalt

samarbeid med Nord-Finland, men at det per dags dato ligger noe «brakk». Hva respondenten mener med dette kommer ikke tydelig frem, men det kan tenkes at det kan relateres til planer og lovverk som vi skal se på i den neste delen av kapittelet. Til tross for dette viser R2 til at det har vært fysiske møter med finske kolleger hvor man har fått forankret blant annet hvilke kanal man skal kommunisere med hverandre på via samband og blitt gitt en oversikt over hvilke ressurser man har til rådighet. R3 på sin side forteller at det helt klart er et samarbeid, men at det kan møte på noen utfordringer fordi man har ulik organisering av beredskapen i Norge og Finland. Det både R2 og R3 legger til er at et samarbeid på tvers av grensene har fungert og fungerer bra ved mindre hendelser som brann og trafikkulykker.

Om vi knytter dette forskningsspørsmålet til det teoretiske rammeverket beredskapssirkelen som vi gjorde rede for i kapittel 2, kan dette knyttes til forebygging. Som nevnt skal man i denne fasen redusere sannsynligheten for at noe skjer, så vel som redusere effekten av det som skjer. Dette kan man med bakgrunn i både skogbrannsesongen (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019) og pandemihåndteringen (Meld. St. 27 (2020-2021)) si at man har klart på et nasjonalt nivå. I begge disse hendelsene ble det avholdt møter som gjorde at alle involverte parter hadde en felles situasjonsforståelse. Det at alle innehar en felles situasjonsforståelse betyr at man evner å identifisere, forstå og behandle det som er kritisk av informasjonen man er gitt og at man ved å skjønne det samme også klarer å gi den riktige responsen (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 64).

Det som gjør det ekstra interessant er at både R2 og R3 forteller at et samarbeid fungerer når det gjelder, men at man ikke har en fullstendig oversikt eller kontroll på hverandre som kunne gjort det enklere å håndtere en uønsket hendelse eller krise. Det er også interessant at det ikke kommer frem av noen rapporter eller intervjuer at man i forkant eller underveis har hatt møter slik man har på regionalt og nasjonalt nivå for å bedre kunne forstå hverandre og sørge for å redusere sannsynligheten eller effekten av en uønsket hendelse eller krise.

For å oppsummere dette kan man derfor se at samarbeid på tvers av landegrenser ser ut til å fungere godt på et nasjonalt nivå. Pandemihåndteringen av covid-19 var med på å fremme et ønske og behov om økt samarbeid. Den sikkerhetspolitiske utviklingen har også ført til at man på tvers av landegrensene har et mål om å styrke evnen til å både forebygge og redusere



konsekvenser av større uønskede hendelser og kriser. På et mer regionalt og lokalt nivå ser samarbeidet ut til å være bra når man har et behov for det, men at det er utfordringer knyttet til at man ikke nødvendigvis har helt oversikt eller kjennskap til hverandre. Denne delen av kapittelet kan dermed knyttes opp mot beredskapssirkelen og fasen forebygging. Her skal man redusere sannsynligheten for at noe skjer, og effekten dersom det skjer. Dette gjøres i all hovedsak på et regionalt og lokalt nivå gjennom lokale samarbeidsavtaler som har opphav fra NORDRED-avtalen.

## **4.2 Planer og lovverk**

Forskningsspørsmål 2, *Gjenspeiler planer og lovverk behovet for den faktiske beredskapen?* Her har hensikten med spørsmålet vært å belyse og få informasjon om hvorvidt planer og lovverk enten legger til rette eller hindrer et eventuelt samarbeid. I tillegg har hensikten vært å se på hvorvidt planene og lovverkene som ligger til grunn gjenspeiler det som faktisk er behovet ute i praksis. Denne delen av kapittelet vil kobles opp mot beredskapssirkelens andre fase som er forberedelse, hvor hensikten er å planlegge, organisere og trene.

På nasjonalt og internasjonalt nivå er det i all hovedsak NATO og EU sine lover og planverk som ligger til grunn for et samarbeid på tvers av landegrensene våre. Også det Nordiske redningssamarbeidet NORDRED som ble gjort rede for i kapittel 2 ligger til grunn. Som vi nevnte i 4.1 ble NORDRED-avtalen tatt i bruk under skogbrannsommeren og det ble stilt spørsmål allerede her om avtalene faktisk var godt nok kjent (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019). Når det kommer til NORDRED-avtalen legger DSB til grunn at det vil være nødvendig å ta en gjennomgang av denne avtalen. Dette er for å sikre at det er en felles forståelse mellom landene og at det er tydelig avklart hva denne avtalen er ment å inneholde og hvilke begrensninger den faktisk kommer med.

En hendelse som synliggjorde betydningen av NORDRED-avtalen på nasjonalt nivå var kvikkleireskredet på Gjerdrum 30.12.2020 (Meld. St. 27 (2020-2021)) hvor samtlige av de nordiske landene tilbød bistand til Norge. Det som derfor er ekstra interessant er at R2 og R3 viser til at det finnes lokalt forankrede avtaler mellom kommuner og brannvesen hvorav Sør-Varanger, Tana og Karasjok altså grensekommuner til Finland blir trukket frem som eksempel. Ifølge samarbeidsavtalen mellom Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk

(2007) legger avtalen kun til grunn hvem som er rekvirerende myndighet og hvordan kostander skal fordeles. Det kommer ikke frem i denne avtalen hvordan man skal organiseres eller hvordan man eventuelt skal kunne øve i forkant, noe som gjør at det heller ikke samsvarer med det teoretiske rammeverket beredskapssirkelen. Den gjeldene avtalen mellom Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk ble til tross for dette signert allerede i 1990 og deretter reforhandlet i 1998. Ifølge informanten, som ikke er intervjuet, men har delt avtalen er gjeldene avtale signert i 2007, men at det per dags dato jobbes med en revidering av avtalen. Det som er spesielt verdt å merke seg i denne avtalen er at det presiseres at NORDRED-avtalen som lyder navnet «Avtale om samarbeid over territorialgrensene for å hindre eller begrense skade på mennesker, eiendom eller i miljøet ved ulykkeshendelser» ligger til grunn for avtalen, men at den lokale avtalen gjelder foran avtalen som er mellom de nordiske landene (Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk, 2007).

Det som derfor gjør disse samarbeidsavtalene som grunner i NORDRED-avtalen interessant er dette med at DSB i sin rapport (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019) mener at få er klar over NORDRED-avtalen og at det må foretas en gjennomgang. En faktor som kan skape forvirring her er dermed at det kan bli for mange avtaler. Dersom alle grensekommuner i Norge skal ha en egen samarbeidsavtale med sin grensekommune vil det til slutt være veldig mye for både de på strategisk, men også operasjonelt nivå holde styr på. I DSBs rapport (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019) kom det også frem at Østlands-kommunene med en grensekommune til Sverige har sine egne samarbeidsavtaler.

Om da grensekommunene her i Øst-Finnmark, henholdsvis Sør-Varanger, Tana og Karasjøk kommune skal ha sine egne samarbeidsavtaler med sine respektive grensekommuner vil det kanskje føre til mer forvirring enn hjelp med hensyn til at all kommunikasjon skjer via en felles operasjonssentral både her i Norge, men også i Finland. Denne utfordringen vil vi også diskutere videre i kapittel 5. Dette kan også kobles opp mot beredskapssirkelen og forberedelse. I denne fasen skal man blant annet planlegge, organisere og trene. Allerede her vil man kunne møte på utfordringer ved selve planleggingen fordi det er så mange lover og planverk som ligger til grunn for et samarbeid.

I dette avsnittet har vi sett på de planer og lovverk som gjelder når man skal samarbeide om samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av landegrensene. Nasjonalt har vi sett at det er avtalene forankret gjennom NATO og EU som i all hovedsak er gjeldene. For et mer regionalt og lokalt nivå er det NORDRED-avtalen som danner grunnlaget for samarbeid. Det kommer også frem at kvikkleireskredet på Gjerdrum virkelig synliggjorde NORDRED-avtalen, men at denne burde gjennomgås for å sikre at alle har en felles forståelse for avtalen og dens innhold. Vi har også sett at det på et mer regionalt og lokalt nivå finnes lokalt forankrede samarbeidsavtaler som har et opphav i NORDRED-avtalene i flere kommuner, herunder henholdsvis for Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk.

### **4.3 Hvilke utfordringer står vi egentlig ovenfor?**

Det tredje forskningsspørsmålet, *Hvilke utfordringer står vi egentlig ovenfor?* kan kobles sammen med beredskapssirkelen og fasen respons. Hensikten med dette forskningsspørsmålet var å få tak på hva det er vi egentlig står ovenfor i form av hvilken respons som faktisk er nødvendig.

Som nevnt innledningsvis i oppgaven kom Totalberedskapskommissjonen (NOU 2023:17) med sin rapport i juni 2023, hvor rapporten omhandler en drøfting av det helhetlige risiko og sårbarhetsbildet på et nasjonalt nivå. På et regionalt nivå derimot er det risiko- og sårbarhetsanalysen (ROS) til Troms og Finnmark fylkeskommune som vil omfavne Øst-Finnmark regionalt og de respektive kommunenes ROS-analyser som vil gjelde lokalt. Dette gjenspeiler også det vi så i kapittel 2 om lov om kommunal beredskapsplikt og Sivilbeskyttelsesloven, samt de fire prinsippene vi styrer beredskapen etter.

En hendelse på lokalt nivå her i Øst-Finnmark, herunder Sør-Varanger kommune var asylkrisen i 2015 hvor belastningen lå på Øst-Finnmark politidistrikt og grenseovergangen Storskog som er Norges eneste grensepassering til Russland. Hendelsen blir trukket frem i NOU fra 2019 (NOU 2019:13) hvor det virket til å være et avvik i hvordan Øst-Finnmark politidistrikt og Politidirektoratet opplevde hendelsen. Øst-Finnmark politidistrikt ga tidlig beskjed at dette kom til å bli en stor hendelse, men opplevde ifølge rapporten å ikke bli tatt på alvor. Det blir også trukket frem at hendelsen ble løst på en god måte takket være et godt og velfungerende samarbeid regionalt og lokalt og at de involverte evnet å improvisere (NOU 2019:13, ss. 47-48).

Det er verdt å merke seg at det i denne hendelsen ikke var noe samarbeid med andre nordiske land, men er tatt med for å poengtere og vise frem hva slags type hendelser som kan finne sted.

Det ville nok heller ikke vært utenkelig at en slik hendelse vil kunne føre til ringvirkninger på den totale beredskapen. Med hensyn til at Sør-Varanger kommune har totalt ansvar for ca. 10 000 mennesker på en daglig basis, vil en økning på for eksempel 5000 mennesker være betydelig. Dersom det da hadde oppstått en uønsket hendelse eller krise ville det kanskje mer enn noen gang vært behov for bistand fra Finland med for eksempel brannmannskaper fordi kommunen allerede er i en presset situasjon og har mye å håndtere.

Til tross for at asylkrisen i 2015 kanskje burde vært håndtert på et mer nasjonalt nivå, slik det også blir poengtert påtok derimot Øst-Finnmark politidistrikt seg denne nasjonale oppgaven over tid (NOU 2019:13, s. 48). Dette gikk tilsynelatende bra og viser overordnet at de hendelsene som har og vil oppstå håndteres på en god måte regionalt og lokalt. Dette forsterkes av det R1 trekker frem at arbeidsgruppen de har for de nordiske landene kjenner hverandre godt og at de til nå ikke har møtt store problemer. R1 trekker dog frem at de har arbeidet over tid med å bli kjent med hverandre og hvordan de andre landenes arbeid med samfunnsikkerhet og beredskap er strukturert for å nettopp kunne håndtere det som måtte oppstå på en god måte.

R2 legger også til at dersom man har hatt behov for bistand på tvers av landegrensene har det aldri vært et problem og at det blir en «gi og ta» situasjon. I tillegg til dette opplever R2 at man på et innsatssted ikke nødvendigvis møter på de store utfordringene med tanke på språk og kulturforskjeller. Dette er fordi man faktisk begynner å bli kjent med hverandre og trekker spesielt frem brannvesenet i Tana som et godt eksempel på dette. R3 på sin side legger også til at det spesielt på innsatsstedet ser ut til å gå tilsynelatende bra å jobbe sammen. Her trekkes det frem at man ved å bli kjent med hverandre og ved hjelp av kroppsspråk gjør at det skapes en flyt i arbeidet. R3 er i motsetning til R2 noe mer skeptisk til arbeidet som skjer via samband og i en koordineringsfase. Her legger respondenten til at ikke alle nødvendigvis kjenner hverandre like godt som ute på et innsatssted, ei heller bruker samme arbeidsspråk og derfor kan møte utfordringer spesielt når det kommer til mer faglige terminologier.

Til tross for at det ser ut til at uønskede hendelser og kriser løses godt på et lokalt og regionalt nivå, mener jeg man kan stille spørsmål ved om det man opplever her i Øst-Finnmark som en hendelse større enn man klarer å håndtere selv blir tatt nok på alvor på det nasjonale nivået. Som nevnt følte ikke politiet i Øst-Finnmark at de ble møtt med rett forståelse under asylkrisen (NOU 2019:13, s. 48), og at dette kanskje også er representativt for andre deler av den sivile beredskapen. Når man diskuterer hva man egentlig skal forberede seg på, altså hvilken respons man skal yte kommer det frem at de tjenestene en kommune leverer skal kunne tåle de påkjenningene de møter, men at selve robustheten til kommunene vil kunne påvirkes av faktorer som befolkningsmessige og sosiale forhold, så vel som økonomi (NOU 2023:17, s. 69). Jeg mener dette er viktig å ha i tankene når man snakker om respons og utfordringene vi står ovenfor. Dersom Gjerdrum-katastrofen hadde oppstått i Kirkenes ville det vært langt mellom ressursene.

Fra Inari i Finland til Kirkenes i Norge er det ifølge google maps 199 km, en kjøretid på 2 timer og 41 minutter, og Sør-Varangers nabobrannvesen i Nesseby er 123 km eller 1 time og 43 minutter unna. Disse tallene viser litt av virkeligheten til den sivile befolkningen i Øst-Finnmark og Nord-Finland. R3 viser også til dette med kjøretid og at det vil være helt urealistisk å forholde oss til en innsats som Gjerdrum på grunn av avstandene, men at vi heller må fokusere på det som vil være overkommelig med et eller to brannvesen. R3 legger til at man kanskje vil ha et større utbytte av å øve på en busskollisjon med 50 stykker om bord fordi det er det man realistisk sett vil kunne møte på og håndtere på en innsats. R1 og R2 på sin side viser ikke til noen konkrete hendelser vi kan risikere å møte på, men legger til at om man skal være gode i krig, må man også være gode i fred.

For å oppsummere dette avsnittet har vi i denne delen av oppgaven sett på hva vi må forberede oss på og knyttet dette opp mot responsfasen i beredskapssirkelen. Asylkrisen i 2015 blir trukket frem som et eksempel på noe som har rammet henholdsvis Sør-Varanger kommune, men som igjen vil kunne ha ringvirkninger for beredskapen og evnen til å respondere på en uønsket hendelse eller krise. Det har blitt poengtert at de uønskede hendelsene som både brannvesen i Øst-Finnmark og Nord-Finland har rykket ut til har blitt løst på en god måte, mye fordi man har begynt å bli kjent med hverandre gjennom flere utrykninger sammen, men også fordi man kan bruke blant annet kroppsspråk. Avsnittet oppsummerer også at en kommune skal evne å tåle de

påkjenningene de møter, men at dette kan påvirkes av blant annet befolkningsmessige forhold. Ellers blir det også sagt at det vil være urealistisk for Øst-Finnmark og Nord-Finland å øve på en hendelse som Gjerdrum, men at man heller må fokusere på det som kan være realistisk å håndtere for eksempel en bussulykke med femti personer om bord.

#### **4.4 Hva kreves for å styrke beredskapen i begrensede geografiske områder?**

Det siste forskningsspørsmålet vi skal besvare i denne oppgaven er *Hva kreves for å styrke beredskapen i begrensede geografiske områder på tvers av landegrenser?* Hensikten med dette forskningsspørsmålet var i hovedsak å få tak i hva det vil kreves for at både Øst-Finnmark og Nord-Finland vil få best mulig utbytte av hverandres sivile beredskap og hvordan vi kan bli bedre sammen. Dette punktet omfavner egentlig beredskapssirkelen som en helhet og summerer forhåpentligvis opp det som kreves for at sirkelen skal fortsette som en kontinuerlig prosess.

R2 og R3 sier begge at det beste vi kan gjøre er å øve sammen og bli kjent med hverandre. Akkurat dette punktet er svært interessant å se på i sammenheng med 4.3- respons, hvor det blir poengtert viktigheten av å kjenne til hverandre. Det blir lagt til grunn og poengtert i en Stortingsmelding (Meld. St. 27 (2020-2021), s. 41) at det i et militært perspektiv er viktig å regelmessig øve, samt å gjennomføre samtrening. R2 og R3 legger til i sine intervjuer at det har vært fysiske møter hvor man har møttes og blitt kjent og at dette har hatt og har stor verdi når en hendelse oppstår.

R3 legger til at øving spesielt i Nord-Finland og Øst-Finnmark er til dels vanskelig å få til på grunn av nettopp de lange avstandene som vi nevnte i kapittel 4.3. Respondenten poengterer at siden vi er så få på hver side av grensen er vi nødt til å koordinere oss slik at det ikke vil gå ut over beredskapen på de aktuelle plassene ved en øvelse. Respondenten legger også til at arbeid i en beredskapsorganisasjon ofte er uforutsigbart eller preges av skiftordninger som kan gjøre det vanskelig å koordinere øvelser sammen.

En utfordring med hensyn til å øve for å bli bedre sammen i nord, sammenlignet med både sør-Norge og sør -Finland er at det ikke vil være et brannvesen eller en tilsvarende organisasjon som kan overta beredskapen mens man øver. En løsning her ville kanskje vært å i større grad involvere Sivildforsvaret, Røde Kors eller tilsvarende og øvd i puljer. På den måten ville man

unngått dette som R3 poengterte om at man ikke tømmer et sted for ressurser og setter beredskapen ut av spill. Det å øve sammen ville nok fra nasjonalt nivå bli møtt med et positivt syn, men at motstanden ville kunne komme fra lokalt nivå, henholdsvis fra kommunene. Det kan være fordi man på et lokalt nivå er klar over de geografiske utfordringene og at en kommune som har det faktiske ansvaret for beredskapen i sin kommune ikke er villig til å risikere at denne er svekket i en periode.

Det kan også tenkes at man til dels vil kunne møte motstand fra spesielt kommunene fordi man vil avvike fra både beredskapsprinsippene, men også lov om kommunal beredskapsplikt. Det som kanskje blir spesielt viktig å tenke på før man eventuelt sier nei til samøving mellom etatene på tvers av landegrensene er nettopp dette med at kommunene på de mindre plassene ikke er robuste nok til å møte disse utfordringene alene som ble presisert i NOU, 2023 (NOU 2023:17, s. 69).

Som en oppsummering for det aller siste forskningsspørsmålet for denne oppgaven, omfavner dette egentlig beredskapssirkelen som en helhet. Vi har fått presentert at man ved å øve og bli kjent med hverandre også fungerer bedre som en enhet og at det har vært fysiske møter for å bedre et samarbeid. De fysiske møtene har blitt avholdt i all hovedsak på et operasjonelt nivå og det har hatt og har stor verdi for de involverte. Det har også blitt sett på at øving kan være vanskelig å gjennomføre mye på grunn av de store avstandene både i Øst-Finnmark og Nord-Finland. Vi har presentert en alternativt løsning og vist til at man for eksempel kunne involvert Sivilforsvaret og om dette kunne vært med på å hindre at man ikke tømmer en plass for beredskapsressurser under øving- akkurat dette vil vi komme mer inn på i oppgavens siste kapittel, diskusjon.

## **5. Diskusjon**

### **5.1 Dagens samarbeid**

I dette kapittelet skal vi forsøke å drøfte det som kom frem i kapittel 2, oppgavens teoretiske rammeverk opp mot kapittel 4, oppgavens innsamlede data. Hensikten med dette kapittelet er gjøre rede for om det som er innsamlet av data stemmer overens med det som er funnet ut i teorikapittelet. I likhet med oppgavens forrige kapittel vil også dette kapittelet ta for seg forskningsspørsmålene og besvares i den rekkefølgen. Først skal vi se på samarbeid, dette kapittelet er delt inn i to hoveddeler. Samarbeid på nasjonalt nivå, etterfulgt av samarbeid på regionalt og lokalt nivå.

#### **5.1.1 Nasjonalt samarbeid**

Når vi snakker om samarbeid om samfunnssikkerhet og beredskap kan dette ses i tilknytning til det teoretiske rammeverket beredskapssirkelen og fasen som omhandler forberedelse.

Forberedelse betyr at man jobber med tiltak som har til hensikt å forhindre at en uønsket hendelse eller krise oppstår, så vel som å forebygge at det skjer (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, ss. 19-20). Når det kommer til samarbeid på tvers av landegrenser på et nasjonalt nivå viser teorien, kapittel 2.4 til at det i all hovedsak foregår gjennom NATO og EU, men at også Haga-samarbeidet og NORDRED-avtalen står sterkt.

For at disse avtalene skal kunne fungere i praksis og være med på å besvare forskningsspørsmål én er det flere hendelser vi kan se på. En hendelse som støtter opp under at NATO og EU avtalene fungerer i praksis på et nasjonalt nivå er skogbrannsommeren 2018 som vi var inne på i kapittel 4.1 og DSB sin rapport (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019). Under skogbrannsommeren bisto Norge blant annet Sverige med bistand i form av utsyr og samarbeidet var i all hovedsak forankret gjennom NATO og EU. Derfor er det verdt å se på at også NORDRED-avtalen ble tatt opp i DSB sin rapport og at også denne ble tatt i bruk under hendelsen (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019). Det ble derimot poengtert at denne avtalen ikke var godt nok kjent og at etterlevelsen og hvordan denne avtalen fungerer i praksis er svært ulikt. Her vil det derfor være aktuelt å stille seg spørsmålet om hvorvidt det er hensiktsmessig å ha så mange avtaler å forholde seg til, spesielt når NATO og EU samarbeidet allerede ser ut til å fungere godt. Dette vil vi også diskutere senere i kapittelet.



En annen hendelse som også er med på å underbygge påstanden om at NATO og EU samarbeidet fungerer slik hensikten er tenkt er pandemihåndteringen som skjedde etter Covid-19 utbruddet i 2020. Som følge av dette samarbeidet førte det til at det vokste frem et enda større ønske blant de nordiske landene om å fremme internasjonalt samarbeid. Det som derimot er noe motstridene når det kommer til både skogbrannsommeren og pandemihåndteringen er at det i Stortingsmelding 27 (Meld. St. 27 (2020-2021), s. 41) legges til grunn for at alt nordisk samarbeid om samfunnssikkerhet og beredskap er forankret i Haga-samarbeidet. På grunn av dette ser det ikke ut til at det helt er bestemt hvilket samarbeid som skal tas i bruk til forskjellige hendelser.

Dermed kan det se ut til at disse avtalene går noe i hverandre og man tar i bruk den som passer best der og da. Det kan være flere grunner til dette og en av grunnene kan være tilknytning. Det blir sagt i Stortingsmelding 27 (Meld. St. 27 (2020-2021), s. 37) at et NATO og EU medlemskap kan by på utfordringer fordi vi har ulik tilknytning til organisasjonene. Frem til 2023 var verken Finland eller Sverige med i NATO og hadde derfor en annen tilknytning til organisasjonen enn det vi hadde i Norge. Dette kan dermed være med på å understøtte påstanden om at medlemskap kan by på utfordringer. Derimot har vi nå i skrivende stund fått både Finland og Sverige med i NATO og det kan bety av vi har fått eliminert noe av denne utfordringen og kun må forholde oss til forskjellige medlemskap knyttet til EU.

Til tross for dette kan det være hensiktsmessig å stille spørsmål om det faktiske samarbeidet som skjer i praksis. Det ser tilsynelatende ut til å være tilfeldig hvilken samarbeidsavtale som skal tas i bruk når. Det kan være en følge av at det fremstår som veldig komplekst når man ser på alle avtalene som kan brukes i et samarbeid. Derfor er det interessant å se at det til tross for dette ser ut til å fungere godt når man først begynner å samarbeide og at landene støtter hverandre når det er behov. Av rapportene brukt i dokumentanalysen kommer det ikke frem hvorvidt de som jobbet taktisk under både skogbrannsommeren 2018 eller pandemihåndteringen opplevde samarbeidet eller reflekterte over hvilke samarbeidsavtaler som lå til grunn for den jobben de utførte. Det kan derfor være grunn til å tro at de som jobbet på taktisk nivå ikke hadde behov for å vite hvilken avtale som omfattet jobben de gjorde. Det kan også tenkes at det ikke var et behov for at de visste dette fordi det ble organisert og koordinert godt på et strategisk og operativt nivå.

Det som derimot er verdt å stille seg spørsmål ved er om dette i det hele tatt samsvarer med forberedelsesfasen i beredskapssirkelen. Hensikten med fasen er at vi skal jobbe med tiltak som skal forhindre at en uønsket hendelse eller krise oppstår, samtidig som vi skal forebygge risikoen for at det skjer (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, ss. 19-20). På grunn av dette betyr det at vi er nødt til at samtlige av avtalene fungerer slik at et samarbeid kan koordineres på best mulig måte. For å kunne jobbe godt sammen og treffe tiltak som skal forebygge og forhindre at en uønsket hendelse eller krise oppstår er man nødt til å inneha den samme forståelsen for oppdraget. Når man da viser til NATO, EU, Haga eller NORDRED i en og samme hendelse er det grunn til å tro at dette kan føre til forvirring og uhensiktsmessig bruk av tid. Til tross for dette ser det ut til at de som jobber på et nasjonalt og internasjonalt nivå har god oversikt over samarbeidsavtalene de kan benytte seg av og at det kanskje først er på et mer regionalt og lokalt nivå at man møter større utfordringer knyttet til samarbeid.

### **5.1.2 Regionalt og lokalt samarbeid**

På et regionalt og lokalt nivå derimot virker det til at det også her, i likhet med på nasjonalt nivå at det er NATO, EU, Haga-samarbeidet og NORDRED-avtalen som danner grunnmuren for et eventuelt samarbeid. Det er det derfor interessant det som fremkommer av intervjuene når man ser på regionalt og lokalt nivå. Alle respondentene sier at det finnes samarbeid og at dette fungerer særs godt når man først skal gjøre en jobb, men at samarbeidet utenom dette er lagt litt til side. Her finner jeg det interessant at man på et mer regionalt og lokalt nivå ikke nødvendigvis opplever det samme engasjementet for å jobbe sammen eller ta initiativ slik som på et nasjonalt nivå. På den andre siden vil det kanskje være grunn til å tro at et slikt samarbeid i større grad er ønskelig også på regionalt og lokalt nivå. Men at det kanskje ikke blir prioritert fordi man har mer enn nok med sine daglige arbeidsoppgaver eller har manko på kapasitet for å gjøre det.

Samarbeid regionalt og lokalt kan i likhet med nasjonalt samarbeid knyttes opp mot forebygging i beredskapssirkelen (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 19). Motsetningen her sammenlignet med det nasjonale nivået er at man i større grad ser ut til å møte litt motstand i form av ressurser, tilgjengelighet og muligheter når det kommer til å redusere effekten av det som skjer. På den ene siden kan dette ses opp mot lov om kommunal beredskapsplikt som vi så på i kapittel 2.2.1 og at det faktisk er kommunen som har ansvaret for å ivareta sin befolknings

trygghet og sikkerhet (Furevik, 2017, s. 31). Det kan tenkes at et kommunalt brannvesen i Øst-Finnmark som allerede er i en presset situasjon med hensyn til både personell og økonomi ikke har muligheten til å prioritere samarbeidsavtaler eller øvelser som kunne styrket den lokale beredskapen. Det er derfor interessant at det blir påpekt at for å ha god nasjonal beredskap er en av forutsetningene at vi må ha god kommunal beredskap (Furevik, 2017, s. 87) slik vi så i kapittel 2.2.1. Det kan derfor ses som noe motstridene at det på generell basis ser ut til at vi på et nasjonalt nivå prioriterer de større avtalene blant annet gjennom NATO og at det ikke er nok fokus på de mindre avtalene som i større grad påvirker regionalt og lokalt nivå. Her kan det tenkes at det derfor ville vært hensiktsmessig å prioritere de avtalene som favner regionalt og lokalt da de også er med på å styrke den totale beredskapen.

Man kan på den ene siden si at det er rett at samarbeidsavtaler spisser seg inn på et regionalt og lokalt nivå og legger føringer deretter. Hvis man ser til beredskapsprinsippene nevnt i kapittel 2.2 legger både ansvar- og likhetsprinsippet til grunn for at vi skal ha en så lik organisering som mulig hele tiden (Engen, et al., 2012, ss. 282-283). På den andre siden derimot er dette motstridene til det Furevik (2017, s. 87) presiserer om kommunal beredskap opp mot nasjonal beredskap. Dette vil kanskje ikke nødvendigvis gjelde for hele landet, men i de områdene hvor det er utfordringer knyttet til befolkningsmessige forhold, økonomi og avstander slik som det er i nettopp Øst-Finnmark og Nord-Finland. Det ville derfor i større grad kanskje vært hensiktsmessig å se den fulle verdien i et økt samarbeid på tvers av landegrensene.

## **5.2 Planer og lovverk**

Dette avsnittet har til hensikt å besvare oppgavens andre forskningsspørsmål, om planer og lovverk gjenspeiler behovet for den faktiske beredskapen. Vi skal se på de ulike planene, lovverkene og avtalene som ligger til grunn for et samarbeid om samfunnssikkerhet og beredskap på tvers av landegrensene.

### **5.2.1 NATO, EU og Haga-samarbeidet**

Når det gjelder dette med planer og lovverk har vi til nå sett at det er de store avtalene gjennom NATO, EU og Haga-samarbeidet som går igjen i de fleste punkter. Det sies at EUs ordning for sivil beredskap er det viktigste instrumentet vi har ved en sivil katastrofeinnsats og at dette fungerer som et sikkerhetsnett for oss (Meld.St.5 (2020-2021), ss. 154-156). Det som derfor gjør

dette ekstra interessant er hvorfor vi under skogbrannsommeren 2018 i tillegg valgte å ta frem NORDRED-avtalen. Om EUs ordning for sivil beredskap fungerer som et sikkerhetsnett for oss virker det da noe motstridene at vi så behov for enda en avtale, da det faktisk ble poengtert at samarbeidet i all hovedsak skjedde via NATO og EU.

Et annet poeng som også gjør nettopp dette enda mer interessant er at det kommer frem i DSB (2019) sin rapport at det ble stilt spørsmål om NORDRED-avtalen egentlig var godt nok kjent da man tok den i bruk under skogbrannsommeren. Det ble også sagt i ettertid at det er nødvendig at denne avtalen blir gjennomgått på nytt for å sikre en felles forståelse mellom landene og at det er tydelig avklart hva avtalen er ment å inneholde. Man kan derfor stille seg spørsmål ved hvorfor man ikke da benyttet seg kun av avtalene som allerede finnes gjennom NATO og EU, men at man så behovet for å trekke inn enda en avtale. Dette kan også knyttes opp mot oppgavens teoretiske rammeverk, beredskapssirkelen og forberedelse. I denne fasen blir det poengtert at man skal planlegge, organisere og trene (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 19). Ved å da involvere planverkene til NATO og EU vil man kunne møte på et så stort og omfattende nettverk av beredskapsaktører som ikke nødvendigvis samsvarer med mindre brann- og redningsvesen eller kommunenes planverk. Hvis man da ikke klarer å samkjøre disse planverkene vil man kunne møte utfordringer i planleggingen, organisering og treningen.

Det kan være nødvendig å stille spørsmål ved om planverkene til NATO og EU ikke omfavner stort nok når man ser seg nødt til å involvere enda et planverk. Under skogbrannsommeren tok man i bruk NORDRED-avtalen i tillegg og det er med på å forsterke tanken om at et NATO og EU planverk ikke er konkretisert nok. Ved å ta i bruk NORDRED-avtalen vil det kunne gjøre det lettere for de nordiske landene å sette i gang med bistand til hverandre uten at dette skal måtte tas opp i NATO eller EU, men at man må få presisert hva denne avtalen innebærer seg i mellom slik som det også ble poengtert i DSBs rapport (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019). Det kan se ut til at man etter skogbrannsommeren i 2018 har sett på NORDRED-avtalen eller i alle fall reflektert rundt denne på et nasjonalt og internasjonalt nivå. I 2020 fikk vi nemlig en hendelse som virkelig fikk vist frem betydningen av NORDRED-avtalen på et nasjonalt nivå. Da kvikkleireskredet i Gjerdrum fant sted 30.12.2020 tilbød samtlige av de nordiske landene

bistand til Norge (Meld. St. 27 (2020-2021)). Dette underbygger også selve intensjonen i avtalen som vi så på i kapittel 2.4.

### **5.2.2 NORDRED- avtalen og lokale samarbeidsavtaler**

Ut fra det som er kommet frem av oppgavens undersøkelser og da spesielt fra intervjuene ser det ikke ut til at avtalene i NATO, EU, Haga eller NORDRED er noe som preger hverdagen direkte på et lokalt nivå. Det som derimot er interessant og til dels motstridene er at to av respondentene viser til at det finnes lokalt forankrede samarbeidsavtaler mellom kommuner og brannvesen som har grense til henholdsvis Finland og Norge i dette tilfellet. Det kommer frem av avtalen mellom Sør-Varanger kommune og Lapplands regionale räddningsverk (2007) at den i all hovedsak kun viser til hvem som er rekvirerende myndighet og hvordan kostander skal fordeles.

Sett opp mot beredskapssirkelen og forberedelse er det interessant at denne avtalen ikke i noen grad forteller noe om hvordan arbeidet skal planlegges, organiseres eller øves. På en side kan det bli sett på som positivt at denne samarbeidsavtalen ikke legger for mange føringer, men det kan samtidig være negativt at den legger for lite føringer. Som vi så i kapittel 2.3 er planlegging, trening og nedskrevne planer kritiske komponenter i beredskapsplanleggingen (Perry & Lindell, 2003, s. 336). Her kan man da argumentere for at man på et mer regionalt og lokalt nivå blir stoppet litt opp i denne «loopen» som beredskapssirkelen tar for seg. Dette kan illustrere en svakhet i selve beredskapssirkelen. Teoretisk kan den legge for mye press på hvordan arbeidet skal gjøres, samtidig er det viktig å huske på hvor sammensatt og komplekst fagfeltet er og det vil kanskje ikke være like enkelt å forholde seg til den. Dersom det stopper i en prosess vil det kunne medføre konsekvenser som i ytterste tilfelle vil kunne føre til betydelig skade eller død på mennesker, miljø og materielle verdier.

Jeg har lyst til å trekke frem samarbeidsavtalen som er diskutert tidligere mellom Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk. Det blir presisert i avtalen at denne gjelder foran NORDRED-avtalen (Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk, 2007). Denne avtalen overstiger dermed NORDRED-avtalen som på den ene siden kan gjøre det utfordrende å holde oversikt blant annet for de som planlegger på et regionalt nivå. Dersom samtlige kommuner i Øst-Finnmark, herunder Sør-Varanger, Tana og Karasjok kommune skal ha sin egen avtale med Finland kan det føre til mer forvirring enn hjelp. De som sitter på operativt

nivå, altså på inne på operasjonssentralen koordinerer brann- og redningsvesen for en hel region. Om da samtlige kommuner i Øst-Finnmark skal ha sine egne avtaler med Finland vil det være veldig mye for operasjonssentralen å forholde seg til. Informanten som har delt samarbeidsavtalen mellom Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk legger derimot til at denne avtalen er under revidering. Det fremkommer ikke om dette er arbeid som gjøres i de andre grensekommunene, men det kan jo føre til at flere kommuner også ønsker å revidere sin avtale om man ser andre kommuner har gjort det. Her vil jeg trekke frem at initiativet om å revidere avtalen gir et inntrykk av at samarbeid på tvers av landegrensene er ønskelig og noe man ønsker å videreføre, i likhet med slik man gjør det på et nasjonalt nivå.

På bakgrunn av dette er det kanskje viktig at kommunene i større grad involverer flere aktører når de skal revidere samarbeidsavtaler. Dersom grensekommunene hadde samlet seg om å få til en mer regional avtale fremfor en lokal avtale ville dette kunne styrket samarbeidet. Med det menes det at et felles planverk for kommunene i Øst-Finnmark og Nord-Finland som legger til rette for forberedelser, respons og øving vil kunne føre til et bedre samarbeid. Det vil kunne legge til rette for en større erfaringsutveksling mellom de ulike aktørene involvert og man kunne dratt nytte av kunnskap og ressurser. Dette vil igjen kunne føre til at de som jobber operasjonelt, inne på operasjonssentralene også har en bedre oversikt over planer og lovverk. Det vil også kunne være svakheter og utfordringer knyttet til dette. Det kan være at man har forskjellige utfordringer knyttet til bemanning og økonomi, noe som vil kunne føre til at den kommunen med best tilgang på ressurser også blir det som må påta seg ansvaret. Om man da har, kanskje ubevisst lagt ansvaret over på en enkelt kommune vil man kunne havne på en plass hvor man risikerer at ingen følger opp avtalen og man ender opp med å stagnere.

### **5.3 utfordringer vi står ovenfor**

I dette delkapittelet er hensikten å besvare oppgavens nest siste forskningsspørsmål, *Hvilke utfordringer står vi egentlig ovenfor?* Her har hensikten vært å få svar på hva vi egentlig må forberede oss på å møte av uønskede hendelser eller kriser, altså hvilken respons vi er nødt til å være klare for å respondere på.

#### **5.3.1 Tidligere utfordringer**

Når vi skal se på tidligere utfordringer kan dette knyttes opp mot beredskapssirkelen og fasen respons. Som vi så i kapittel 2.3 viste Kristiansen, Magnussen & Carlström (2017, s. 22) til at det i denne fasen handler om at vi er nødt til å reagere. Det vil si at responsfasen skjer når en uønsket hendelse eller krise er et faktum og vi er nødt til å iverksette tiltak for å håndtere hendelsen. En tidligere hendelse i Øst-Finnmark som krevde en enorm respons og iverksettelse av tiltak var asylkrisen i 2015. Hendelsen har blitt trukket frem som en hendelse som viser til et avvik mellom hvordan Øst-Finnmark politidistrikt og Politidirektoratet opplevde denne hendelsen (NOU 2019:13) og som viser til et avvik i situasjonsforståelsen på et nasjonalt og regionalt nivå. Det er derimot svært interessant at det i ettertid har blitt ansett at dette var en nasjonal oppgave som skulle vært håndtert deretter, men at politiet i Finnmark til tross for dette klarte å stå i oppgaven (NOU 2019:13). På den ene siden kan man knytte dette opp mot beredskapsprinsippene våre som vi gjennomgikk i kapittel 2.2. Dette kan knyttes opp mot at asylkrisen har blitt behandlet med likhet og nærhetsprinsippet som bakteppe, altså at man har håndtert det på et så organisatorisk lavt nivå som mulig (Engen, et al., 2012, ss. 282-283). Man kan derimot argumentere for at denne krisen skulle vært behandlet med samvirkeprinsippet som bakteppe fordi man gjennom dokumentanalysen så at hendelsen ble løst på en god måte takket være samarbeid regionalt og lokalt (NOU 2019:13, ss. 47-48). Til tross for at denne hendelsen ikke involverte samarbeid på tvers av landegrenser er den relevant ved at den viser til en viktig faktor som også blir poengtert i 2.1 at vi i fremtiden må ta hensyn til blant annet det sikkerhetspolitiske bildet og urbanisering (Meld.St.5 (2020-2021), ss. 8-9). Dette ble også tatt opp i kapittel 4.3, men det er ønskelig å poengtere dette en gang til, fordi hovedgrunnen til at det blir nevnt er at dette vil kunne føre til ringvirkninger ut i samfunnet. I en slik hendelse kan man argumentere for at det vil være tid til å hente ressurser fra for eksempel Østlandet. Det er derimot verdt å merke seg at det ikke er mange veier eller flyplasser sentralt plassert som man kan velge å benytte seg av. Dersom flyplassen i

Kirkenes er stengt og veien gjennom Norge er ødelagt vil det ikke være mulig å få inn ressurser uten å benytte seg av ressurser som får komme inn via Finland. Dette understreker behovet for at et samarbeid med Finland kan skje når som helst, til tross for at det ikke nødvendigvis krever en kjapp respons.

Når det kommer til et mer konkret samarbeid på tvers av landegrensene i Øst-Finnmark og Nord-Finland viser R2 til at det tidligere aldri har vært et problem dersom man trenger bistand. Det blir også trukket frem at et samarbeid spesielt mellom brannvesenet i Tana og Finland har fungert tilsynelatende godt fordi man gjennom flere innsatser har blitt kjent med hverandre. Dette forsterkes også av det som ble vist til i kapittel 2.3 at for å lykkes med beredskapsarbeid er vi nødt til å vite om hverandre og hvordan vi operer (Perry & Lindell, 2003). R3 derimot har en noe mer nølende tilnærming på det som skjer i en responsfase. R3 viser til at man på grunn av forskjellige språk, fagterminologier og mangel på ordentlig kjennskap til hverandre ikke nødvendigvis får til den samme gode kommunikasjonen da spesielt på et operativt nivå sammenlignet med taktisk nivå.

Med hensyn til det respondentene har lagt frem finner jeg det derfor interessant hvorfor slike samarbeid på et regionalt og lokalt nivå ikke får mer oppmerksomhet eller kommer tydeligere frem i dokumentanalysen. Dette tyder på at det er en svakhet ved at det primært fokuseres på nasjonalt og internasjonalt nivå, men mangler et fokus på regionalt og lokalt nivå. Det ville derfor vært interessant å se disse litt mindre hendelsene blitt tatt med i større utredninger og rapporter. R3 og R2 viser til at det aldri er et problem og som regel fungerer fint med et samarbeid på tvers av landegrenser ute på en innsats. Det ville derfor vært interessant å se noen ta med disse erfaringene inn i et offentlig dokument eller utredning. Hvis man da hadde løftet frem disse innsatsene og sett hvorfor eller hvordan det fungerer kunne man trukket enormt med læring ut av det. Dette kan også forsterkes av det det vi så på i kapittel 2.2 om at ved å gi en arena for læring og øvelser kan man undersøke problemer eller utfordringer og se på hvordan man kan løse disse (Perry & Lindell, 2003).



### 5.3.2 Fremtidige utfordringer

Når det kommer til hvilke fremtidige utfordringer i forbindelse med responsfasen vi kan møte på er det ønskelig å igjen trekke frem avstandene i Øst-Finnmark og Nord-Finland. I kapittel 4.3 blir det trukket frem at Sør-Varanger sitt nabobrannvesen på norsk side befinner seg 123 km unna, altså en kjøretid på 1 time og 43 minutter. For å møte på det nærmeste brannvesenet i Finland derimot er man nødt til å kjøre i 2 timer og 41 minutter eller 199 km. Ved å se dette i sammenheng med hva NOU, 2023 (NOU 2023: 17, s. 69) sier skal en kommune levere tjenester som skal tåle de påkjenningene de møter, men at denne robustheten kan påvirkes av faktorer som befolkningsmessige- og sosiale forhold så vel som økonomi. Dette understreker også poenget med at det ikke vil være mulig å forberede seg på alle uønskede hendelser og kriser som kan oppstå som også ble poengtert i kapittel 2.1 og Stortingsmelding nr. 5 (Meld.St.5 (2020-2021), s. 9).

Dette med avstander kan man også se i lys av Gjerdrum-katastrofen som vi var inne på i forrige kapittel. Dersom dette hadde skjedd i Øst-Finnmark eller Nord-Finland vil det være helt realistisk å tenke at det ville vært umulig å få den samme bistanden like fort på plass som man gjorde på Østlandet denne dagen. Dette ligger nok ikke på viljen blant de som jobber med sivilberedskap på noen side av grensen, men rett og slett det faktum at vi er nødt til å ta befolkningsmessige-faktorer med inn i beregningen som ble påpekt i NOU, 2023 (NOU 2023: 17, s. 9). Dette blir også poengtert av R3 som viser til at kjøretid og generelle avstander vil gjøre det helt urealistisk å skulle forholde seg til en innsats som Gjerdrum var. R3 legger derfor til at vi på tvers av landegrensene heller burde fokusere på det som faktisk vil være overkommelig for et eller to brannvesen å håndtere, for eksempel en bussulykke. R3 viser til at det å forberede oss på en respons med en busskollisjon hvor femti mennesker er involvert vil være mer realistisk med hensyn til de generelle utfordringene vi har med befolkningstetthet og avstander. R1 og R2 derimot viser ikke til noen hendelser vi burde bli bedre på. De viser heller til at om man skal kunne fungere godt i krig, må man også være gode i fred. Det er grunner til at man kan argumentere for at R3 har rett holdning og at vi må forberede oss på reelle hendelser som vi faktisk kan respondere på. Samtidig kan man også si at fordi det nettopp er så langt mellom ressursene på begge sider av grensen bør man i større grad øve på de større hendelsene. Kanskje man nettopp i Øst-Finnmark og Nord-Finland burde ha et større fokus på hva man kan komme til

å møte på og øve deretter. Til tross for at det er lange avstander er det gjerne store konsentrasjoner av mennesker på relativt små områder. Skulle det gå et kvikkleireskred i Øst-Finnmark i et bebodd område vil jo konsekvensene av dette være like store som de var i Gjerdrum. Til tross for dette må man kanskje se mer realistisk på det som R3 gjør fordi ressursene ikke tillater noe annet.

#### **5.4 Hva kreves for å styrke beredskapen?**

Det siste forskningsspørsmålet vi skal diskutere handler om hvordan vi kan styrke beredskapen på tvers av landegrenser i begrensede geografiske områder. Hensikten med dette forskningsspørsmålet er derfor å få tak i hva det vil kreves dersom et samarbeid mellom Øst-Finnmark og Nord-Finland skulle blitt styrket slik at begge land vil kunne dra nytte av hverandres sivile beredskap.

Denne delen av diskusjonen og dette forskningsspørsmålet omfavner egentlig beredskapssirkelen som en helhet som også ble poengtert i kapittel 4.4. I beredskapssirkelen under fasen forberedelse så vi i kapittel 2.3 at det også dukker opp fem nye, sammenhengende faser (Kristiansen, Magnussen, & Carlström, 2017, s. 21). Til nå har vi ikke sett så mye på disse fasene og vi skal derfor se litt ekstra på de, da spesielt på øvelser.

Det som kommer frem som svært interessant i denne delen av oppgaven er at både R2 og R3 sier at vi må øve og bli bedre kjent med hverandre. På den ene siden kan man nesten si at dette er gjentakende for hele oppgaven det med at vi må bli kjent med hverandre. I Stortingsmelding 27 (Meld. St. 27 (2020-2021), s. 41) presiseres det at det i et militært perspektiv er viktig å øve sammen og gjennomføre trening. Dette er et interessant funn med tanke på at dokumentene fra dokumentanalysen i all hovedsak har handlet om sivil beredskap. At det belyses hvorfor det er viktig i militært- perspektiv å øve og trene sammen, men at dette ikke ser ut til å belyses for sivil beredskap. Verdien av å møtes og bli kjent med hverandre blir også presisert av R2 og R3 som begge viser til at man har hatt fysiske møter og at dette har hatt og har en stor verdi. Dette blir også poengtert at kjennskap til hverandre er viktig i en beredskapsplanlegging (Perry & Lindell, 2003).

Selv om det blir presisert at det å øve sammen er viktig i et militært-perspektiv ser dette også ut til å være noe av det de som jobber med sivil beredskap er opptatt av. R3 viser til at det å øve sammen kan være særs vanskelig i Øst-Finnmark og Nord-Finland nettopp på grunn av de store avstandene som har blitt påpekt flere ganger. Det blir poengtert at man er så få på hver side av grensen i alle kommuner at man er nødt til å koordineres på en slik måte at det ikke vil gå ut over den beredskapen som er igjen. En måte å gjennomføre dette på ble også reflektert over i kapittel 4.4- nettopp dette med å ta inn Sivilforsvaret eller tilsvarende. Til tross for at det har vært lite snakk om Sivilforsvaret i oppgaven ble det nevnt innledningsvis at disse inngår i den sivile beredskapen. Det vil derfor være hensiktsmessig å nevne det og tenke over at de også faktisk er der. Derimot inngår ikke disse nødvendigvis i et planverk kommunen har, ei heller har de folk på vakt i likhet med brann- og redningsetatene. Man kan derfor si at det ikke vil være hensiktsmessig eller forsvarlig å legge et ansvar for beredskapen over på andre etater for å respondere på en rask innsats.

Her vil man heller kunne benyttet seg av ressursen i en øvingssammenheng. Hvis man da hadde delt opp brann- og redningsvesen på hver side av grensen og hatt for eksempel Sivilforsvaret som en ekstra beredskap i bakhånd ville man kanskje muliggjort øving på tvers av grensene i større grad. Man kan derimot argumentere for at å basere seg på en slik løsning ville vært risikabelt med tanke på kunnskap og ressurser. Det man heller kunne gjort er å i større grad involvere for eksempel Sivilforsvaret i en øvingssammenheng. Ved å ha flere å spille med på en øvelse vil utbytte kunne være betydelig bedre, fordi man i større grad kunne simulert en uønsket hendelse eller krise. Ved å gjennomføre en øvelse på denne måten vil man også kunne dele erfaringer med hverandre og være med på å spille hverandre gode, rustet til å respondere bedre sammen i fremtiden.

## 6. Konklusjon

Dette kapittelet har til hensikt å komme med en konklusjon. Konklusjonen baseres på de funnene som er gjort i oppgaven og det teoretiske kapittelet. Konklusjonen vil komme ut fra oppgavens forskningsspørsmål og problemstillingen, som også ble presentert i oppgavens første kapittel lyder som følger:

*«Hvordan kan vi styrke beredskapen på tvers av landegrensene våre: spesielt i Øst-Finnmark og Nord-Finland?»*

Man kan si at samarbeid på tvers av landegrenser ser ut til å fungere veldig godt på et nasjonalt nivå. Pandemihåndteringen og den sikkerhetspolitiske utviklingen har ført til et samlet ønske om økt samarbeid om å forebygge og redusere konsekvensene av uønskede hendelser og kriser. På et regionalt og lokalt nivå fungerer samarbeidet godt når det først er et behov, men at det er utfordringer knyttet spesielt til forebygging. Lokale samarbeidsavtaler ser ut til å fungere for de kommunene det gjelder, men at vi har en vei å gå når det kommer til NORDRED-avtalen på et mer regionalt nivå.

Når det kommer til planverk og lover er det avtalene forankret i hovedsakelig NATO og EU som gjelder på et nasjonalt og internasjonalt nivå. På et regionalt og lokalt nivå er det NORDRED-avtalen som danner grunnlaget for samarbeid på tvers av landegrensene. NORDRED-avtalen viser seg gjennom oppgaven å være noe utydelig og man er her nødt til å sikre at det er en felles forståelse og en tydeligere ramme for avtalen slik at den fungerer hensiktsmessig på et regionalt nivå. De lokale samarbeids-avtalene har vist seg å spille en rolle spesielt for grensekommunene i Øst-Finnmark og Nord-Finland. Det eksisterer mange forskjellige avtaler og man trenger tydeligere avtaler som tar hensyn til planlegging, organisering, trening og øvelser.

Vi har sett at det finnes mange ulike type hendelser og scenarier man vil kunne trenge å forberede seg på. Det kan være alt fra asylkrise, skred-hendelser eller bussulykker. Det blir poengtert at det på grunn av store avstander og utfordringer knyttet til befolkningsmessige forhold og økonomi vil være urealistisk å forberede seg på å respondere på noe som er så stort at man aldri vil kunne håndtere det alene. Vi må derfor møte hverandre, øve sammen, bli kjent med hverandre og hverandres organisasjoner slik at vi ikke blir stående alene den dagen det trengs.

For å konkludere kan vi derfor si at for å styrke beredskapen må vi øve og bli kjent med hverandre og sørge for en felles forståelse av planverkene. For grensekommunene er lokale avtaler viktig, men både de og NORDRED-avtalen trenger en tydeligere ramme. Det er viktig at Øst-Finnmark og Nord-Finland finner en felles plattform å øve og jobbe sammen på, slik at vi her nord på begge sider av grensen kan dra nytte av hverandres sivile beredskap.

## **6.1 Videre forskning**

Denne studien har tatt for seg hvordan vi kan styrke beredskapen på tvers av landegrensene i henholdsvis Øst-Finnmark og Nord-Finland. Denne oppgaven vil kunne være med på å løfte problemstillingen som spesielt Finnmark står i og belyse de utfordringene man har i fylket. Det vil være mulig å bruke denne studien som et utgangspunkt for en eventuell kartlegging av for eksempel de lokale samarbeids-avtalene som finnes i grensekommuner. Det vil også være mulig å bruke studien som et grunnlag for å se på om dette er en aktuell problemstilling for flere fylker i landet, for eksempel mellom Nordland og Sverige.

## Referanser

Beredskapslag. (2011). Hentet Mai 30, 2024 fra

<https://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2011/20111552>

Brinkmann, S., & Tanggaard, L. (2012). *Kvalitative metoder - empiri og teoriutvikling* (5.. utg.).

Danmark: Gyldendal.

Cooper, C. G. (2024, Mars 8). *NATO*. Hentet fra Store Norske Leksikon: [www.snl.no/NATO](http://www.snl.no/NATO)

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2019). *Skogbrannsesongen 2018*. Hentet fra

[https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/skogbrannsesongen\\_2018.pdf](https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/rapporter/skogbrannsesongen_2018.pdf)

Engen, O. A. (2023, Januar 26). *Samfunnssikkerhet*. Hentet fra Store Norske Leksikon:

<https://snl.no/samfunnssikkerhet>

Engen, O. A., Kruke, B. I., Lindøe, P. H., Olsen, K. H., Olsen, O. E., & Pettersen, K. A. (2012).

*Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Cappelen Damm Akademisk.

Furevik, E. (2017). *Sivilbeskyttelsesloven* (2.. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

Jacobsen, D. I. (2000). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (1.. utg.). Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Jensen, S. B., Lægreid, P., & Rykkja, L. H. (2018). Changes in the Norwegian Central Crisis Management After the Terrorist Attacks in 2011. I P. Lægreid, & L. H. Rykkja, *Societal Security and Crisis Management Governance Capacity and Legitimacy* (ss. 205-223). Palgrave mcmillan. doi:10.1007/978-3-319-92303-1

Johannessen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5.. utg.). Oslo: Abstrakt forlag.

Kristiansen, E., Magnussen, L. I., & Carlström, E. (2017). *Samvirke- en lærebok i beredskap*.

Oslo: Universitetsforlaget.

Meld. St. 17 (2001-2002). (u.d.). Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ee63e1dd1a16409fa0bb737bfda9279a/no/pdfa/stm200120020017000dddpdfa.pdf>

- Meld. St. 27 (2020-2021). (2021). *Nordisk samarbeid*. Finansdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/306b79e8f4ef4c58a2f2a32e033c25f5/no/pdfs/stm202020210027000dddpdfs.pdf>
- Meld. St. 29 (2011-2012). (2012). *Samfunnssikkerhet*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/bc5cbb3720b14709a6bda1a175dc0f12/no/pdfs/stm201120120029000dddpdfs.pdf>
- Meld.St.5 (2020-2021). (2020). *Samfunnssikkerhet i en usikker verden*. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba8d1c1470dd491f83c556e709b1cf06/no/pdfs/stm202020210005000dddpdfs.pdf>
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (udatert ). *NORDRED*. Hentet Mai 30, 2024 fra Om NORDRED: <https://www.nordred.org/sv/om-nordred/>
- NOU 2019:13. (2019). *Når krisen intreffer*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/65139848c9b2437cb0596e53705314fb/no/pdfs/nou201920190013000dddpdfs.pdf>
- NOU 2023: 17. (2023). *Nå er det alvor - Rustet for en usikker fremtid*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/4b9ba57bebae44d2bebf845ff6cd5f5/no/pdfs/nou202320230017000dddpdfs.pdf>
- Perry, R. W., & Lindell, M. K. (2003). Preparedness for Emergency Response: Guidelines for the Emergency Planning Process. *Disasters*, 27, ss. 336-350. Hentet fra <https://doi-org.mime.uit.no/10.1111/j.0361-3666.2003.00237.x>
- Sør-Varanger kommune og Lapplands regionala räddningsverk. (2007). Samarbeidsavtale mellom Sør-Varanger kommune og Lappland regionala räddningsverk. Upubliseret

The Security Committee. (Udatert). *Turvallisuuskomitea*. Hentet Mai 30, 2024 fra What is the security committee?: <https://turvallisuuskomitea.fi/en/security-committee/>

The Security Committee. (2017). *Security Strategy for Society*. Government Resolution, The Security Committee. Hentet fra [https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/04/YTS\\_2017\\_english.pdf](https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/04/YTS_2017_english.pdf)



# Vedlegg 1

## Intervjuguide

### Forberedelse

1. Er det et samarbeid mellom beredskapsressursene på tvers av landegrensene?
2. Hvis ja, hva slags type samarbeid er det? hvordan fungerer det? Øvelser? Trening?
  - a. Er det noe som mangler, i så fall hva?
3. Det finnes både planer og lovverk for samarbeid om beredskap, fungerer det i praksis?
4. Hvis ja, hvordan fungerer det? Organisering? Utstyr?
  - a. Er det noe som mangler, i så fall hva?

### Respons

1. Er det ønskelig med et samarbeid?
2. Hvordan fungerer det dersom dere ønsker/trenger hjelp av noen fra andre siden av grensen? Hvordan fungerer det dersom noen på andre siden av grensen ønsker deres hjelp?
3. Er det noen utfordringer for eksempel med tanke på kultur, språk og arbeidsmetodikk som gjør en eventuell respons utfordrende?
4. Er det noe som har fungert spesielt bra eller dårlig ved en eventuell respons?
  - a. Er det noe som kunne vært forbedret?

### Gjenoppbygging

1. Hvordan fungerer det å komme tilbake til en normaltilstand etter en hendelse?
2. Vil et eventuelt samarbeid på tvers av grensene påvirke denne prosessen? Hvis ja, hvordan?
3. Vil et eventuelt samarbeid avsluttes før denne fasen?
4. Hvis nei, hvordan fungerer det i praksis?

### Forebygging

1. Hva burde vi forberede oss på?
2. Er det ønskelig å samarbeide? Er det nødvendig?

3. Hvis ja, hvordan skal det gøres?
4. Har du noen tanker rundt det med at Finland nå er en del av NATO, og hvis og hvordan dette vil kunne påvirke beredskapen?

## Vedlegg 2

### Vil du delta i forskningsprosjektet

#### **«En verden i uro; Hvordan kan vi stryke beredskapen på tvers av landegrensene våre, spesielt i Finnmark og Finland?»**

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke hvordan vi kan styrke beredskapen på tvers av landegrensene, spesielt i Øst-Finnmark og Nord-Finland. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Formål**

Da Totalberedskapskommisjonen i 2023 leverte sin rapport om hvordan samlede beredskapsressurser kan brukes best mulig og en av hovedanbefalingene var å utvide Nordisk samarbeid dukket det opp flere interessante spørsmål. Som følge av dette ønsker jeg nå å undersøke nettopp dette samarbeidet, og formålet med dette prosjektet er derfor å finne ut av hvordan vi kan styrke beredskapen på tvers av landegrensene våre, spesielt i Øst-Finnmark og Nord-Finland. Forskningsprosjektet er en del av en masteroppgave og data samlet inn i forskningsprosjektet vil gi grunnlag for å besvare blant annet om det er et beredskapssamarbeid på tvers av landegrensene, hvordan dette eventuelt fungerer og hva som eventuelt må til for et samarbeid.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

UiT Norges arktiske universitet er ansvarlig for prosjektet.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Du får spørsmål om å delta i dette prosjektet fordi det er ansett at du har en jobb som er svært relevant for å kunne bidra i arbeidet med å besvare prosjektets problemstilling.

Kontaktinformasjonen din er innhentet gjennom mitt nettverk både fra tidligere jobb i Forsvaret og nå i Sivilforsvaret.

#### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Dersom du ønsker å delta i dette forskningsprosjektet ønsker jeg å gjennomføre et intervju hvor det tas lydopptak. Lydopptaket vil kun brukes til å gjennomgå intervjuet på nytt for transkribering og vil bli slettet etter transkribering. Intervjuet vil ta ca. 1 time å gjennomføre og jeg vil etterstrebe og møte deg der du ønsker.

### **Det er frivillig å delta**

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

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

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

Det vil kun være meg og min veileder, Mirva Miia Tuulikki Salminen som har tilgang på informasjonen. Dine personopplysninger vil bli lagret med et nummer, adskilt fra et eget dokument med navneliste. Det vil heller ikke være mulig å bli gjenkjent i en publikasjon da navn, spesifikk stilling og arbeidssted ikke vil komme frem i oppgaven.

### **Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?**

Prosjektet vil etter planen avsluttes 3. juni 2024. Etter prosjektslutt vil datamaterialet med dine personopplysninger anonymiseres, og alle lydopptak vil være slettet. Det vil derfor etter prosjektets slutt kun være mulig å hente dataene som er innsamlet gjennom et anonymisert tekstdokument.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra UiT- Fakultetet for naturvitenskap og teknologi har Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør 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:

- Student: Siri Søbakken Rustad. Telefon: 99231434 E-post: [sru25@uit.no](mailto:sru25@uit.no)

- Veileder: Mirva Miia Tuulikki Salminen. Telefon: 77660644 E-post: [mirva.m.salminen@uit.no](mailto:mirva.m.salminen@uit.no)
- Vårt personvernombud: [personvernombud@uit.no](mailto:personvernombud@uit.no) Telefon: 77646952

Hvis du har spørsmål knyttet til vurderingen som er gjort av personverntjenestene fra Sikt, kan du ta kontakt via:

- Epost: [personverntjenester@sikt.no](mailto:personverntjenester@sikt.no) eller telefon: 73 98 40 40.

Med vennlig hilsen

Siri Søbakken Rustad (student)

---

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «En verden i uro; Hvordan kan vi styrke beredskapen på tvers av landegrensene våre, spesielt i Finnmark og Finland?», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- å delta i lydopptak

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

