



Koronakommisjonen

Kommisjonen er oppnevnt i statsråd 24. april 2020

INTERVJUREFERAT –HEIDI HEGGENES

Intervju av:	Heidi Heggenes, departementsråd Justisdepartementet
Sted:	Tollbugata 12, Oslo
Tid:	14.12.21, kl. 09.00-11.00
Digitalt eller fysisk:	Digitalt
Leder av intervjuet:	Egil Matsen, kommisjonsleder
Øvrige deltagere som deltok fysisk:	
Øvrige deltagere som deltok digitalt:	Ida Skirstad Pollen fra sekretariatet. Anni Haugen fra PwC
Ev. bisittere	Øistein Knudsen Jr.

PRESISERING OM REFERATET

Dette referatet er utarbeidet i dialogs form og er en gjengivelse av det som ble sagt under intervjuet, med enkelte språklige justeringer. Spørsmål og bemerkninger fra kommisjonen fremkommer i fet skrift.

INNLEDNING AV INTERVJUET

Egil Matsen ønsket velkommen og presenterte deltagere til stede.

Ida Skirstad Pollen informerte om de praktiske og rettslige rammer for intervjuet:

- Det er satt av 2 timer til intervjuet.
- Det tas lydopptak av samtalen og skrives referat fra samtale. Referatet vil bli forelagt deg for gjennomlesning så snart det er renskrevet, og du kan da komme med eventuelle korrigeringer/suppleringer. Det er ikke tanken da at det skal være en ny forklaring.
- Lydopptaket og referatet er kommisjonens interne dokumenter, og det vil i utgangspunktet ikke bli gitt innsyn i dette materialet så lenge kommisjonen arbeider. Offentleglova gjelder og det er derfor en plikt til å vurdere meroffentlighet. Etter overlevering vil det vurderes meroffentlighet i sentrale referater. Etter avlevering av kommisjonens arkiv er det Arkivverket er det de som forvalter innsyn i kommisjonens arkiv.

- Du har plikt til å forklare deg for kommisjonen. Det følger av forskrift at «[e]nhver som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan underlagt Kongens instruksjonsmyndighet plikter å gi Koronakommisjonen den informasjon som er nødvendig for at kommisjonen kan utføre sitt arbeid i henhold til mandat».
- Det kan reises spørsmål om den som har forklaringsplikt overfor en granskingskommisjon kan straffes for å forklare seg bevisst uriktig etter straffeloven (2005) § 221 første ledd bokstav c. Kommisjonen mener at den ikke er et forvaltningsorgan som utøver offentlig myndighet, og at det derfor ikke er straffbart å forklare seg bevisst uriktig for kommisjonen.
- Du kan forklare deg også om taushetsbelagte forhold. (Se lov om informasjonstilgang for Koronakommisjonen (koronakommisjonsloven) § 2.) Og det du forklarer deg om –som er taushetsbelagt – har vi som er til stede her taushetsplikt om. (Forvaltningsloven §§ 13 til 13 f, jf. lovens § 3.) Kommer du inn på noe som er taushetsbelagt er det fint om du opplyser om dette.
- Det presiseres at opplysninger fra samtalen vil kunne bli vist til i den endelige rapporten. Kommisjonen vil følge praksis fra tidligere granskingskommisjoner: I utgangspunktet er det kun leder som vil bli navngitt. Dette innebærer likevel ikke en garanti for at ikke også andre personer kan bli identifisert ut fra konteksten i rapporten.
- Vi vil sterkt oppfordre deg til ikke å spre videre det som blir snakket om under dette intervjuet. Det vil svekke verdien av senere eventuelle forklaringer, og kunne være forstyrrende for den arbeidsroen kommisjonen trenger.
- Kommisjonen har adgang til å behandle personopplysninger uten samtykke, og er for øvrig bundet av personopplysningsloven.

Er det noen merknader eller spørsmål til innkallingen eller det som er gjennomgått her?

Dette er greit.

FORKLARING

Før vi fortsetter med konkrete spørsmål, er det noe du tenker er særlig viktig å formidle til oss i Koronakommisjonen når det gjelder myndighetens håndtering av pandemien?

Jeg har dessverre ikke hatt anledning til å forberede meg til intervjuet da det har skjedd utrolig mye den siste tiden. Jeg skal svare på spørsmålene dere stiller og så må jeg evt. utfylle senere. Det er utgangspunktet jeg stiller med nå.

Det har vi stor forståelse for.

DEL 1: Personopplysninger og bakgrunnsinformasjon

Kan du starte med å fortelle om utdanningsbakgrunn, erfaring, hvor lenge du har vært i JD og hvor lenge du har vært i din nåværende stilling?

Jeg er utdannet jurist fra UiO. Jeg startet med å arbeide i finansdepartementet. Jeg har skatterett, selskapsrett og børsrett som spesiellfag så det var naturlig. Der var jeg i 20 år som lovrådgiver i skattelovavdelingen, avdelingsdirektør og etter hvert ekspedisjonssjef for administrasjonsavdelingen. Så ble jeg utnevnt til ekspedisjonssjef på SMK sommeren 2011 og var der til 15. oktober 2018. Da begynte jeg i JD som departementsråd. Så jeg har hatt den stillingen jeg har nå i JD siden oktober 2018. Her har jeg ansvar for JD sin portefølje selvfølgelig og hos SMK hadde jeg ansvar for administrative og konstitusjonell avdeling, herunder også beredskapsarbeid i den grad det lå til SMK.

Du hadde erfaring med beredskapsarbeid fra SMK før du kom til JD?

Absolutt. Jeg hadde også arbeidet med det i finansdepartementet og kjente godt til kriserådets funksjoner. Jeg kjente også til og hadde dialog med Øistein Knudsen fra det som var KSE i den tiden og som holdt til i høyblokka. Vi fortsatte det samarbeidet og jobbet mye med regjeringens sikkerhetsutvalg og ikke minst oppfølgingen etter 22. juli på SMK. Sånn sett kjente jeg den delen av JD godt da jeg begynte å jobbe her.

Kan du beskrive overordnet hvilke arbeidsoppgaver du har hatt under pandemien? Da tenker jeg tilbake til sen vinteren 2020.

JD har hatt flere roller i pandemien. Vi har vært lederdepartement, vi har hatt ansvar som egen sektor og for egen sektor, og vi har hatt en god del arbeid knyttet mot departementets funksjon. Så det har vært tredelt. Den enkleste rollen har vært å få JD til å fungere. Vi har også vært preget av pandemien, med de smittevernrestriksjonene som også følger det å drifte et departement. Det er en del av min rolle. En departementsråd er på mange måter en daglig leder av et departement. Vi må få hjulene til å gå rundt, vi skal ivareta de ansatte og få funksjonene som departement til å fungere godt. Der har vi hatt et utmerket samarbeid med de tillitsvalgte hele veien og hatt et velfungerende departement selv med de restriksjonene som har vært. Det er noen ekstra krevende funksjoner i vårt departement fordi det er så mye gradert virksomhet. Det gjør at det er veldig krevende å sitte på hjemmekontor. Både fordi systemene ikke ivaretar det sikkerhetsnivået som vi trenger. Det er bare B som er tilgjengelig utenfor våre lokaler stort sett. I tillegg er det andre tilstede når man har hjemmekontor og da kan man ikke snakke selv om man har graderte løsninger fordi det er en fare for sikkerhet. Derfor har vi måtte rigge oss og vært veldig opptatt av kontinuitetsplanlegging og å sikre departementets funksjon. Vi har brukt mye tid på det, men det har fungert veldig godt hele veien. Vi har ikke opplevd sykdom eller karantenering som har medført at våre funksjoner er blitt dårligere. Det er vi fornøyd med. Det er også en utfordring at folk har jobbet utrolig mye. Høsten 2020 var veldig hektisk da det skjedde mye av importrestriksjoner, vi fikk karantenehotellordningen, vi måtte avlaste HOD og det gjorde at folk måtte jobbe mye. Da juleferien kom var vi skikkelig slitne. JD ivaretar andre funksjoner enn bare pandemi og vi fikk da Gjerdrumshendelsen midt inn i juleferien og måtte kalle folk tilbake på jobb for å arbeide med det også. Det var flere andre hendelser også, både offentlige og ikke-offentlige, som vi har håndtert underveis her. Så som departementsråd er det nok å drive med.

Vi har en god ledergruppe og vi har hatt gode diskusjoner om ressursfordeling i departementet og vært flinke til å ha en åpen tone om hvilken prioritering vi skal gjøre. Jeg synes vi har hatt gode løsninger for å fordele folk og har fordelt folk mellom avdelingene på en annen måte enn vi normalt har gjort for å ivareta funksjonene våre på en god måte.

Har dere hatt høyere turnover blant personalet under pandemien enn i en normaltilstand?

Nei, tvert imot. Vi har hatt lavere turnover enn ellers. Det viser det som er så fint med de som jobber hos oss. De som jobber her føler et stort samfunnsansvar og selv om det har vært mye å gjøre så har de syntes at det har vært utrolig interessant. Vi har lagt vekt på at alle skal være med og deltaker i det som foregår. Slik at man ikke skulle få turnover verken fordi folk var helt utslitt, det har vi gjort det vi kan for å unngå, og for å sikre at folk føler at de er delaktig selv om de er på hjemmekontor.

Kan du kort beskrive rapporteringslinjene internt og eksternt og kommunikasjonskanaler som du primært har benyttet under pandemien? Jeg er ute etter om disse kanalene har vært annerledes enn det de har vært i en normaltilstand.

Da svarer jeg i lys av alle de tre rollene JD har, fordi rapporteringslinjene skiller seg litt avhengig av hvilken rolle vi er i. Rapporteringsrollene i JD er likeartet uansett om vi er i en krise eller ikke. Vi kjører med et system som vi kaller forsterket linjeledelse som vil si at vi vektlegger at systemene i JD skal være så like de er som vanlig, også i kriser. Basert på erfaring så er det den beste måte å få systemet til å fungere på. Da er det de samme linjene, de samme folkene, det er de som kan det best som også håndterer det når det er krise. Det gjør oss robuste for flere samtidige hendelser. Det innebærer at vi må jobbe raskere, men vi jobber med det vi kan. Vi er en linjestyrt og hierarkisk oppbygd organisasjon. Vi har prøvd mer teambaserte funksjoner, men fordi vi i stor grad er et hendelsesstyrt departement så er konklusjonen at en hierarkisk linjestyrt organisasjon fungerer best. Vi har et system hvor vi fastsetter en lederavdeling for den enkelte krise. Under pandemien var det samfunnssikkerhetsavdelingen hvor Øistein Knudsen er ekspedisjonssjef. Når vi f.eks. hadde Kongsberg-hendelsen så var det politiavdelingen. Vi treffes ganske raskt og utpeker en lederavdeling. Den lederavdelingen har en særskilt rapportering opp til meg på hendelsen og har hovedansvar for koordinering i departementet og oppfølgingen vår. Jeg vil si at rapporteringslinjene har vært som vanlig, det har bare gått veldig mye raskere. Vi bruker vanligvis Websak som saksbehandlingsverktøy, men når koronatiltakene har dratt seg til og beslutningene har måtte tas veldig raskt så har nok mer gått på e-post enn det gjør til vanlig. Det er nok den store forskjellig i rapporteringslinjene vil jeg si. Rapporteringene ellers, altså i hvilken grad det legges via meg, i hvilken grad det klareres med politisk ledelse osv., har vært veldig like som til vanlig.

Kan du beskrive hvilket ansvar JDs har som lederdepartement og hvilken rolle innebærer det under pandemien? Si også gjerne hvilke elementer du synes er de viktigste ved å være lederdepartement.

Dere er kjent med instruksen for departementets arbeid med samfunnssikkerhet og der følger det tydelig hva som er lederdepartementets rolle. Jeg vil si at denne pandemien, fordi den har vart over tid, har lært oss at noen av punktene i instruksen nok kunne vært skrevet på annen måte for å gi oss et riktig bilde av hva som faktisk foregår. Det er vi i gang med å se på. Vi har sett at det utfordrer oss på en litt annen måte når det varer over tid. Vi har egentlig gjort oppgavene som fremgår der og det aller det viktigste vi har gjort som lederdepartement er å sørge for et omforent bilde av situasjonen. Det har vi gjort gjennom innrapportering fra andre departementer og deres sektorer og satt det sammen jevnlig. Til å begynne var det et veldig hyppig arbeid, så er det blitt tatt ned i rolige perioder og så økt ved hyppige endringer. Vi har også sørget for at man har møter i kriserådet og sørget for god lederforankring i alle departementer med det nødvendige trykket det gir at departementsrådene har vært samlet og fått både et ensartet situasjonsbilde og påminnelse om hvilke oppgaver som nå følger og viktigheten av å gjøre gode analyser av hva dette innebærer for situasjonen.

Vi har også gjort dette for regjeringen med jevne mellomrom og sørget for en oppdatering av situasjonsbilde og konsekvensene for samfunnet. JD sitt hovedarbeid har vært å ta vare på det sivile samfunn i en krisesituasjon. Selve smittehåndteringen ligger til HOD, men konsekvensene for det sivile samfunn av smitteverntiltakene ligger til JD. Da har vi brukt disse 14

samfunnskritiske funksjonene som et utgangspunkt for å gjøre vurderingene av hvordan det går og om det er noen sider ved det sivile samfunn som blir ikke-fungerende på grunn av sykdom, karantenering eller smitteverntiltak som fører til at man ikke får gjort jobben. Å følge opp dette hele veien har vært et veldig viktig punkt for oss og vi har ligget hardt på de departementene som har rapportert inn utfordringer. Til å begynne med var det litt flere utfordringer og det var også utgangspunktet for hvorfor JD fikk lederrollen. Man så 12. mars 2020 at dette ville få betydning for store deler av samfunnet og vi så at det fikk konsekvenser som ikke var ønsket. Til å begynne med brukte vi mye tid på å få til en så normaltilstand i samfunnet som mulig innenfor smitteverntiltakene.

Det punktet jeg synes er dårligst beskrevet i samfunnsinstruksen, og som vi kommer til å gjøre noe med, er punktet om å koordinere utarbeidelsen av beslutningsgrunnlag. Den er vi mest opptatt av fordi vi har ikke utarbeidet beslutningsgrunnlag til regjeringen som lederdepartement, men vi har sørget for at beslutningsgrunnlaget har blitt gode fra hvert fagdepartement. Vi må omformulere det fordi det er ikke slik at JD gjør seg selv til en overdommer over de ulike konsekvensene. Vi har vært en pådriver for at regjeringen skal få frem faktum, konsekvenser og riktig situasjonsforståelse på alle områder og for alle sektorer. Det er det noe i ordlyden som vi ikke er helt fornøyd med. Det er nok de viktigste punktene.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har sammen med Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) vært i sentrum av pandemihåndteringen. Kan du fortelle kort og overordnet om rolle -og ansvarsfordelingen, samt samarbeid, mellom HOD og JD under pandemien og også om det har vært endringer i rolle -og ansvarsdelingen underveis?

Den største endringen kom 13. mars da vi ble lederdepartement. Før det var det HOD som hadde håndteringen av det som holdt på å utarte seg til en pandemi. Fra 13.mars fikk vi lederdepartementsansvaret. Det betyr også at vi fra det tidspunktet så at det var nødvendig å se mer helhetlig på bilde og på konsekvenser for samfunnet.

Sett i ettertid, ville det vært naturlig at JD fikk denne lederrollen før 13. mars 2020?

Jeg tror at vi med fordel noe tidligere enn 12./13. mars kunne vært flinkere på å se helheten. Det kan hende at JD som lederdepartement hadde sett bredere på det og sett konsekvenser av tiltakene ville få fordi vi har mer kjennskap til det generiske systemet som ligger i de 14 samfunnskritiske funksjonene. Vi er og mer vant til å håndtere det sivile samfunn som helhet. Jeg synes det er vanskelig å svare direkte på om det ville være naturlig, men jeg skulle ønske at det hadde blitt vurdert.

Kan du si mer om rolle -og ansvarfordelingen med HOD?

Hovedlinjene har vært at HOD har vært de som har gjort de faglige vurderingene av hvor vi står i pandemien og hvilke tiltak som det er nødvendig å iverksette for å hindre de konsekvensene man

ønsker å hindre, nemlig overbelastning på sykehusene, død og alvorlig sykdom. Det er de som har gjort og det er også de som har gjort vurderingene av hvilke tiltak som skal til rent smittevern faglig. Så har vi bidratt med hvilke konsekvenser det vil medføre og hvordan de kan kompenseres slik at man ikke får de negative virkningene for det sivile samfunnet, men uten at det forstyrrer det som er nødvendig for å hindre smitte. F.eks. at domstolene ikke skulle stenge ned, men de skulle ha drift innenfor noen rammer. Så har vi også hatt samarbeid om utforming av tiltakene og vurderinger av forholdsmessighet hvor vi har sett på det sivile samfunn, men lovavdelingen har hatt noen særskilte funksjoner knyttet til nødvendighet og forholdsmessighetsvurderinger. Vi har også hatt noen oppgaver som ikke helt naturlig ligger til JD, slik som karantenehotellordningen og det var for å avlaste HOD. Jeg vil si at samarbeidet mellom oss har vært bra. Det har blitt utfordret til tider og vi har hatt noen diskusjoner om det faglige. Som dere ser av materialet vi har sendt over har vi ganske ofte etterspurt bedre forholdsmessighetsvurderinger, at man er bedre på å utrede hvilke konsekvenser det vil innebære for samfunnet og treffsikkerhet på tiltakene. Vi har også langsiktigheten av det. Vi har utfordret dem flere ganger på scenariotenking fremover, som vi er vant til at man gjør generelt i beredskapsarbeidet og tenkt at man noen ganger lever med litt for kort horisont og forsøkt å pushe litt på det. Vi har også pushet på at de skal tenke på samfunnseffektene på tiltaksbiten. Det er nok der vi har hatt de heftigste diskusjonene tror jeg. Når vi jobber så mye og blir slitne så blir nok tonen litt annerledes enn om vi alle var på vårt beste. I ettertid ville vi nok formulert oss i litt mer vanlig departementalt språk enn det vi gjorde enn det vi gjorde da det dro seg til.

Jeg vil gripe fatt i dette med hastverk og langsiktighet, når du nevner rollen JD hadde som lederdepartement, at dere har ansvar for å koordinere utarbeidelsen av beslutningsgrunnlag fra berørte departementer til regjeringen. Så vidt vi har forstått så betyr rollen som lederdepartement at dere også har ansvar for å identifisere og vurdere behov for tiltak på strategisk nivå. Kan du si litt om hvordan dere har arbeidet for å fylle den sistnevnte funksjonen?

I detalj vet jeg at Øistein Knudsen kan dette mye bedre enn meg og ettersom jeg vet at dere skal snakke med ham, vil jeg anbefale dere å snakke også med ham om dette punktet. Det er hans avdeling som i stor grad har gjort dette hos oss. Beslutningene tas i regjering, så det vi har gjort er å legge et grunnlag for at man skal gjøre det. I de strategiske beslutningene ligger det å ha langsiktige og overordnede planer. Det er laget en ny plan nå, det ble laget en før sommeren og en før det. Det må gjøres på en riktig måte og man må ta med seg hva som er de store beslutningene, altså hvilken rekkefølge skal man ha på tiltaksnivå, herunder å skjerme barn og unge, prioritere næringsliv osv. Vi har jobbet hardt for å få til at man skal tenke gjennom hva som er prioriteringskriteriene fra regjeringens side. Det er for å legge til rette for gode regjeringsbeslutninger også på strategisk nivå.

Hva gjelder de de større retningsvalgene, slik som avveining mellom importrestriksjoner kontra tiltak innenlands og forholdet til EØS-avtalen, så har vi forsøkt å minne om det, tilrettelegge for det, få det inn i planer og få det inn i RCU-notater. Det har vært en del av jobben vår. Så må jeg

også si at vi var pådriver for at det skulle være mulig å tenke strategisk. Det har vært det som er mest krevende fordi situasjonen har endret seg så fort og det har skjedd så mye hele tiden, så det å ta seg tid til å skape seg ro til å tenke strategisk har vært krevende. Vi prøvde å få til en ordning hvor man skulle treffe raske tiltak hvis smittesituasjonen forverret seg, men man skulle bruke lenger tid når samfunnet åpnet seg. Det var for å puste med magen. Vi skjønnte at helsemyndighetene mente at når man må stramme inn fordi det drar seg til med smitte så har man ikke mye tid. Men når man åpnet skulle man ta seg bedre tid. Det viste seg å være umulig, for når helsemyndighetenes råd om åpning kom så var det helt umulig å få gjennomslag for at man skulle avvente å åpne. Da ble det igjen et veldig hektisk løp som foregikk utover i de rundene vi har hatt om gjenåpning av samfunnet. Som kanskje ikke har gitt de gode læringselementene som vi gjerne skulle hatt på hva det var av tiltak som traff best, hvilke vi kunne leve med litt lenger og hvilke som burde tas raskt ned. Der kunne vi nok ønske at vi hadde fått bedre tid. Samtidig ser jeg ønsket fra politisk side og forholdsmessighetsvurderingen som tilsier at det skal gå raskt. Det er flere ting som biter hverandre litt i halen.

Hvordan har dere arbeidet for å ivareta ansvaret for rapportering på samfunnskritiske funksjoner?

Vi har hatt jevnlig bestillinger til departementene på innrapportering. Noen ganger har vi hatt det hver uke, så har vi trappet det ned for å ikke ha for stor arbeidsbelastning på de andre departementene og deres sektorer når det ikke har vært store utfordringer. Nå har vi akkurat trappet opp igjen fordi nå er vi spente på hvilke konsekvenser innstramningene vil få i samfunnet. Da har vi gjort det slik som vi har gjort det gjennom hele pandemien. Vi har sendt brev til departementene og minnet om viktigheten av dette og gått nøye gjennom hva vi ønsker at de skal rapportere på. Vi har brukt trafikklyssystemet for å forenkle det slik at det ikke skal føre til for stor belastning for dem i innrapporteringen og ikke bli noen misforståelser om hva de skal rapportere på.

Det gikk seg veldig godt til synes jeg. Vi fikk gode innrapporteringer og vi fulgte opp det stadig tydeligere. Vi så at vi måtte ta strengere grep om situasjonen og være en tydelige pådriver ovenfor noen av departementene for å spørre om de utnyttet muligheten til normal drift som lå innenfor smitteverntiltakene. Et av de punktene som vi ved flere anledninger har tatt opp særskilt er blant annet vedrørende barn og unge, hvor vi har stilt spørsmål ved om man var flinke nok til å pushe på normal drift. Vi har også meldt til regjeringen at vi har vært bekymret for dette og at man må innføre kompenserende tiltak eller be sektoren utnytte handlingsrommet bedre fordi bekymringen vår ble så stor. Det eneste punktet som vi ikke har vært noen voldsom pådriver på å få over til grønt har vært knyttet til selve helsearbeidet fordi HOD har selv håndtert den biten. Det har vært helt umulig å få det over i grønt under en pandemisituasjon.

Kan du si litt mer om hvordan Kriserådet har blitt brukt under pandemien?

Vi har hatt hyppige møter. Helt i innledningsfasen hadde vi møter nesten hver dag, så gikk det etterhvert over i et fastlagt spor. Der har vi gjort det som på innrapporteringen. Det vi har lært av å ha en langvarig krise er at vi ikke kan ha møter bare for møters skyld, vi må sørge for at vi

har en møtestruktur som er tilpasset at det faktisk er et behov. Vi har ikke tatt det helt ned, men vi har passet på å holde møtene slik at man får en jevnlig oppdatering av situasjonen. Slik at ingen departementer skulle la det gå for mye i glemmeboken at man er i en pandemi, selv om man ikke er på et høyt tiltaksnivå.

Kriserådet med alle departementsrådene til stede er en uvanlig konstruksjon. Normalt har vi kriseråd med færre deltakere hvor vi bare plukker ut de relevante departementene som maks er 5-6 stykker, men denne gangen har det vært nødvendig å ta med alle fordi pandemien har påvirket alle. Kriserådet har vært brukt for å få en situasjonsbeskrivelse som er lik ut til alle departementer, formidlet til departementsrådene som øverste representant for sine departementer og sin sektor, og så ved at helsemyndighetene har vært til stede og gitt sin vurdering av situasjonen. Vi har da også fått innblikk i hvor det har vært uenigheter for å få et mer sammensatt bilde og ikke bare få en smidig og ferdig versjon. Det har vært en arena hvor man kan stille spørsmål og hvor man har plukket ut noen særskilte temaer som vi har ment at det er behov for dykke mer inn i problemstillingene. Ikke for å løse problemet over bordet, men sette oppmerksomhet på det og pushe departementene til å ta tak i det. Det vil dere se av referatene, at flere har oppfølgingspunkter hvor enkelte departementer er bedt om å etablere kontakt, følge opp eller levere noe. Vi har brukt det som en del av vår pådriverrolle for å få departementet til å følge opp sitt ansvar for sin sektor. Vi har også brukt Kriserådet for å diskutere litt felles løsninger for departementsfellesskapet og vi har brukt det til å avstemme at vår oppfatning av situasjonen av innrapportering har vært komfortabel og at de føler at de får nok informasjon. Vi har også diskutert hvordan vi kan forbedre beslutningsgrunnlaget til vurderingen. Det har vært nødvendig å etablere noen mindre grupper som tar seg av noen særskilte problemstillinger.

Er det du som justisråd som leder Kriserådet?

Jeg har ledet Kriserådet. Da jeg var fraværende i en periode pga koronasykdom var det Øistein Knudsen. Vi har fulgt hverandre hele tiden og passet på at vi har overlapp slik at vi har kontinuitet på det området. Det har aldri være bare meg, Øistein har alltid vært tilstede. Og motsatt, da han gjorde det så fikk jeg avrapportering.

Du nevnte at helsemyndighetene har vært til stede i Kriserådet, mener du da FHI og HDIR?

Ja, i tillegg har POD og DSB vært med flere ganger. UDI har også vært med.

Kommisjonens inntrykk er at regjeringen i stor grad har ønsket å få løftet beslutninger vedrørende pandemihåndteringen opp på regjeringsnivå. I den forbindelse lurer vi på om det har hatt konsekvenser for Kriserådets rolle i denne krisen sammenlignet med andre kriser?

Nei, det kan jeg ikke si. Det er nok mer andre sider ved pandemien som har preget Kriserådets rolle, slik som langvarigheten, bredden og kompleksiteten. Ved andre kriser har det sjelden vært behov for mange kriserådsmøter om samme krise. Da er det gjerne vært et par tre møter hvor vi har fått kartlagt situasjonen og sørget for at alle vet hva de selv skal gjøre og håndtere, sørge for

at samarbeidsplaner er til stede, sørge for at vi vet hva som skal opp til regjeringen og hva de trenger. Jeg tror ikke jeg kan si at det i seg selv har preget Kriserådet.

Har Kriserådet blitt benyttet til forberedelser til r-konferanser eller RCU?

Ikke direkte slik at man har hatt møter rett i forkant. Men f.eks. nå som vi har visst at det kommer innstramminger igjen og vi har hatt Kriserådsmøte, så har vi nettopp lagt frem en tiltakspakke, men vi visste at det var mye som tilsa at vi må ta en runde til før jul. Da hadde vi en forberedelse av hva det var viktig at departementene tenkte på. De må sørge for at hvis det kommer innstramminger så må kompensasjonsordninger tenkes på samtidig og hvilke konsekvenser det innebærer. Vi hadde også et særskilt punkt om kontinuitetsplanlegging. Vi går ikke igjennom notatene, det gjør hvert departement.

Blir Kriserådet benyttet til å følge opp beslutninger i r-konferanser og RCU?

Det har vært gjort. Da vi hadde Kriserådsmøte, RCU og R-konferanser hver uke, så hadde vi en runde på om noen hadde spørsmål eller uklarheter etter beslutninger som ble tatt i regjering og om det var noe som måtte koordineres eller om det var noe som ikke forstod hva som lå i det. Det hendte det at vi måtte oppklare en del ting og måtte be noen departementer om å snakke nøyere sammen.

Etter din vurdering, har Kriserådet og arbeidet fungert etter hensikten?

Jeg synes det har vært viktig og riktig å ha Kriserådet, rett og slett fordi det har skapt bredere situasjonsforståelse. Det har ført til at alle departementer har sett tydeligere at dette har konsekvenser for dem. Det har gitt påtrykk fra toppledelsen nedover i organisasjonen, som jeg mener er viktig. Det har nok også vært med på å smøre systemet, altså skapt større samarbeidsflate og også gjort det lettere å få avklart ting både før og etter. Jeg mener det har fungert godt, men enkelte punkter i samfunnsinstruksen er ikke relevant i langvarige krise.

Har rollen til Krisestøtteenheten (KSE) endret seg underveis siden mars i fjor?

Roller til Krisestøtteenheten har endret seg fra den akutte innledningsfasen hvor de hadde en veldig viktig rolle i å få satt systemet. Vi kan jo systemene, men da var det veldig mange departementer som ikke var like vant til å være så delaktig i en krise som andre departementer. Til å begynne med hadde nok KSE mye veiledningsoppgaver. Dette har virkelig vært en oppbrushing i krisehåndteringssystemet for alle departementer. For de departementene som aldri ville tenkt at de kom til å få stor rolle i en krise har det endret seg ved at alle departementer dessverre er blitt veldig gode på dette. Det er nok først og fremst veiledningsrollen deres som det var mye mer behov for til begynne med.

Som lederdepartement har JD ansvar for å sikre koordinering på tvers. Ut over kriserådet, hvilke mekanismer har dere benyttet for å sikre koordinering og samhandling? Vi kan gjerne starte på departementsnivå/på tvers av sektorene som departementene representerer og på direktoratsnivå hvis dere har en rolle der.

DSB har hatt en vesentlig rolle for håndteringen, ikke minst mot kommunene og statsforvalterne. Der har de vært en viktig aktør for å sikre at vi får samarbeid på tvers. Det er blitt brukt med jevne mellomrom. Jeg synes det er blitt gjort en veldig god jobb, men det er en utfordring at vi har tre hierarkiske nivåer i Norge. Strukturen er som den er og beslutningssystemet er som det er. Beslutningene forutsetter også en oppfølging og konsensus på alle nivåene. JD kan ikke bestemme hvordan statsforvalterne, fylkeskommunene eller kommunene skal gjøre ting. Det er en del av demokratiet vårt og det systemet vi har valgt. Det er utfordrende å være DSB og få til samarbeidsordninger uten å ha reell makt, men slik må det være og jeg synes de har løst det på en god måte.

Hvis man tenker på tvers av av departementene, er det andre formelle mekanismer enn Kriserådet som du kan benytte deg av for å sikre koordineringsansvaret?

Absolutt. Vi har satt ned interdepartementale arbeidsgrupper som skal arbeide med noen spesielle problemstillinger. Blant annet har vi hatt en egen grensegruppe som har fungert veldig godt og tatt seg av flere problemstillinger knyttet til grensepassering. Gruppen har ligget der hele veien og de har hatt jevnlig møter. De har også trådt i kraft ekstra hurtig for eksempel i romjulen 2020 eller da vi nå nylig måtte ha stans i flytrafikk og innreise fra enkelte land. Da har denne gruppen samlet seg og koordinert arbeidet til justis, UD, samferdsel, næringsdepartementet, statsforvalterne og DSB. Det har vært en veldig god gruppe som vi har hatt ansvar for. Vi har også brukt systemet ved at samfunnssikkerhetsavdelingen og KSE har hatt jevnlig og hyppige koordineringsmøter på litt lavere nivå i departementene. Noen ganger har de møttes bare for å sikre at de er enige om situasjonen, andre ganger for å diskutere konkrete problemstillinger. En problemstilling som de tok tak i, i januar 2020 og nå nylig igjen, knytter seg til vinterfiske i Lofoten og de særskilte problemstillingene knyttet til det.

Ø.K: Vi har også det som formelt heter Departementenes råd for samfunnssikkerhet som ikke håndterer krisehåndtering, men som er mer tematisk løpende strategisk adressert på ledernivå hvor mer overordnede perspektiver også løftes mer fast.

Har det vært aktivt brukt under pandemien?

Ø.K: Det er et fast organ som møtes regelmessig og da er det tematisk utover pandemi, men noe er veldig relevant for pandemien. Jeg vil si at det er tematisk overoppslag for andre temaer til pandemien. Det er et viktig forum for oss og departementene nettopp fordi det er fast.

HH: Vi har også brukt Sentralt totalforsvarsforum. Det har vi brukt mye og DSB har også hatt stor nytte og verdi av det.

Utover det må alltid man ha god bilateral kontakt ved problemstillinger og det har vi hatt. Jeg har opplevd samarbeidet mellom departementene som god og veldig tilfredsstillende. Det har vært fint at ikke alt må løstes til departementsrådsnivå. Det beste er om det meste kan løses andre steder enn hos oss. Jeg har forsikret meg om at det foregår bra. Vi har selvfølgelig også de vanlige møtene våre med etatene som også er blitt brukt til dette. Det har vært det største temaet vi har jobbet med gjennom de nå snart 2 årene. Det er klart dette er temaer i alle foraer hvor vi møtes. Jeg har masse jevnlig etatsledersamlinger med etatene under JD og det er klart et tema der også.

Vi har merket oss at BUB har vært sentrale i perioder. Er JD representert der?

HH: JD har ikke vært i BUB, men DSB er det. Dette er på direktoratsnivå.

ØK: Jeg har et supplement til dette med samhandlingsarena, på den politiske siden, da hadde man statssekretærutvalg hvor man så på de søknadsbaserte ordningene.

De mekanismene som dere har orientert oss om for å sikre samhandling og koordinering på tvers, har de vært tilfredsstillende under pandemien, har det fungert godt og godt nok?

Jeg synes det har fungert godt. Jeg synes alle har vært åpne for å samarbeide. Jeg synes man under pandemien har vært mindre opptatt av egne saker enn ellers. Man har vært interessert i å høre hva man kan bistå med og det har aldri stått på innsats. Det har aldri vært noen som har sagt at de ikke vil være med, tvert imot så har folk ønsket å være en del av det. Jeg har opplevd at samarbeidsflatene under denne krisen har vært veldig gode. Det har selvfølgelig ikke vært slik at vi har vært enige hele tiden, men det er bare en styrke å få frem uenighet. Jeg synes vi har hatt god dialog med de fleste og i den grad noe ikke har fungert så har vi vært raske til å løfte det opp til nivå. Noen ganger har det holdt å løfte det til embetsnivå og andre ganger har vi vært nødt til å ta det opp til politisk nivå selvfølgelig. Det har ikke vært fordi man ikke har ønsket å samarbeide, men heller kamp om ressurser for eksempel.

Kan du beskrive hvordan du som departementsråd har arbeidet opp mot statsråden og øvrig politisk ledelse under pandemien? Har dette arbeidet du har gjort skilt seg fra andre perioder?

Det som skiller det mest er at det har vært veldig mye mer arbeid og det gått veldig mye raskere. Det har vært nødvendig å gjøre det på tidspunkter på døgnet hvor man normalt ikke skal snakke med politisk ledelse. Det er for eksempel ikke festlig å forstyrre noen på 1. juledag for å stanse fly fra enkelte land. Det har foregått mer på e-post og det har vært raskere. Vi har prøvd å holde på formalitetene på vanlig måte og gjøre det så likt som mulig som vi ellers gjør det, men vi har måtte innse at vi for eksempel har vært nødt til å ta mer på e-post og med litt mer ufullstendige vurderinger og dårligere beslutningsgrunnlag. Det er det jeg synes er den største forskjellen fra andre perioder. Dere vil se av e-poster at jeg har prøvd å koordinere alle avdelingene. Det har til

tider vært litt mer avklaringer som har kommet til meg enn det jeg skulle ønske. Det hadde ikke vært nødvendig hvis vi hadde brukt normale systemer, men da hadde vi brukt mye lenger tid. Vi har derfor valgt å gjøre det sånn. Vi har diskutert hyppig i ledermøte i JD at systemet fungerer godt og vi har hatt gode diskusjoner på hva vi kan gjøre for å få frem alle synspunkter til politisk ledelse. Det har vært viktig for meg at alle avdelinger kommer til ordet og at politisk ledelse treffer sine beslutninger basert på så gode grunnlag som mulig innenfor tidsrammen. Vi har prøvd innenfor hele feltet til JD å få frem konsekvensene for dem. Ellers har jeg hatt et godt og profesjonelt forhold til dem.

Vi har snakket om regjeringskonferanser, RCU og Kriserådets rolle, men hvis vi ser på de helt sentrale beslutningsorganene og hvilken rolle JD som lederdepartement har i arbeidet opp mot R-konferanser og RCU, kan du beskrive hvordan JD har arbeidet opp mot de topptunge beslutningsorganene?

Den forrige regjeringen og til dels denne regjeringen har for min del vært nokså like hva gjelder tilstedeværelse i konferansene som har handlet om korona. Jeg er tilstede sammen med statsråden under konferansene og hører på diskusjonene. Det er veldig nyttig for meg som departementsråden i lederdepartementet da jeg tidlig fanger opp hvor de politiske utfordringene ligger og hvilke politiske signaler som det er viktig å ta med seg videre inn i arbeidet slik at vi får håndtert det slik regjeringens politisk ledelse ønsker. Det siles ikke da gjennom bare én statsråd, men jeg får totaliteten av hva de er opptatt av. Det har vært veldig vesentlig og veldig bra å få lov til å høre refleksjonene deres og hvilke utfordringer de har. Jeg kan ikke referere fra R-konferanser tilbake til mitt embetsverk, men jeg har likevel kunnet bruke det på en god måte gjennom samarbeid med statsråden ved å sette oppmerksomhet mot punkter som vi mener vi må ha bedre beslutningsgrunnlag for neste gang og hva som vil være utfordringer fremover.

Ellers har vår rolle vært på samme måte som de andre departementene ved at vi må passe på at vi får lagt frem notater om viktige avgjørelser som det er naturlig at politisk ledelse tar avgjørelser om. Vi passer også på at vi har merknader og innspill og sørger for at beslutningene får så godt grunnlag som mulig, også når de kommer fra andre departementer. Det har vært hovedoppgavene våre har vært å hjelpe statsråden å fremme riktige saker for sin del og å ha merknader der vi mener at noe ikke er tilstrekkelig utfyllende eller ikke peker i riktig retning fra de andre departementene.

Har JD vært en aktiv pådriver for å løfte ulike saker vedrørende pandemihåndteringen inn på agendaen til r-konferanser og RCU ?

Jeg vil absolutt si at JD har vært en pådriver for å løfte saker vedrørende pandemihåndtering inn på agendaen til r-konferanser og RCU. Vi har fremmet en rekke notater og vært opptatt av at

man skal ta de store politiske veivalgene og at det er politisk ledelse som gjør avveiningene av de ulike hensynene. Det har vi vært pådrivere for.

Har JD også løftet tiltak og konsekvenser opp til r-konferanser og RCU som ligger utenfor justissektoren?

Vi har i alle fall gitt beskjed til departementer at de må fremme r-notater om ting. Det har vi gjort ved flere anledninger.

Sammen med HOD har vi oppfattet det slik at JD har hatt et fast orienteringspunkt om covid-19 på r-konferanser og i RCU. Kan du si noe overordnet om hva JD har orientert om ved disse anledningene?

Noen ganger har statsråden tatt ting på sparket ved at hun orienterer om hvordan hun opplever situasjonen. Da har det vært knyttet til grensehåndteringen først og fremst, da dette er hennes hovedansvar. Det har også vært knyttet til innreise, hvordan tallene ser ut osv. Hun har også hatt en runde på hvordan hun opplever stemningen i befolkningen rundt tiltak og hvordan setting ser ut. Noen ganger har hun gjort det fra et politisk ståsted, andre ganger, uavhengig av om hun har bedt om det, har hun fått konkrete innspill og ferdigskrevne manus fra oss på ting som vi mener det er viktig at hun får sagt. Angående hvordan ting har utviklet seg på grensen, hvordan man ligger an på karantenehotell eller hvordan man opplever situasjonen fra politiets side, da ikke bare knyttet til grensen, men også innenlands. Hun har også hatt runder på hvordan de 14 samfunnskritiske funksjonene ser ut, hvordan situasjonen oppleves og ressurstilgangen for de viktigste tjeneste våre.

ØK: Vi har fått tilbakemeldinger på at innenfor disse kritiske funksjonene er det utfordringer som ikke faller innenfor justisministerens konstitusjonelle ansvar, men i kraft av lederdepartemensrollen er justisministeren likevel blitt utfordret på hva vi gjør med dette.

HH: Mæland var opptatt av kommunikasjon ut til befolkningen og hvordan vi kommuniserte best mulig. Hun hadde også en redegjørelse selv på hvordan hun oppfattet at det kommunikative fungerte og noen ganger tok hun med seg kommunikasjonssjefen vår som redegjorde for hvordan vi skulle legge opp kommunikasjonsplanene fremover og overordnet kommunikasjonsstrategi.

Var det en kommunikasjonsstrategi som ble spilt inn generelt for pandemikommunikasjon og håndteringen eller for justissektoren spesielt?

Den var en generell kommunikasjonsstrategi. Det ligger i lederdepartemensrollen at vi også skal koordinere kommunikasjonen. Der har vår kommunikasjonssjef sammen med politisk ledelse

selvsagt, statssekretæren hos oss samt sammen med helse og SMK, laget det ved en overordnet strategi ved tre anledninger.

Lederdepartementsrollen innebærer at man også skal ha et helhetsansvar for kommunikasjonsstrategi.

Vår inntrykk er at SMK har vært veldig involvert i arbeidet med dette, kan du kommentere det.

Ja, det har de.

I en nasjonal sektorovergripende krise har beslutninger i en sektor gjerne konsekvenser i en annen sektor. Hvordan har JD som lederdepartement arbeidet for å utrede ulike sektorkonsekvenser av iverksatte nasjonale eller regionale smitteverntiltak?

HH: Det har vi hatt særskilte innrapporteringer på og egne notater på det

ØK: Jobben vår er å se på at grunnlaget faktisk finnes. Det er ikke slik at JD alltid gjør den jobben selv.

DSB har også gjort arbeid for oss på dette området.

Dere har også hatt ansvar for strategiske beslutninger i den forbindelse. Hvordan har dere arbeidet underveis i pandemien for å være forberedt på krisens videre utvikling?

Vi har prøvd å tilrettelegge for at man har en strategi for håndteringen. Det har vært HOD som har vært hovedutarbeider av den, men vi har levert tydelig innspill på den nettopp for å sikre dette. Vi har flere ganger i Kriserådet tatt opp dette og satt i verk bestillinger for å få fremstilt scenarier på det. Vi har også lagt til rette for noen øvelser i regjeringen. Vi hadde blant annet en øvelse knyttet til hva vi gjør hvis man får portforbud. Det har vi gjort for å heve bevisstheten på verstefallstenkning, men også for å utfordre på å tørre å se fremover. Vi opplever at det vanskeligste for mange er å tørre å tenke at det kan gå enda verre. Vi har også tatt flere initiativ til å sikre at man får løftet blikket i en del settinger og ta tak i de største utfordringene fremover og hva er hovedutfordringen. Jeg må innrømme at det har vært krevende til tider pga. fokus på detaljer. Særlig tror jeg at det politisk miljøet har opplevd at fokuset på detaljer har vært stort. Jeg har snakket med dere om det før. Det kan være mange grunner til det, dels fordi det er spørsmål fra andre politikere, media, befolkningens ønsker osv. Det har vært et krevende arbeid å sørge for at det blir gjort nok langsiktig arbeid og at man får hevet blikket.

Har du noen synspunkter på hvorfor det har blitt slik? Hvis man ser på andre kriser som har oppstått under pandemien, slik som Gjerdrum og Kongsberg. Da er det det operative

nivået som må besvare den løpende orienteringen. Hvorfor er det blitt annerledes under pandemien og at politikerne nærmest må redegjøre for smitteverntiltak i detalj?

Jeg vet ikke hva som er svaret på det, men jeg har noen punkter med ting som jeg tror kan ha vært medvirkende. Vi har alle hatt intensjoner om at politikerne ikke skal redegjøre på et detaljnivå, men hver gang ender man opp med at det blir slik likevel. Det tror jeg har noe å gjøre med at det kommer detaljerte smitteverntiltak fra helsemyndighetene som blir offentlige. Det er vanskelig for politikerne å si at de ikke tar stilling til de detaljerte smitteverntiltakene når det først har kommet til det nivået. Det har vært vanskelig fordi det betyr så mye for så mange. F.eks hvor mange det skal være i en begravelse, det er en detaljgrad som politikerne kanskje ikke skal gå ned i, men samtidig så betyr det så utrolig mye for enkeltmennesker og det er en del av politikken det også. Det er krevende for en politiker å si at de først og fremst må konsentrere seg om de store linjene. Det fungerer dårlig rett og slett. Jeg tror det som skiller denne pandemien fra veldig mange andre hendelser som vi har hatt, er at dette har så enorm betydning for hver eneste en av oss. Det griper inn i hverdagen vår på en måte som gjør at vi forventer at politikerne bryr seg om det. Jeg tror politikerne både må forholde seg til detaljene som betyr så mye for enkeltmennesket, men samtidig tenke overordnet og strategisk. Det har vi forsøkt å fortelle dem. Vi har sett at man ikke kan si at politikerne ikke skal gå inn i det, men vi har forsøkt å tilrettelegge for at man skal kunne gjøre begge deler. Det tror jeg er den eneste veien det er mulig å gå når det kommer kriser av denne arten.

Har JD gjort noe annet for å ivareta sitt sektoransvar for DSB og politiet under pandemien enn slik det gjøres i en normalsituasjon ?

Vi har hatt hyppigere og tettere kontakt, men det er slik jeg sa om krisehåndteringen vår; vi bruker de systemene vi har, vi gjør det bare tettere og raskere. Det har vi gjort her også. Vi har hatt hyppigere møter for å forsikre oss om at de har ressursene og at det går greit. Vi har hjulpet dem med omprioriteringer for å sikre at de har ressurser til det som politisk ledelse ønsker at de skal prioritere. Vi har hatt gode avklaringsrutiner for det. Jeg vil si at det er først og fremst der det ligger.

Regjeringen har underveis i pandemien utgitt en langsiktig strategi og en beredskapsplan for videre håndtering. Disse dokumentene har vært revidert en rekke ganger.

Hva har JDs rolle vært i forbindelse med utarbeidelse av disse dokumentene og ved endringene?

HH: Vi har gitt innspill hver gang og det har vært tett dialog med HOD. Vi har også stilt en god del spørsmål underveis og sørget for at vi får frem punktene som vi mener peker fremover. Vi har brukt de systemene som vi har og som vi ellers bruker når det gjelder scenarietenkning og planverk. Vi har erfaring på dette og har trukket inn DSB som også har vært involvert i dette.

ØK: Et hovedmoment er at strategi og beredskapsplan må være kunnskapsbasert. I det usikkerhetsbilde som vi opplever så er det det som gir en tilbakevendende problemstilling. Hovedutfordringen er å si hva som er realistisk . Det må reflekteres både i strategien og i planen. Det er krevende for HOD.

Har dere stilt spørsmål ved forholdsmessigheten i ulike tiltak?

Vi har absolutt stilt spørsmål ved forholdsmessigheten ved ulike tiltak. Som JD har vi vært opptatt av at man skal ha god forholdsmessighet da det ligger i lovverket. Vi har stilt spørsmål ved om hva som er kunnskapsgrunnlaget for det vi velger å gjøre og har utfordret på hva vi har lært så langt om hva som virker og hvor inngripende det er for enkeltpersoner. Vi er opptatt av at man ikke skal gjøre ting for sikkerhets skyld, men man skal gjøre det fordi det er nødvendig. Vi har spesielt vært opptatt av og stilt spørsmål ved forholdsmessigheten når det går på privatlivet og familielivet løs. Vi har også utfordret på at det ikke er smitten i seg selv som er risikoen, men hvor mange som blir syke og hva som er konsekvensene av smitte. Vi har også stilt spørsmål ved om det er tiltakene som gjør at vi har en utfordring eller om det er sykdommen. Vi har vært opptatt av at man skal ha en forholdsmessighet som tilsvarer det som har vært regjeringens overordnede strategi, nemlig at man skal ta hensyn til barn og unge og arbeidsliv først. Vi har stilt en rekke spørsmål om forholdsmessigheten slår riktig ut. Vi har også vært opptatt av EØS-avtalen og andre avtaler som vi er bundet av.

Kan du beskrive hvilke oppgaver JD har hatt ansvar for som kan relateres til håndtering av importsmitte?

Det har ligget under oss og vår sektor å ha ansvar for regelverket rundt innreiserestriksjoner. Hvem som får lov til å komme til Norge er til vanlig vårt ansvar da det faller innunder innvandringsavdelingen. Det er vi som er ansvarlig for hvilke restriksjoner vi skal ha for innreise, men basert på helsefaglige vurderinger for behovet for å ha innstramninger. Vi har også hatt ansvar for innreiseregistreringen og ved juletider i fjor etablerte vi et system for innreiseregistrering som ble tatt i bruk for uvaksinerte og som nå har blitt et viktig virkemiddel for kunnskapsgrunnlaget for helsemyndighetene. Det første var under UDI og det andre er under DSB. Vi har i utgangspunktet ikke hatt ansvar for test før ankomst, men vi har tatt litt ansvar for det ved blant annet at vi ser på transportørenes muligheter til å ta en avsjekk av test før ankomst hvor folk går ombord på ferjer, tog og fly. Det er egentlig et regelverk som ligger under helse.

Vi har også hatt ansvar for grensekontrollen og da et ansvar i den praktiske gjennomføringen av testing på grensen fordi det har vært knyttet til grensekontrollen selv om selve testregime har vært helse sitt ansvar. Vi har bistått ved gjennomføringen også ved bruk av politiet og bistand fra HV og Sivilforsvaret.

Vi har også hatt ansvar for karantenehotellene, rett og slett å sikre at man har et system for karantenehotell og at hotellene er der. DSB har gjort det sammen med statsforvalterne og

kommunene, og vi har hatt ansvar for regelverket knyttet til det å oppholde seg på karantenehotell, betaling o.l. Vi har også i den forbindelse hatt et ansvar knyttet til veiledning, oppfølging, reise til karantenehotell og også innreisekarantene, selv om avgjørelser om hvilken karantene man skal i har vært smittevernfarelig.

Jeg forstår det slik at karantenehotellordningen konstitusjonelt faller innenfor HOD sitt ansvarsområde. Er det riktig?

Ja, det gjør det.

Det ansvaret som JD likevel har utøvd innenfor det området, har det noen utfordringer ved seg?

Det kom litt brått på oss at vi skulle få ansvar for å etablere karantenehotell. Jeg har aldri tenkt at JD skulle ha en rolle i form av å sørge for at folk har et hotell de kan reise til for å være i karantene. Hele oppsettet rundt dette og grunn til at det ligger til Helseministeren er jo fordi helsemyndighetene mente at når man kom innreisende til Norge, så måtte man i karantene. Så fikk man opplysninger om at de som kom til Norge ikke klarte å oppholde seg i tilstrekkelig avstand til andre når de kunne ha karantene i egne hjem eller andre steder. Helsemyndighetene ønsket derfor at man etablerte karantenehotell hvor man skulle sikre at folk satt alene i karantenen og oppfylte vilkårene. Oppgaven med å fremskaffe hotellene ble lagt til oss. Helsemyndighetene hadde ansvar for regelverket knyttet til at man må på karantenehotell og at man skal ha karantenehotell. Vi hadde ansvar for å få det opp og stå.

Hvem ga dere det ansvaret?

Det var regjeringen som ga oss det ansvaret gjennom justisministeren.

Hvordan vil du generelt beskrive ansvarsdelingen mellom JD og HOD relatert til tiltak mot importsmitte?

Regelverket knyttet til innreiserestriksjoner har vært vårt ansvar. Det har vært en egen lov som hjemler dette og den har vi har ansvar for. Det innebærer at det er vi som har fremmet proposisjoner for den og fremmet alle forskriftsendringer knyttet til dette. Det har ikke vært hjemlet i covid 19-forskriften som det meste annet er hjemlet i. Innreiserestriksjoner har hele tiden vært basert på smittevernfarelige vurderinger fra helsemyndighetene som har kommet med forslag og fremmet i felles notater med oss hvor de har stått for det smittevernfarelige behovet for det og så har vi hatt ansvar for hvordan det skal gjennomføres i regelverket og den praktiske ordningen for det. Der har vi også passet på at det er noen grupper som vi må håndtere på en annen måte, f.eks. asylsøkere o.l. Vi har også forsøkt å ivareta våre internasjonale forpliktelser,

men igjen basert på smittevern faglige vurderinger som ofte har fått gjennomslag. Når vi har sagt at vi må ha unntak av hensyn til våre internasjonale forpliktelser så har det blitt fulgt.

JD har vært sekretariat for statssekretærutvalget som har vurdert innreise for personell som har vært nødvendig for å sikre norsk næringsliv tilgang på nødvendig kvalifisert arbeidskraft. Kan du beskrive dette utvalget, herunder oppgaver og hvordan det er sammensatt?

Da vi fikk innreiserestriksjonene så var vi i først omgang opptatt av å ikke ha så strenge restriksjoner at det gikk utover de 14 samfunnskritiske funksjonene. Det gjorde at vi veldig raskt fikk unntak for samfunnskritisk personell som var helt nødvendig for gjennomføring av kritiske samfunnsfunksjoner. Vi hadde også dette med transportørene og at lastebiler ikke kunne bli stående.

Vi så at selv om vi hadde unntak for samfunnskritiske funksjoner, så var det likevel en del bransjer som ikke var helt kritisk viktig personell, men de hadde en del personell som de var nødt til å få inn for å holde næringen eller bedriftene virksomme. Det var to områder, det ene var på landbruk hvor de var helt avhengig av arbeidskraft fra andre deler av verden. Hvis ikke mente de at de ikke fikk høstet det som skulle høstes og det ville få betydning for matvarer og ressurser i landet. Det andre var en ordning så lå under sjøfartsdirektoratet knyttet til nødvendig personell for å sikre drift av enkeltbedrifter. Statssekretærutvalget ble etablert for å utforme den ordningen best mulig og sørge for at man hadde en ordning som ga noen lov til å komme, men ikke flere enn det helsemyndighetene hadde sagt var ok. Det var helsemyndighetene som satte tall for hvor mange de mente det var smittevern faglig aktuelt å ta inn. Da var det viktig å få sett på hvordan det kan gjøres på en måte som treffer formålet, oppleves forholdsvis rettferdig, ikke alt for byråkratisk og samtidig var kontrollerbart på grensen. Det første statssekretærutvalget gjorde var å finne en egnet avgrensningsmåte for hvordan dette skulle gjøres. Det var da med medlemmer fra de berørte departementene. Jeg husker ikke akkurat hvem det var, men det ble ledet av vår statssekretær, i tillegg var NFD, UD, HOD, LMD og SMK der. De hadde jevnlig diskusjoner og møter i forbindelse med at vi hadde nye runder fra helsemyndighetene på hvordan smittesituasjonen var og om det var mulighet for å åpne for noen fler. Noen ganger strammet vi litt inn fordi søknadsmengden ble for stor. Vi gjorde vurderingene av det punktet i regjeringens strategi som gikk på at man skulle prøve å til en tiltaksbyrde som var lavest mulig for arbeidsliv og næringsliv. Man måtte gjøre en vurdering av det opp mot smittevernet. Det var for å prøve å se at tiltakene traff sånn passe i forhold til arbeidsliv og næringsliv.

Opplever du at det har vært et nyttig utvalg?

Ja. Jeg opplevde statssekretærutvalget som nyttig. De gjorde en god jobb og var et praktisk utvalg. De fikk sortert utfordringene på en god måte. Det var ulike synspunkter. De tok også

unna mye av den lobbyvirksomheten som kom fra diverse interessegrupper. Jeg opplevde at man fikk en politisk vurdering som var grei på det nivået.

Er du kjent med om det foreligger referater fra utvalgsmøtene?

Jeg er ikke kjent med om det foreligger referater fra utvalgsmøtene. Jeg husker oppsummeringene i RCU-notatene. Jeg tror de brukte lite tid på å skrive referat. Vi brukte en ressurs hos oss for å hjelpe dem å skrive notatet fordi jeg tror at de skrev rett inn i RCU-notater istedenfor å lage referater.

Vi har fått beskrevet at det har vært korte tidsfrister for oppdrag, for behandling i RCU/R-konferanser, for utarbeidelse av forskrifter, for ikraftttredelse osv. Har disse fristene vært utfordrende for JDs arbeid med regelverket?

Det har vært utfordrende i den forstand at det er mye ressurser som er blitt brukt på det og det har vært jobbet utrolig mye. De som har jobbet med det har vært utrolig dyktige, så det har gått fint, men jeg har ikke opplevd eller fått noe inntrykk av at det er noe vi ikke har gjort bra nok, men det kunne sikkert ha vært kvalitetssikret enda mer og utredet bedre og lenger. Det har vært en utfordring både når vi skulle stenge og åpne. Jeg vil si at trykket har vært vel så stort for hvilke grupper man skal åpne for når det har vært muligheter for å åpne. Balansen med hvem det er viktigst å få inn av for eksempel kjærester, arbeidskraft, turister etc. Jeg vil si at arbeidet knyttet til gjenåpning har vært mer krevende.

Har politisk ledelse vært tungt involvert under regelverksarbeidet knyttet til importsmitte?

Alle endringer er klarert med politisk ledelse. Initiativer er også kommet derfra, f.eks. å åpne for kjærester. Jeg tror regjeringen og vår ledelse har hatt ønske om en annen prioritering enn det vi foreslo rent faglig uten at det er noe galt i det. Vi har gitt uttrykk for at dette er politikk og at det er ulike hensyn som må veies opp mot hverandre. Det har vært valg mellom arbeidsliv, privatliv og familieliv og jeg tenker det er riktig at det skal legges til politisk nivå å gjøre disse beslutningene og valgene. Ved flere tilfeller har de fraveket våre faglige førsteråd uten at det har vært noe kontroversielt fra vår side.

Har denne involveringen vært hyppigere og tyngre enn det som er vanlig ved regelverksarbeid?

Nei. Regelendringer vedrørende hvem som skal få innreise til Norge, betydning for innvandring, vil ofte bli lagt til politisk ledelse. Vi har forelagt dem litt mer fordi de selv ønsket mer rundskriv. Det er ikke så vanlig, men her har de gjort det for å sikre forståelse. Normalt når vi lager rundskriv så er rundskrivene til etatene våre, men her er det rundskriv som har hatt stor

betydning for privatpersoner og da har de ønsket å lese igjennom det. Det har vi bare følt som en styrke. Det er klart at arbeidsbelastningen for dem har økt, men det har aldri stått på beslutningshastighet hos dem. De har vært veldig raske og alltid tilgjengelig for oss. Vi har ikke opplevd at de har begrenset arbeidet vårt på noen måte.

Kan du beskrive kontakten med underliggende etater i dette regelverksarbeidet knyttet til importsmitte, innreiserestriksjoner og karantene.

Både UDI og DSB har vært betydelig involvert i det, men de har nok følt enda mer enn oss at det har gått kjapt og at de har hatt dårlig tid til forberedelser og at de gjerne skulle sett enda mer på det. De er litt lenger unna beslutningene og da vet jeg av erfaring at det føles enda mindre tilfredsstillende. De har vært med hele veien, men med veldig korte frister. I normalsituasjon skulle vi involvert dem mye mer. Mye kunne nok vært besluttet hos dem og håndtert av dem selv.

Kan du beskrive kontakten og samarbeidet med HOD og andre departementer i dette regelverksarbeidet?

Inn mot HOD så har kontakten og samarbeidet gått på om det har vært behov for innreiserestriksjoner og etterhvert hvor mange vi kan åpne for. Det har vært et tett og nært samarbeid og vi har jobbet utrolig mye sammen. Dere vil se av dokumentene at vi ikke alltid har vært like enige. Vi har stilt spørsmål ved forholdsmessigheten ved de strenge innreiserestriksjonene til både til HOD og til våre egne politikere. Vi har også stilt spørsmål inn mot EØS-avtalen. Vi har jo hatt veldig mye strengere innreiseregler enn resten av Europa. Vi har stilt spørsmål ved hvor mye smitte man faktisk avdekker ved restriksjonene og hvor mye man egentlig forhindrer så lenge nordmenn er nødt til å få komme. Vi føler at i en del av medieoppslagene og i en del av medietrykket så har folk som ikke har vært bosatt i Norge eller som ikke er født i Norge fått skylda for mye av smitteutfordringene uten at det nødvendigvis har vært fakta -og kunnskapsbasert. Vi vet at nordmenn som har vært på ferie utlandet har tatt med smitte hjem. Erfaringen den siste tiden har i alle fall lært oss det.

Vi har også stilt spørsmål ved forholdsmessigheten av å bruke så mye ressurser på grensen.

Har dere fått svar når dere har spurt om hva effekten på smitte er av disse restriksjonene?

De har svart at de har ment at det har vært nødvendig og at de har opprettholdt synspunktene sine. Da har vi måtte ta det til følge, men da har vi i det minste gått en ekstra runde. Vi har aldri gjort noe i den ene eller andre retningen uten at det har vært smittevernfaslig begrunnet.

Har du opplevd diskusjoner internt i JD om forslag til tiltak og regelendringer på temaet importsmitte?

Vi har hatt gode faglige diskusjoner. Vi har alle vært flinke til å fremme opp til politisk ledelse, både det som taler for og mot. Det har vært innvandringsavdelingen som har hatt hovedarbeidet knyttet til innreiserestriksjoner og importsmitte når det gjelder selve innreisen, så er det samfunnssikkerhetsavdelingen som har hatt karantenehotell og så har lovavdeling passet på at det holder mål. Det har vært arbeidsdelingen i tillegg til polaravdelingen for Svalbard som har et litt eget regime. Det har selvfølgelig også vært en avveining av kontrollen og sanksjoneringen. De tøffeste diskusjonene har vært knyttet til hvor mye ressurser vi skal bruke på grensen for å få systemet til å fungere. Det har vært uhyre ressurskrevende. Det var lettere å bruke mye ressurser på grensen da samfunnet var ganske stengt ned for da var det ikke så mange andre oppgaver for politiet å håndtere, men i et åpent samfunn er innreiserestriksjoner en ekstra krevende situasjon.

Vi har selvfølgelig fått ressurstildelinger til politiet ved flere anledninger og det har vært veldig bra og nødvendig. Vi har også fått politisk gjennomslag for at vi måtte stenge grensepasseringer flere steder, selv om dette har fått konsekvenser, blant annet for næringsliv og familieliv. Det har noen konsekvenser som man ikke umiddelbart tenker på. Vi har vært flinke internt til å løfte frem de ulike sidene og ha åpne og gode diskusjoner om det. Alle fagavdelingene har fått komme frem med sine vurderinger. Selv om de har fått kort frist har absolutt alle endringer blitt forelagt alle avdelinger i huset. Vi har prøvd å leve etter det vi predikerer til andre departementer: at det er bedre med en veldig kort høring enn ingen høring. Det har vi også praktisert internt.

Ut fra dokumentene vi har mottatt, kan det se ut til at det har vært en diskusjon om det skulle gjøres unntak fra innreiserestriksjoner for vaksinerte og de som har gjennomgått covid-19 når de kunne dokumentere dette på helsenorge.no. Slik vi leser dokumentene, så mente lovavdelingen i JD at det å ikke gi unntak for denne gruppen sannsynligvis var lovstridig, mens SMK, HOD og politisk ledelse i JD ikke ville gi unntak.

Resultatet slik du sier er riktig, men jeg vil nyansere det. Politisk ledelse var ikke imot å gi unntak for vaksinerte, men de var opptatt av at det måtte være dokumenterbart på en måte som politiet enkelt kunne sjekke på grensen. Den diskusjonen husker jeg veldig tydelig og at lovavdelingen mente at det rettslig var krevende å vente med å gi fritak til man hadde gode dokumentasjonsordninger. Vi mente at man måtte gi unntak ut ifra en forholdsmessighetsvurdering, men politisk ledelse så også utfordringen på grensen med hvordan man rent faktisk kunne sikre at de var vaksinerte eller hadde gjennomgått covid-19. Diskusjonen gikk på forholdet knyttet til dokumentasjon og ressursbelastningen på grensen. Jeg husker veldig godt den diskusjonen og at det var derfor politisk ledelse konkluderte med at man måtte vente til man fikk koronasertifikatet på plass.

Det var ikke noe uenighet om det smittevern faglige og om det var riktig å gi dem unntak, men om man fikk det til på en måte som var praktikabelt på grensen. Jeg tror det var uenighet mellom lovavdelingen og politiavdelingen også.

Vi forstår det slik at det etter lovavdelingens syn kunne dokumenteres at man var vaksinert eller hadde gjennomgått sykdommen på helsenorge.no, men detaljene rundt det kan vi grave mer i.

Jeg husker at lovavdelingen mente det, men da måtte hver og en logge seg inn på helsenorge.no og fremvise dette og da ville det ta uendelig med tid ved grensepasseringene. Så det er helt riktig at det kunne dokumenteres, men tidsaspektet ville medføre enorme køer.

Kan du redegjøre for hvordan JD har forholdt seg til innspill som dere har mottatt fra berørte aktører ved utforming av forskriftsendringer?

Innspill er blitt håndtert på måten det skal håndteres på, altså journalført og lagt til avdelingene de hører til. Også politiske innspill var jeg nøye på å presisere at skulle bli journalført. Politisk ledelse hadde også noen innspillsmøter som vi også var veldig nøye med at også vanlige representanter, f.eks. fra samfunnsikkerhetsavdelingen deltok på. Mye ble lagt inn i statssekretærutvalget for å frigjøre oss andre. Vi mottok enorme mengder med synspunkter fra f.eks. folk med kjærester i utlandet. Vi la til rette for et system slik at alle fikk et svar. Vi satte mange av sekretærene våre til å besvare det. Vi prøvde å håndtere det slik vi gjør ellers, men med korte frister.

Kan du reflektere over hvorvidt det har vært nødvendig med korte tidsfrister for regelendringer og iverksettelse av disse. Hvor stor hast har det vært med å få gjennomført de ulike tiltakene, f.eks. karantenehotellordningen?

Jeg synes det er vanskelig å svare på det. Vi har forholdt oss til smittevernfallige vurderinger knyttet til at det skal gjøres. Jeg synes det er krevende å ha noen mening om det hastet når det er basert på at det er nødvendig å gjøre tiltak av smitteverngrunner. Vi har ved noen anledninger spurt om det er mulig å få lengre tid for praktisk implementering, det gjaldt karantenehotellordning og andre situasjoner hvor vi har vært bekymret for førstelinjen vår, dvs. f.eks. politiet på grensen. Vi har prøvd å få til i det minste endringer av tidspunkt på døgnet av hensyn til vaktskifte o.l. Når det har vært mer akutte ting hvor vi har bedt 12 - 24 timer ekstra så har vi fått gjennomslag for det. Men lengre utsettelse på en uke eller to har vært krevende når man smittevernfallig har ment at det er helt nødvendig å gjøre noe. I en ideell verden skulle jeg gjerne hatt mer tid.

Tror du hastigheten har hatt noen betydning for praktisering av regelverket?

Politiet har vært utrolig flinke til å håndtere dette på grensen. Førstelinjen vår med også DSB og Siviltforsvaret har vært flinke til å håndtere en rekke regelverksendringer som har kommet på kort tid. Vi har prøvd å være flinke til å si at de har lov til å bomme og at det må vi tåle. Smittevern hensynet har vært viktigere enn at vi ved et par anledninger har bommet. Jeg tror faktisk ikke det har fått noen store utslag. Det er nok noen som har vært på karantenehotell som ikke skulle vært der fordi man var opphevet av karantenehotellplikten, uten at noen har fått det med seg med en gang. Vi har ikke opplevd den store mengdefeilen og jeg kan ikke si at praktiseringen kan ha vært helt gal fordi da tror jeg vi hadde hørt det veldig fort ettersom media har vært veldig på disse sakene. Vi har prøvd å håndtere det med en gang vi har hørt at noe ikke

har vært riktig. I balansen og valget mellom å håndtere aktivt smitte og å tåle noen småfeil, så har vi valgt vektlegge helsefaglige vurderinger.

Har du noen synspunkter på om prosessene rundt utarbeidelse og iverksettelse av regelverk kunne vært gjort annerledes eller blir de så styrt av de smittevern faglige vurderingene at det er det som blir avgjørende?

De smittevern faglige vurderingene er avgjørende. Man kan alltid ta diskusjonen på om det er riktig eller ei at de går ut med sine råd i forkant før det er truffet avgjørelser og at man får de diskusjonene og forventningene ute i befolkningen til at ting skal skje. Når de har kommet ut med ut med sine innspill i forkant av at beslutninger blir tatt i regjering, så blir det et slags høringsinstitutt og det skaper åpenhet om ting. Samtidig så legger det også tidspress. Det er en avveining som jeg ikke vet svaret på. Det er et dilemma.

Du har vært en nøkkelperson i pandemihåndteringen. Hva er etter ditt syn de viktigste læringspunktene? Du må gjerne se det fra JD sitt perspektiv først.

Jeg er veldig glad dere skal hjelpe oss med å løfte blikket og se på det. Vi trenger det. Vi står i denne situasjonen og vi har stått i det lenge. Det er så mye som skjer. Det å heve blikket og få de læringspunktene som vi burde få ut av dette, det er krevende nå. Jeg skulle ønske jeg hadde hatt tid til litt mer refleksjon rundt det. Jeg hadde stor glede og nytte av den første NOU-en og jeg ser frem til den neste. Det er viktig.

Jeg tenker at noe av det denne krisen har lært oss per nå er at det å stå i disse langvarige krisene er noe annet enn de krisene vi ellers står i. Det utfordrer oss på andre plan. Det er viktig lærdom som vi må ta med oss og lære av.

Dette var et scenario som DSB hadde pekt på, men da i et scenarioperspektiv uten å dimensjonere det og sjekke om planverket virkelig dekket alle elementene. I JD har vi snakket om at vi skal ta et par av de andre scenarioene og vurdere om vi også der har truffet bredt nok mtp. hvilke konsekvenser det får. Vi er gode på kriseplanlegging, vi har lært mye de siste årene og vi har fått til generiske systemer, men vi har enda noe å hente på at hver enkelt sektor ser på hva som vil være konsekvensen for deres sektor av noe som de egentlig ikke tenker at de kommer til å bli berørt av. Det har vært overraskende for oss hvor vidtrekkende denne pandemien blir og hvilke konsekvenser det faktisk får ned i detalj i alle sektorer. Det tror jeg vi må ta med oss og se på en del andre scenarioer. Da tror jeg vi kan dra bedre lærdom av det.

Vi har også lært at samfunnssikkerhetsinstruksen har forbedringspunkter. Vi har heldigvis lært at mye av krisesystemene vi har er veldig gode og at det gir muligheter til å håndtere større kriser på en god måte. Vi har håndtert dette godt i Norge og beslutningssystemene vi har fungerer godt. Jeg mener at vi har et tverrsektorielt samarbeid, men det vi kanskje mangler er å se de tverrsektorielle konsekvensene. Det er ikke så lett å tenke seg til dette uten at de som jobber med det i det daglige er med. Vi må få dem med på å virkelig tenke tankene helt ut. Det er en læring vi må ta med oss.

Mener du at de grunnleggende beredskapsprinsippene om ansvar, nærhet, likhet og samvirke har fungert etter hensikten?

Ja. Jeg mener de grunnleggende beredskapsprinsippene har fungert etter hensikten. Selv om det er en ting til jeg tenker vi må se på og det er knyttet til kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå.

Hva burde jeg har spurt deg om som jeg ikke har gjort?

Jeg synes du har vært på ballen på mange av problemstillingene. Jeg kommer ikke på noe tror jeg.

Du kunne spurt meg om hva jeg synes har vært mest positiv ved vår håndtering.

Det jeg har opplevd som noe av de mest positive erfaringene jeg har er den villigheten organisasjonen vår har hatt til å være selvkritiske og til å lære. Det er ingen som går rundt og tenker at dette har vi håndtert så bra at ingen må finne på å kritisere oss. Vi har også hatt gode diskusjonene internt på hva vi kan gjøre bedre. Noe av det som kanskje har endret seg mest i krisehåndteringen i Norge i de siste årene er at det lov å stille spørsmål ved om vi gjør dette på en god måte og hva vi kan lære av det. Vi er ikke så redde for å bli sett i kortene.

Takk for at du tok deg tid til et intervju med oss.

Jeg vil takke dere for jobben dere gjør. Det er viktig for oss å få hjelp til å lære av pandemien og håndteringen, selv om jeg føler at vi har håndtert dette godt så er jeg sikker på at det er punkter vi kan lære av. Det har vi også sett. Jeg er glad for mulighet dette gir oss til å tenke igjennom læringspunktene fremover.

Digital gjennomgang 24.01.2022. Referat godkjent av Heidi Heggenes sammen med Øistein Knudsen.

Oslo, 24.01.2022 Linda Aamodt