

# INNHold

<b>Forord</b> .....	17
<b>INNLEDNING</b> .....	19
<b>Kapittel 1 Innledning</b> .....	21
<i>Gjert Lage Dyndal og Ann Karin Larssen</i>	
Bokens krisehåndteringsfokus .....	21
En introduksjon til det norske «krisehåndteringssystemet» .....	26
Bokens inndeling .....	28
Del I: Teoretisk om strategisk krisehåndtering .....	28
Del II: Etterretning og situasjonsforståelse .....	29
Del III: Nasjonal strategisk krisehåndtering .....	31
Del IV: Krig på norsk jord .....	32
Avslutning .....	34
<b>Kapittel 2 Fremsyn om sikkerhetsdynamikken og truslene</b> .....	35
<i>Gjert Lage Dyndal</i>	
Innledning: Husk – vi skifter stadig fokus .....	35
Globale utviklingstrekk – stormaktsrivalisering .....	38
Faren for regionale konflikter og kriser øker .....	40
Vår region, som del av det globale .....	41
Problemsett som særlig kan føre til sikkerhetstrusler i Norge .....	43
Terror – et bredt felt av utfordringer og trusler .....	44
Trusler mot og gjennom vår digitale infrastruktur .....	49
Interessekonflikter i fiskevernsonen .....	52
Toppen av krisespekteret – krig på norsk jord .....	54

INNHOLD

Oppsummering .....	56
Litteratur .....	57
<b>DEL I: TEORETISK OM STRATEGISK KRISEHÅNTERING .....</b>	<b>61</b>
<b>Kapittel 3 Utenrikspolitisk handlingsrom og krisehåndtering .....</b>	<b>63</b>
<i>Gunnar Fermann</i>	
Innledning .....	63
Kriseforståelse og ledelsesapparat .....	64
Strategisk samhandling og mulighetsrom for kreativ politisk handling. . .	66
Hvor stort er det utenrikspolitiske handlingsrommet? .....	68
Hvordan utvide det utenrikspolitiske handlingsrommet? .....	70
Styrke informasjonsgrunnlaget .....	70
Endre vilkårene for beslutningssituasjonen. ....	71
Konstruksjon og kommunisering av strategiske fortellinger .....	72
Større risikovillighet .....	74
Casestudie: Strategisk ledelse i Barentshavet. ....	75
Globalpolitiske føringer .....	77
Innenrikspolitiske føringer .....	79
Institusjonelle føringer .....	79
Avslutning .....	81
Litteratur .....	83
<b>Kapittel 4 Organisasjonsteori om krisehåndtering i teori og praksis. ....</b>	<b>86</b>
<i>Natalia Andreassen og Brita Bjørkelo</i>	
Organisasjonsteori og krisehåndtering .....	86
Det instrumentelle og institusjonelle perspektivet sett	
fra krisehåndtering .....	88
Ledelse og krisehåndtering .....	89
Krisehåndtering i teori og praksis .....	91
Bruk av de to perspektivene i øvelser og undervisning .....	95
Oppsummering .....	96
Litteratur .....	97

<b>Kapittel 5 Betydningen av enkeltindivider i krisehåndtering:</b>	
<b>Lederen som strategisk beslutningstaker</b> .....	101
<i>Bjørn T. Bakken og Thorvald Hærem</i>	
Innledning .....	101
Strategisk beslutningstaking i kriser .....	102
Utviklingen av en krise – fra «trigger event» til «tipping point» .....	104
Intuitiv versus analytisk beslutningstaking .....	109
Intuisjon og analyse i forskningen .....	110
Resultater fra egne empiriske studier .....	113
Eksperiment med enkeltpersoner .....	113
Eksperiment med beslutningsteam .....	114
Eksperiment med variasjon av situasjon .....	114
Koronapandemien 2019/2020: Strategisk krisehåndtering som balansegang «på liv og død» .....	115
Avslutning .....	117
Konklusjon .....	118
Litteratur .....	119
<b>Kapittel 6 En introduksjon til fagfeltet sivil-militære relasjoner</b> .....	122
<i>Ole Jørgen Maaø</i>	
Introduksjon .....	122
Det store spørsmålet – hvordan kontrollere våpenmakten? .....	123
Klassikerne .....	126
Andre problemstillinger innen fagfeltet .....	129
Norske studier .....	132
Avslutning .....	133
Litteratur .....	135
<b>DEL II: ETTERRETNING OG SITUASJONSFORSTÅELSE</b> .....	137
<b>Kapittel 7 Politiets sikkerhetstjeneste</b> .....	139
<i>Atle Tangen og Jørn Vegard Berseth</i>	
Innledning .....	139
PST – ansvar .....	140
PSTs oppgaver .....	142
Statlig etterretningsvirksomhet .....	142

## INNHOLD

Politisk motivert vold . . . . .	143
Spredning av masseødeleggelsesvåpen. . . . .	144
Trusler mot myndighetspersoner . . . . .	145
Trusler i det digitale rom. . . . .	145
Trusselvurderinger. . . . .	146
PST i krise og krig . . . . .	147
Nasjonalt samarbeid . . . . .	148
Forsvaret og PST . . . . .	149
Internasjonalt samarbeid . . . . .	150
Kontroll av PST . . . . .	151
Oppsummering . . . . .	152
Litteratur . . . . .	152
<b>Kapittel 8 Etterretningstjenesten: Bidrag til politisk og militærstrategisk ledelse. . . . .</b>	<b>154</b>
<i>Pia Therese Jansen og Ellen Thelin Haugestad</i>	
Innledning . . . . .	154
Etterretningstjenestens oppgave. . . . .	155
Styring . . . . .	157
Samarbeid. . . . .	158
Etterretningstjenesten i krise og krig . . . . .	159
Utvikling i trusselbildet. . . . .	161
Konsekvenser for E-tjenesten . . . . .	162
Konklusjon . . . . .	164
Litteratur . . . . .	165
<b>Kapittel 9 Nasjonal sikkerhetsmyndighet: Roller og ansvar i krisehåndtering. . . . .</b>	<b>167</b>
<i>Mona Strøm Arnøy</i>	
Innledning . . . . .	167
Trusselvurderinger. . . . .	168
Hvorfor er innsideren aktuell for en trusselaktør? . . . . .	170
NSMs ansvar innen forebyggende sikkerhet . . . . .	171
Lover NSM har ansvar for. . . . .	173
NSMs rolle og funksjon i krise- og hendelseshåndtering. . . . .	175
Etablering av nasjonalt cybersikkerhetssenter. . . . .	176
Etablering av rammeverk . . . . .	177
Dilemmaer ved krise- og hendelseshåndtering. . . . .	178

Digitale hendelser kan få store konsekvenser .....	179
Samarbeid med andre etater .....	180
Avslutning .....	181
Litteratur .....	181
<b>Kapittel 10 Etterretningstjenestene og det nye trusselbildet:</b>	
<b>Er de beredt? .....</b>	<b>183</b>
<i>Karsten Friis og Vegard Valther Hansen</i>	
Introduksjon .....	183
Utviklinger i trusselbildet, teknologi og etterretning .....	184
Forordningene i Norge og mellom tjenestene i dag .....	186
Utfordringer i samarbeidet mellom PST og E-tjenesten .....	188
Reform: Fra utenlands-innenlands til sivil-militær? .....	190
Et forslag til mulig modell for fremtiden .....	192
Litteratur .....	195
<b>Kapittel 11 Cyberdomenet: Frihet med slagside .....</b>	<b>196</b>
<i>Hanne Eggen Røislien</i>	
Cyberdomenets «både–og»-karakter .....	198
Hva er en cyberhendelse? .....	199
Endring og informasjonsutveksling .....	200
Sektorieell krisehåndtering .....	202
CERT .....	204
NSMs koordinerende myndighet .....	205
Forsvarssektoren .....	207
Cyberforsvaret .....	209
Er cyberkrig mulig? .....	212
Litteratur .....	215
<b>Kapittel 12 Medias rolle i krisehåndtering .....</b>	<b>221</b>
<i>Espen Reiss Mathiesen og Odd Einar Olsen</i>	
Mediers makt og avmakt .....	221
Medier i kriser .....	222
Redaktørstyrte medier .....	222
Sosiale medier .....	223
Tilpasset budskap .....	223
Krisehåndtering .....	225
Politisering .....	225

## INNHOLD

Forebygging og forberedelse . . . . .	226
Risikokommunikasjon . . . . .	226
Ute av syne, ute av sinn . . . . .	227
Få grep om hva som foregår . . . . .	227
Informasjonsflom . . . . .	229
Selvorganisering. . . . .	229
Meningsdanning og kriseledelse som politisk kommunikasjon . . . . .	230
Troverdig avslutning på krisen . . . . .	231
Den vanskelige slutten. . . . .	232
Blame game . . . . .	232
Framtiden . . . . .	233
Litteratur . . . . .	233
<b>DEL III: NASJONAL STRATEGISK KRISEHÅNDTERING. . . . .</b>	<b>237</b>
<b>Kapittel 13 Bajonetter til innvortes bruk: Sivil-militære relasjoner i et historisk perspektiv . . . . .</b>	<b>239</b>
<i>Bjørn Olav Heieraas</i>	
Utviklingen før andre verdenskrig. . . . .	241
Ådalen 14. mai 1931 . . . . .	243
Menstadslaget 8. juni 1931 . . . . .	244
Utviklingen etter andre verdenskrig. . . . .	246
Alta-saken / Stilla-aksjonen i 1979. . . . .	247
Uenigheter på høyt politisk nivå . . . . .	249
Gråsoner og sentrale utfordringer . . . . .	250
Lover og instruksjoner . . . . .	251
Legal bruk av makt og maktbrukens legitimitet . . . . .	252
Forsvarets oppgaver. . . . .	252
Forsvarets kapasiteter og lokalisering: Ettertraktete ressurser og nye utfordringer. . . . .	253
Forankringsgrunnlaget . . . . .	254
Samhandlingsutfordringer på tvers av sektorer . . . . .	254
Oppsummering . . . . .	254
Litteratur . . . . .	255

<b>Kapittel 14</b>	<b>Politiets sentrale og lokale ledelse i krishåndtering</b>	<b>258</b>
	<i>Rune Glomseth og Magne V. Aarset</i>	
	Innledning	258
	Politiets ansvar og roller	259
	Det lovmessige utgangspunktet	259
	Tre kjeder av mål i justissektoren	261
	Hendelser og kriser, og politiets beredskapssystemer.	262
	De fire beredskapsprinsippene	262
	Hva er ekstraordinære hendelser?	263
	Hva er en krise?	264
	Den formelle definisjonen i PBS I, Retningslinjer for politiets beredskap.	265
	Foreløpig oppsummering, diskusjon og noen betraktninger	265
	Det nasjonale beredskapssystemet	266
	Politiets beredskapssystem	268
	Politiets organisering for krishåndtering.	270
	Politidirektoratet	270
	Politiets situasjonssenter	271
	Politiets nasjonale beredskapsressurser	271
	Særlig om konsekvensene etter 22. juli	272
	Informasjonsinnhenting gjennom møter og samtaler med Ole Vidar Dahl og Martin Strand.	275
	Oppsummering og fremsyn	276
	Litteratur	277
<b>Kapittel 15</b>	<b>Forsvarets strategiske krishåndteringsapparat</b>	<b>279</b>
	<i>Gjert Lage Dyndal og Patricia Flakstad</i>	
	Innledning	279
	Hva har påvirket «systemet» for krishåndtering?	280
	Hvordan systemet for krishåndtering har utviklet seg	282
	Krishåndteringsapparatet i dag.	284
	Organisering og praksis	286
	Øvelser på strategisk nivå	288
	Beslutninger i krishåndtering.	290
	Forholdet mellom strategisk nivå og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH)	292

Konklusjon . . . . .	293
Litteratur og intervjuer . . . . .	294
<b>Kapittel 16 Forsvarets bistand til politiet: Legalt grunnlag, instruksjer og utfordringer . . . . .</b>	<b>296</b>
<i>Øistein Espenes</i>	
Bruk av Forsvaret til «indre formål» . . . . .	296
Hvilken selvstendige rolle har Forsvaret i terrorbekjempelse? . . . . .	298
Instruks om Forsvarets bistand til politiet – en instruks med flere svakheter . . . . .	299
Erfaringer fra praktisk bruk av instruksen . . . . .	302
Bistand hjemles i politiloven – Røksund-utvalget og ny instruks i 2017 . . . . .	305
Effektivt samarbeid – ikke kun et spørsmål om instruksjer . . . . .	309
Avslutning . . . . .	311
Litteratur . . . . .	312
<b>Kapittel 17 Regjeringen og Forsvarets rettslige handlerett og handleplikt i nasjonale kriser . . . . .</b>	<b>314</b>
<i>Sigmund Simonsen</i>	
Regjeringens handlerett og handleplikt i kriser . . . . .	314
Konstitusjonell nødrett . . . . .	316
Særlig om koronaloven . . . . .	316
Forsvarets rolle og ansvar i nasjonale kriser . . . . .	317
Forsvarets hovedoppgave og kravet om hjemmel i norsk lov . . . . .	317
Grunnloven § 26 og hjemmelen for militær maktbruk til forsvar av landet. . . . .	319
Grunnloven § 25 tredje ledd og militær maktbruk mot innbyggerne . . . . .	322
Forsvarets rolle og ansvar i sivile kriser, herunder om Forsvarets bevegelsesfrihet . . . . .	324
Forsvarets støtte til det sivile samfunn. . . . .	325
Nødrett – nøden har sine egne lover . . . . .	328
Gråsonescenarier: hybridangrep og terrorangrepet 22. juli 2011 . . . . .	329
Avslutning . . . . .	332
Referanser . . . . .	332



<b>Kapittel 18 Kystvakten som militær organisasjon, med begrenset politimyndighet</b> . . . . .	335
<i>Jan Ole Finseth</i>	
Introduksjon . . . . .	335
Kystvaktens historie. . . . .	336
Kystvaktens departementale tilhørighet . . . . .	337
Kystvaktens personell og begrenset politimyndighet . . . . .	339
Kystvaktens oppgaver . . . . .	340
Fiskerihåndhevelse – inspeksjonsrett . . . . .	342
Oppbringelse . . . . .	343
Bistand til politiet og andre statsetater. . . . .	344
Bruk av tvangsmidler. Pågripelse, ransaking og beslag . . . . .	345
Våpeninstruks for Kystvakten. . . . .	346
Forholdsmessighet. . . . .	346
Forholdet mellom Kystvakten og påtalemyndigheten . . . . .	348
Avslutning . . . . .	349
Litteratur . . . . .	350
<b>Kapittel 19 Strategisk ledelse av sikkerhetspolitiske kriser</b> . . . . .	351
<i>Ann Karin Larssen</i>	
Dagens system for håndtering av sikkerhetspolitiske kriser . . . . .	352
Systemet «på papiret» . . . . .	352
Utfordringer ved dagens krisehåndteringssystem på strategisk nivå . . . . .	356
Hvordan fungerer systemet for håndtering av sikkerhetspolitiske kriser i praksis? . . . . .	358
Et krisehåndteringssystem bedre tilpasset dagens trusselbilde . . . . .	361
Oppsummering og konklusjon . . . . .	367
Litteratur . . . . .	367
<b>DEL IV: KRIG PÅ NORSK JORD</b> . . . . .	371
<b>Kapittel 20 Bistand fra NATO og allierte: Norge utløser artikkel 4 og 5</b> . . . . .	373
<i>Paal Sigurd Hilde</i>	
Krisehåndtering i NATO . . . . .	374
Grunnlaget i Atlanterhavstraktaten: artikkel 4 og 5 . . . . .	375
NATOs krisehåndteringssystem . . . . .	377
Krisehåndtering og militær planlegging . . . . .	378
NATOs krisehåndteringssystem og Norge. . . . .	380

Å involvere NATO .....	381
Når krig truer .....	384
Oppsummering .....	386
Litteratur .....	387
<b>Kapittel 21 Krig på norsk jord: Hvilken rett gjelder? .....</b>	<b>389</b>
<i>Sigrd Redse Johansen</i>	
Krig på norsk jord .....	389
Hvilken rett snakker vi om? .....	389
Makt og myndighet i krig .....	389
Forsvarets og politiets maktbruk i krig .....	390
Det offentliges særskilte regler om myndighet i krig: Beredskapsretten... ..	392
Beredskapslovene i etterkrigstiden. ....	393
Enkelte lover skrevet med krig for øyet .....	393
Særlig om beredskapsloven: nødrett eller forberedt lovverk .....	394
Seks viktige kapitler om myndighetenes oppgaver .....	395
Når er det krig, og hva betyr det? .....	396
Terskelspørsmål – krig og væpnet konflikt .....	396
Norsk rett: dekning av totalforsvarets behov. ....	398
Hvis krigen kommer til Norge: Hva gjelder hvor? .....	400
Hvilke områder og situasjoner kan det være snakk om? .....	400
Felles bemerkninger for hele landet .....	400
Okkuperte områder .....	401
Områder der det er krigsskueplass. ....	401
Områder som ikke er særlig berørt av kamphandlinger .....	402
Avslutning .....	404
Litteratur .....	404
<b>Kapittel 22 Totalforsvaret – samfunnet i væpnet konflikt. ....</b>	<b>406</b>
<i>Monica Endregard</i>	
Innledning .....	406
Totalforsvarskonseptet, samfunnssikkerhet og statssikkerhet .....	407
Sivile aktørers betydning for forsvarsevnen .....	411
Utfordringer for samfunnet i væpnet konflikt .....	414
Avslutning .....	416
Litteratur .....	418

<b>Kapittel 23 Strategisk kontroll i krisehåndtering: Engasjementsreglers iboende dilemmaer</b> .....	420
<i>Per Marius Frost-Nielsen</i>	
Introduksjon .....	420
Hva er engasjementsregler? .....	421
Engasjementsregler og politisk kontroll .....	423
Engasjementsreglers iboende dilemmaer .....	425
Kontroll versus delegering .....	426
Autonomi versus effektivitet .....	428
Konsekvenser for bruk av engasjementsregler i krisehåndtering .....	430
Litteratur .....	432
<b>AVSLUTNING</b> .....	435
<b>Kapittel 24 Epilog: Om handlingsprinsippet, «gråsonekriser» og korona...</b>	437
<i>Ann Karin Larssen og Gjert Lage Dyndal</i>	
«Gråsonekriser» .....	437
Handlingsprinsipp og handlingsplikt .....	439
Hvor står vi nå? .....	441
Litteratur .....	445
<b>Om forfatterne</b> .....	447