

Skytefelt til besvær

En analyse av forhandlingsprosessen i forbindelse med sammenslåingen av Mauken-Blåtind

Kjell Morten Haavet

Masteroppgave

*Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning
Det samfunnsvitenskapelige fakultet
Universitetet i Tromsø
Våren 2009*

Forord:

Da var jeg omsider kommet så langt at det kun er forordet som gjenstår. I den forbindelse er det en rekke personer som fortjener en stor takk for at jeg endelig er kommet i mål med oppgaven min. For det første vil jeg takke mine informanter for at de åpnet opp sine kontorer og hjem, og delte historiene sine med meg.

Dernest fortjener selvsagt min særdeles tålmodige, dyktige og alltid blide veileder Ronny Kristiansen en stor takk! Dine innspill, tilbakemeldinger og støtte beriket absolutt denne prosessen. Klapp på skulderen til deg!

Jeg vil også takke for laget til mine romkamerater på N003. Takk for to artige, lærerike, bråkete, plagsomme, men mest av alt hyggelige år nede i kjelleren på ILP. Da var vi endelig ferdig - stjerne i boka til oss, og lykke til videre på ferden!

Til slutt vil jeg takke den personen som har vært min viktigste støttespiller. Tusen takk Ellen, dette hadde jeg ikke klart uten deg. Nå er jeg endelig ferdig! Hvor fremtiden bringer oss blir spennende å se.

Etter fem innholdsrike og år på IPL, er det er nå tide å pakke sakene og ta steget ut i den virkelige verden.

Tromsø 15.mai 2009

Kjell Morten Haavet

Innhold

1.0 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Valg av oppgave.....	2
1.3 Problemstilling og avgrensning	3
1.4 Oppbygging.....	4
2.0 Teoretiske perspektiv	5
2.1 Innledning.....	5
2.2 Beslutningsperspektivet.....	5
2.2.1 Sjøpelbøttemodellen.....	6
2.3 Konfliktløsning og forhandlinger	9
2.3.1 Valgmuligheter i konfliktsituasjoner	9
2.3.2 Begrensninger og barrierer i forhandlinger.....	10
2.3.3 Mekling i forhandlingene	12
2.4 Kultur og urfolksbarrierer i offentlige prosesser	13
2.7 Oppsummering.....	15
3.0 Metode	16
3.1 Innledning.....	16
3.2 Valg av forskningsdesign og metode	16
3.2.1 Metoder for kvalitativ datainnsamling.....	17
3.3 Informantutvalg.....	17
3.4 Om gjennomføringen av datainnsamlingen.....	19
3.4.1 Intervjurunden.....	19
3.4.2 Annet empiri.....	19
3.5 Pålitelighet og gyldighet.....	20
3.5.1 Pålitelighet: hvordan sikre oppgavens reliabilitet.....	20
3.5.2 Gyldighet: hvordan sikre oppgavens validitet.....	20
3.6 Etikk	22
3.6.1 Informert samtykke	22
3.6.2 Konfidensialitet.....	22
3.6.3 Konsekvenser.....	23
3.7 Oppdragsforskning	24
3.8 Oppsummering.....	24

4.0 Bakgrunn.....	25
4.1 Historisk-geografisk kontekst	25
4.1.1 Innledning.....	25
4.1.2 Kommunal forankring	25
4.1.3 Forsvaret og reindrifta.....	27
4.1.4 Fra kald krig til den byrdefulle freden	28
4.1.5 Skytefelt til besvær	29
5.0 En presentasjon av Mauken-Blåtind prosessen	31
5.1 Innledning.....	31
5.2 Bakgrunn for prosessen.....	31
5.3 Forsvarets behov	32
5.4 Reindriftas standpunkt	33
5.5 Prosessen.....	34
6.0 Analyse.....	36
6.1 Innledning.....	36
6.2 Den formelle fase	36
6.2.1 Forhandlingsfase 1: Konflikten	36
6.2.2 Forhandlingsfase 2: Felles faglig grunnlag.....	43
6.2.3 Forhandlingsfase 3: Strukturering av prosessen	48
6.4.4 Oppsummering av den formelle fasen	53
6.3 Ekspropriasjon og folkerett: makt og motmakt i Mauken-Blåtind.....	55
6.3.1 Innledning	55
6.3.2 Reindrifta: makt og motmakt	56
6.3.3 Forsvarsbygg: politiske dimensjoner	59
6.3.4 Oppsummering av ekspropriasjonsprosessen	61
6.4 Den uformelle fasen	62
6.4.1 Innledning	62
6.4.2 Samspill i omgivelsene	63
6.4.3 Den fjerde forhandlingsfase: uformelle forhandlinger	68
6.4.4 Oppsummering av den uformelle fasen.....	76

7.0 Avslutning – drøfting av funn	78
7.1 Innledning.....	78
7.2 Empiriske funn – oppsummering og vurdering.....	78
7.2.1 Endringer over tid.....	78
7.2.2 Barrierer og utfordringer i prosessen.....	81
7.2.3 Mauken-Blåtind som et møte mellom urfolk og storsamfunnet	82
7.2.4 Oppsummering.....	83
7.3 Forslag til videre forskning i Mauken Blåtind.....	84
Litteraturliste.....	86
Vedlegg	90
Pensumliste	94

Figurer:

Figur 1 Sjøppelbøttemodellen på bakgrunn av skisse i Amdam og Veggeland (1991)	8
Figur 2: Modell for konfliktløsning basert på Jensen (2000 s. 16).....	9

Tabeller:

Tabell 1: Informanter.....	18
Tabell 2: Oversikt over partenes interesser og prinsipper	42
Tabell 3: Oversikt over sittende regjeringer under Mauken-Blåtind prosjektet, perioden 1997-2006	60

1.0 Innledning

1.1 Bakgrunn

Den 8. april 1997 vedtok Stortinget, etter en langvarig utredningsprosess, at det skulle etableres en manøverakse mellom skyte- og øvingsfeltene Mauken og Blåtind i Indre Troms. Forutsetningen for gjennomføringen var at årstidsflyttingen for rein i området skulle sikres. Dette igangsatte det som skulle vise seg å bli en nesten ti år lang forhandlingsprosess mellom de lokale reindriftssamene i Mauken reinbeitedistrikt og Forsvaret. Denne oppgaven tar utgangspunkt i den prosessen som utspant seg fra Stortingets vedtak i 1997 og frem til partene i september 2006, til manges overraskelse, offentliggjorde at de var kommet til enighet om en avtale. Bakgrunnen for konflikten kan i utgangspunktet spores til slutten av 1970 tallet og det behov for skyte- og øvelsesfelt som var på den tiden. Det ble da lagt planer om etableringen av tre regionsfelt. Et for Østlandet, et for Midt-Norge og et for Nord-Norge. Det i Nord-Norge skulle etter planene plasseres i Mauken distriktet, et distrikt hvor Forsvaret siden midten av 1950-tallet hadde levd side om side med de lokale reindriftsamene som brukte området til vinterbeite. Da Stortinget vedtok en sammenbinding av Mauken-Blåtind i 1997, var det en redusert utgave av de opprinnelige planene. I følge planen skulle det etableres en manøverkorrridor med muligheter for trening i terrenget mellom de to gjeldende skytefeltene. Forsvarsbygg ble tildelt ansvaret med å skaffe de nødvendige rettigheter i forhold til å realisere prosjektet. I forhold til det videre arbeidet viste forholdet til reindrifta å by på en rekke utfordringer. Reindriftsaktørene var ikke grunneiere, men på grunn av sin urfolksstratus hadde de spesielle bruksrettigheter i forhold til Mauken distriktet. Reindrifta gikk i mot Stortingets vedtak med en argumentasjon der de hevdet at en gjennomføring av Mauken-Blåtind ville bety kroken på døra for videre reindrift i distriktet, for dermed å være et brudd på de særskilte rettighetene samiske reindriftsamer hadde. Konsekvensen av dette ble at Forsvarsbygg og Mauken reinbeitedistrikt de neste årene over flere runder forsøkte å komme fram til en forhandlingsløsning. Flere ganger underveis opplevdes prosessen så fastlåst av Forsvarsbygg valgte å avslutte forhandlingene for i stedet å anbefale gjennomføringen av ekspropriasjon. Likevel ble det gjort nye forhandlingsforsøk mellom partene, men det hele stagnerte våren 2005. Resultatet ble at Forsvarsbygg avsluttet forhandlingsprosessen med reindrifta med sikte på å fullføre en ekspropriasjonssøknad på vegne av Forsvarsdepartementet. Sommeren 2006 ble det likevel tatt initiativ til nye samtaler mellom partene, denne gangen på et mer uformelt nivå. Resultatet av 4-5 møter og noen befaringer i

terrenget de neste ukene resulterte i et kompromiss offentliggjort den 19. september samme høst.

1.2 Valg av oppgave

Det var mange utenforstående som ble forundret over den brå vendingen i Mauken-Blåtind prosessen. For de som befant seg på utsiden verserte det en forståelse av dette som en prosess der en frivillig løsning virket lite sannsynlig. ”Her hadde Forsvaret og samene kranglet i 50 år og de kom sikkert til å gjøre det i 50 år til”. Så da nyheten om et kompromiss mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt kom den 19. september 2006¹ var dette en stor overraskelse for dem som hadde fulgt saken fra utsiden. Mauken-Blåtind prosessen er en sak som fikk betydelig mediedekning i perioden etter Stortingsvedtaket. De neste årene ble Mauken-Blåtind grundig diskutert både i lokal- og riksmidia. Det ble også produsert dokumenter for radio og film der vi kunne høre om reindrifsamene i Mauken og deres kamp mot sammenbindingen av skyte- og øvingsfeltene Mauken og Blåtind. Her ble vi presentert for en prosess der de samiske reindrifutøverne tegnet et dystert bilde av den fremtiden de gikk i møte om Forsvarets planer ble realisert.

Mitt første møte med Mauken-Blåtind prosessen var i forbindelse med et masterstipend lyst ut av Universitetet i Tromsø i samarbeid med Forsvarsbygg utvikling nord høsten 2007. De neste dagene leste jeg en rekke avisartikler om den lange forhandlingsprosessen mellom Mauken reinbeitedistrikt og Forsvaret. Slik fikk jeg et kort innblikk i den lange og omfattende forhandlingsprosessen og dens brå og uventede slutt høsten 2006. Etter denne innføringen satte jeg igjen med en rekke ubesvarte spørsmål. Hvordan var det mulig at partene etter nærmest stillestand i ni år plutselig klarte å komme til enighet? Hva var det egentlig som skjedde i Mauken-Blåtind? Utlysningen av dette stipendet gav meg en mulighet til å gå prosessen grundigere i sømmene og belyse disse spørsmålene. I følge utlysningsteksten stod det følgende:

”Masteroppgaven på dette prosjektet må fokusere på prosessen knyttet til gjennomføringen av Stortingets vedtak, med særlig vekt på de ulike interessenter (”stakeholders”) som er / har vært involvert, og samhandlingen mellom dem, når det gjelder samfunnsmessige utfordringer knyttet til sammenbindingen Mauken – Blåtind”.

¹ <http://www.nordlys.no/nyheter/article2300644.ece>

Utover over dette stod den som fikk oppdraget fritt til selv å velge problemstilling og vinkling i forhold til sin masteroppgave. Etter en formell søkerprosess var jeg så heldig å få tilslag på dette stipendet.

1.3 Problemstilling og avgrensning

Når jeg skulle skrive en oppgave om Mauken-Blåtind prosessen ble det naturlig for meg å forholde meg til det største spørsmålet jeg hadde, nemlig hva var det egentlig som skjedde mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt. Jeg hadde det inntrykket at prosessen var fastlåst den ene dagen til å bli løst den neste. Hva var det egentlig som skjedde i Mauken-Blåtind prosessen som gjorde kompromisset mulig? Rent faglig ble det for meg et spørsmål hvilke grep som ble foretatt i prosessen som ledet forhandlerne klarte ”å låse opp” den fastlåste konflikten. Med bakgrunn i dette valgte jeg å formulere hovedproblemstillingen for denne oppgaven på følgende måte:

”Hvilke faktorer var medvirkende til at partene i forhandlingene om Mauken-Blåtind klarte å bevege seg fra en fastlåst situasjon til et endelig kompromiss?”

Med utgangspunkt i denne problemstillingen kan min oppgave forstås som et forsøk på å nøste opp de løse trådene i Mauken-Blåtind prosessen i et forsøk på å forklare hvordan det etter så lang tid var mulig å oppnå et kompromiss. Fra Stortinget gjorde sitt vedtak tok det hele ni år før partene kom til enighet. Når jeg skulle gjøre en analyse av Mauken-Blåtind prosessen ble det derfor viktig for meg å kunne forholde meg til en teoretisk modell som muliggjorde en analyse av prosessers endringer over tid. I min teoretiske og analytiske tilnærming til prosessen har søppelbøttemodellen (Cohen, March et al. 1972) fremstått som en adekvat modell i så måte. Ved hjelp av Cohen et al (1972) hadde jeg en dynamisk modell som muliggjorde en analyse av de endringer som forekom i Mauken-Blåtind prosessen over niårsperioden fra Stortingsvedtaket i april 1997 og frem til partene kompromisset høsten 2006. I tillegg til søppelbøtteperspektivet vil jeg også benyttet meg av et konfliktløsningsperspektiv og et kultur og urfolksperspektiv. Hensikten med disse perspektivene blir på en måte å ta en titt *ned i søppelbøtten*. Mens søppelbøttemodellen forklarer *hva* som skjer underveis i prosessen ble de to sistnevnte perspektivene benyttet for å vise *hvordan* og *hvorfor*. Konfliktløsnings og forhandlingsperspektivet vil brukes til å belyse hvilke konfliktløsningsstrategier som ble benyttet i prosessen og hvordan partene forholdt seg til de barrierer og utfordringer som oppstod underveis. Til slutt er formålet med Kultur- og urfolksperspektivet å belyse de utfordringer som oppstod i kryssningen mellom samisk kultur og storsamfunnets interesser.

Med bakgrunn i de teoretiske perspektivene har jeg formulert tre forskningsspørsmål som sammen skal bidra til at vi kommer ett steg nærmere hovedproblemstillingen. For det første ønsker jeg med utgangspunkt i søppelbøttemodellen å belyse om det forekommer endringer i forhold til aktører, problemer og løsninger underveis i prosessen som bidrar til at partene kommer nærmere en løsning. For det andre ønsker jeg med utgangspunkt i et konfliktløsningsperspektiv å belyse hvilke utfordringer og barrierer partene stod ovenfor i forhandlingsprosessen, og hvilke strategiske valg som ble benyttet i forhold til disse. For det tredje ønsker jeg å belyse i hvilken Mauken-Blåtind prosessen kan forstås som et møte mellom urfolk og storsamfunnet og hvilke implikasjoner dette hadde for prosessen.

1.4 Oppbygging

Oppgaven er delt inn i syv hovedkapittel. I det første kapitlet presenterer jeg oppgavens bakgrunn, tematikk og problemstilling. I to kapittel tar for seg de teoretiske rammene som ligger til grunn for min oppgave. Jeg benytter meg her av tre teoretiske perspektiv. For det første presenterer jeg et beslutningsteoretisk perspektiv. Jeg gjør her rede for en anvendelse av søppelbøttemodellen (Cohen, March et al. 1972). Videre tar jeg i bruk konfliktløsningsperspektiv. Her vil jeg presentere tre modeller for konfliktløsning for så i rette fokuset mot begrensninger og barrierer i forhandlinger. Til sist vil jeg ta for meg et perspektiv som retter fokus på problematiske forhold i møtet mellom urfolk og storsamfunnet.

I kapittel tre presenterer jeg de metodiske tilnærmingene for denne oppgaven. Her vil jeg gjøre rede for de metodiske verktøyene jeg benyttet med av i min datainnsamling. Kapittel fire er et bakgrunnskapittel. Her vil jeg sette Mauken-Blåtind prosessen inn i en historisk og geografisk kontekst. I dette kapitlet vil jeg vise hvordan Forsvaret og reindrifta har utviklet sine posisjoner i Mauken distriktet i tiden frem mot Stortingsvedtaket. Deretter vil jeg i kapittel seks gi en kort presentasjon av Mauken-Blåtind prosessen

I kapittel seks skal jeg presentere mine empiriske funn og analysere disse med utgangspunkt i de teoretiske perspektivene jeg redegjorde for i kapittel tre. Det er i dette kapitlet jeg vil forsøke å svare på problemstillingen. Kapittel syv er avslutningskapitlet, her vil jeg oppsummere og drøfte mine funn.

2.0 Teoretiske perspektiv

2.1 Innledning

Utgangspunktet for denne oppgaven er forhandlingene i forbindelse med utarbeidningen av en flerbruksplan for området Mauken – Blåtind i Indre Troms. Det handlet hovedsakelig om detaljer i forhold til beliggenhet for traseen mellom skytefeltene Mauken og Blåtind, som er planlagt å gå gjennom sentrale vinterbeiteområder for reinsdyr. I tillegg ble det forhandlet om erstatning i forhold til hvor stor ulempe en slik utbygging ville være for reindrifta. I forhold til denne casen befinner vi oss i spenningsfeltet mellom nasjonale Forsvarsinteresser, lokale offentlige og private utviklingsinteresser og samiske urfolksinteresser. Utfordringen ligger dermed i å finne dekkende teoretiske perspektiv som bidrar til forståelse av prosessene i og rundt Mauken-Blåtind forhandlingene.

Som analysegrunnlag for empirien har jeg i denne oppgaven valgt å benytte meg av følgende perspektiv: Først vil jeg presentere March og Olsens søppelbøttemodell (1972). Dette er en modell som bidrar til å forklare forhandlingsprosessen med utgangspunkt i forskjellige strømninger som til en hver tid kobles av og på gjennom prosessen. De viser hvordan tid, nye aktører, ytre og indre omgivelser er viktige faktorer som spiller inn på utfallet av prosesser. Og med dette også hvordan tilfeldigheter i mange sammenhenger har en avgjørende rolle når regningen gjøres opp i forhold til hva, hvorfor og hvordan problemer løses. I tillegg vil jeg åpne søppelbøtten for å se på hvordan utfordringer og barrierer ble løst i løpet av prosessen. Forhandlingsteori er et relevant utgangspunkt i forhold til disse utfordringene. Avslutningsvis i dette kapitlet vil jeg gå inn på et urfolksperspektiv hvor jeg ser nærmere på utfordringer i forhold til møtet mellom urfolksgrupper og storsamfunnet.

2.2 Beslutningsperspektivet

Teorier som omhandler beslutningsperspektivet benyttes til å forklare hvordan man kommer frem til ulike valg og beslutninger (March 2008). Det klassiske utgangspunktet for dette perspektivet grunner i et rasjonalistisk ideal. Den rasjonelle modellen har en klarhet i målene og sikker kunnskap om årsak og virkningsforholdene (Kingdon 1984). Det vil si at handling og beslutning foretas med utgangspunkt i klart fastsatte mål. Motpolen til den rasjonelle modellen er en anarkisk beslutningsmodell. Dette perspektivet preges av prosesser med uklare preferanser og teknologi og flytende deltakelse (Cohen, March et al. 1972). Det vil si at slike beslutningsprosesser preges av ulike aktører som går inn og ut av prosessen over tid (flytende deltakelse), noe som kan medføre usikkerhet og tvetydighet i forhold til problemstillinger og fremtidige mål (uklare preferanser) og en usikkerhet i forhold til kunnskap og teknikk for å

oppnå sine målsetninger (uklar teknologi). Det som skiller denne forståelsen fra en rasjonell forståelse er at mens rasjonalistiske beslutningsmodeller er tuftet på nyttemaksimerende handlingskriterier, inntar den anarkiske modellen i større grad et aktørbasert perspektiv. Det vil si at denne modellen i større grad anerkjenner individets rolle i utformingen av prosessuelle handlinger. Betegnelsen om den anarkiske organisasjonen er spesielt benyttet i forhold til offentlige organisasjoner eksempelvis hentet Cohen et al (1972) sin empiri fra studier av universitetssystem, og Kingdon (Kingdon 1984) studerte endringer i helse- og transportpolitikk i de amerikanske myndighetene. I denne oppgaven forholder jeg meg til en case som strakte seg over flere år, flere Stortingsvalg og som følge av dette, endringer i den overordnede politiske myndighet, samt involvering fra flere departementer (Forsvarsdepartementet, Landbruksdepartementet og kommunal og regionaldepartementet). Jeg kommer derfor i denne oppgaven til å benytte meg av en slik anarkisk organisasjonsforståelse. Videre vil jeg nå ta for meg March og Olsens (1976) beslutningsmodell, søppelbøttemodellen.

2.2.1 Søppelbøttemodellen

2.2.1.1 Den klassiske modellen

March og Olsens søppelbøttemodell (1976) er en anarkisk og ad. hoc, organisatorisk forklaringsmodell som analyserer beslutningsprosesser. Den kan forstås som en kritikk av den rasjonelle beslutningsmodellen (Cohen, March et al. 1972). De hevder at den rasjonelle forståelsen av beslutningsprosesser basert på en nyttemaksimerende mål-middel tankegang ikke er dekkende i forhold til en empirisk virkelighet. I stedet fungerer de som søppelbøtter der problemer og mulige løsninger blandes sammen og hvor utfallet blir en miks av disse (Kingdon 1984). Beslutningsprosessen beskrives som en strøm av beslutningsanledninger der problemer er på jakt etter løsninger, løsninger på jakt etter problemer og aktører på jakt etter saker å engasjere seg i, møtes mer eller mindre tilfeldig (March, Olsen et al. 1976).

Søppelbøttemodellens anarkiske preg, tilsier at det ikke nødvendigvis bare er gitte strukturer som styrer utfallet av prosesser. Denne modellen viser at beslutningsprosesser ofte er flytende og uforutsigbare prosesser (Mucciaroni 1992) og at resultat i stor grad preges av enkeltaktørers tilstedeværelse, tilfeldigheter og timing (Kingdon 1984). Problemer og løsninger kobles til individer som går inn og ut av beslutningsarenaer. Det vil si at miksen av individer som til en hver tid befinner seg i søppelbøtten avgjør hvilke problemer som skal aktualiseres og hvilke løsninger som kobles til dem (Bendor, Moe et al. 2001).

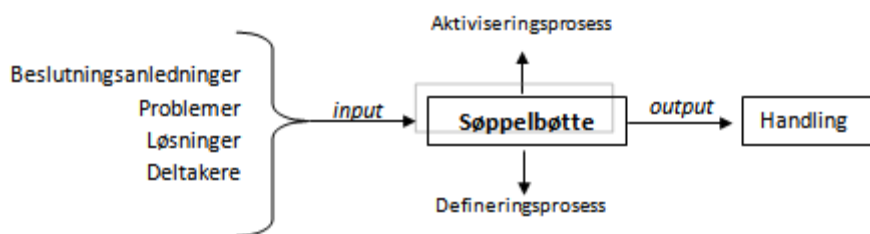
I tillegg til det anarkiske aktørperspektivet bygger modellen på et nyinstitusjonelt grunnimperativ, noe som gjør at den vektlegger omgivelsers påvirkning på beslutningsprosesser (March, Olsen et al. 1976). Det antas at prosesser i varierende grad påvirkes av tilsynelatende uavhengige hendelser i omgivelsene, som tilfeldigvis foregår i det samme tidsrommet. I min oppgave vil jeg benytte meg av dette perspektivet for å analysere hvordan samspillet mellom aktør og omgivelsene virker inn på utfallet av Mauken-Blåtind prosessen. For studiet av en prosess med så lang varighet som Mauken-Blåtind virker det fordelaktig å benytte seg av et perspektiv som behandler dette samspillet. Ofte finner man ikke løsningen på problemet i selve prosessen, men snarere i samspillet mellom prosesser og deres (institusjonelle) omgivelser (Egeberg 1984). I praksis fungerer søppelbøttemodellen på samme måte som en standard *svartboksmodell* med innputt og utputt som peker inn og ut av en prosessboks. I søppelbøttemodellen består innputt av fire forskjellige strømninger: *beslutningsanledninger, problemer, løsninger og deltakere*.

En strøm av beslutningsanledninger: Det er anledninger eller situasjoner der systemet forutsetter at valg gjøres, eller der det reelt sett kan fattes eller bli fattet beslutninger (Amdam & Veggeland 1998). Det handler om de arenaer hvor aktørene på bakgrunn av sine mandat hadde mulighet til å ta bindende avgjørelser. Dette kan blant annet være formelle møter, for eksempel mellom Forsvarsbygg og reindriftas jurister i lukkede omgivelser, men det kan også være snakk om uformelle kontakter. Det er altså snakk om situasjoner der deltakerne i prosessene kan ta avgjørelser eller komme frem til kompromisser / avtaler som binder dem senere (Amdam & Veggeland 1998).

- *En strøm av problemer:* Det er de saker, situasjoner og konflikter og problemer som kommer på dagsorden i systemet (Amdam & Veggeland 1998). Det har å gjøre med de utfordringene som møter aktørene i løpet av en prosess.
- *En strøm av løsninger:* Løsninger vil normalt fremstå som svar på ”problemer” (Bakka & Fivelsdal 1998). Hvilke handlinger skal initieres for at problemet kan løses? Denne strømmen kan komme fra flere hold; det kan være nye teoretiske løsninger, utskiftning av personell, nye handlingsrammer, nye inntrykk og press utenfra også videre.
- *En strøm av deltakere:* Det er snakk om de forskjellige aktørene som medvirker i løpet av prosessen. Deltakerne har ulike egenskaper og interesser som vil være av betydning for prosessen (Bakka & Fivelsdal 1998). Deltakerne i en slik prosess kan ofte ha svært ulik forankring. Deltakerne kan være politisk valgt, gjerne med solid fagbakgrunn, byråkrater i offentlig og privat virksomhet eller personer med tilknytning til nærings eller

organisasjonsliv. I tillegg kan det understrekes at disse deltakerne ofte har tilsynelatende ulike mål og visjoner for utfallet av prosessen (Amdam & Veggeland 1998)

Hver av disse strømmene lever sine separate liv (Kingdon 1984). Når disse strømmene *mates* inn i søppelbøtten møter de to overlappende prosesser: en *aktiviseringsprosess* som avgjør hvor mange og hvilke deltakere som blir aktivisert og en *defineringsprosess* som bestemmer hvem som reelt sett deltar i beslutningene, hvilken betydning de ulike deltakerne tillegger et problem eller en beslutning, og hvilke mål som blir knyttet til prosessen (Amdam & Veggeland 1998). Figur 1 nedenfor illustrerer hvordan beslutningsprosessen i søppelbøttemodellen fungerer i praksis.



Figur 1 Søppelbøttemodellen på bakgrunn av skisse i Amdam og Veggeland (1991)

Deltakere driver inn og ut av beslutningsprosessen, og tar med seg sine problemer og løsninger. Løsningene genereres ofte ut fra selvinteresser, og ikke som respons på selve problemet eller som utfall av bestemte handlinger (Kingdon 1984). Cohen, March og Olsen beskriver denne prosessen på følgende måte: *"this kind of organization is a collection of choices, looking for problems, issues and feelings looking for decision situations in which they might be aired, solutions looking for issues to which they might be the answer and decision making looking for work"* (March, Olsen et al. 1976s. 2). Det vil si at beslutninger flyter rundt i organisasjonen (og prosesser) og involverer forskjellige deltakere på forskjellig sted og tider i prosessen. Denne modellen beskriver dermed at beslutningsprosesser kan betraktes som tilfeldige resultat av flere hendelser over tid. Innen denne beslutningsprosessen foregår ingen utredninger eller begrunnede vurderinger slik man ser i den rasjonelle modellen, beslutningen er snarere et resultat av at deltakerne oppdager problemer og løsninger uavhengig av hverandre (March 2008)

Formålet med å anvende søppelbøttemodellen i denne oppgaven er at den gir rom for å analysere dynamikken og endringer i forhold til aktører, problemer og utfordringer, for dermed å fange opp samspillet mellom forhandlingene og omgivelser over tid. Dette kan

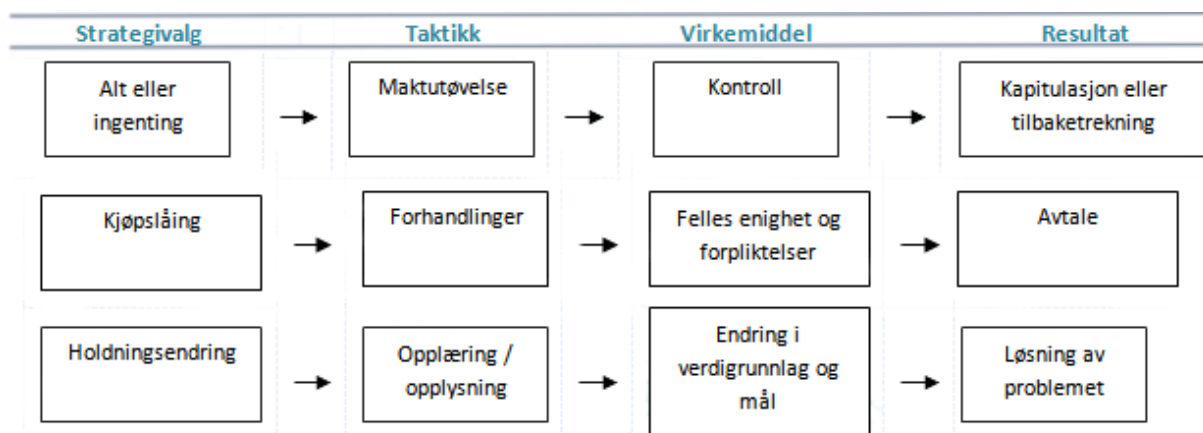
forklare hvorfor konflikter låser seg og hvordan de ”låses opp” på bakgrunn av endringer i strømmer og koblinger. (Cohen, March et al. 1972; Kingdon 1984; March 2008). For studien av Mauken-Blåtind prosessen vil dette være et dekkende perspektiv.

2.3 Konfliktløsning og forhandlinger

I forrige avsnitt viste jeg hvordan jeg ville benytte meg av søppelbøttemodellen for å analysere de forskjellige strømmingene som ledet frem til beslutningen om kompromisset. I dette avsnittet vil jeg åpne søppelbøtten for å analysere de prosessene som befinner seg under lokket. Fokus vil ligge på de utfordringer og barrierer partene stod ovenfor i prosessen og hvilke strategier som ble benyttet for å løse disse. Til dette syntes konfliktløsnings- og forhandlingsteori å være et adekvat verktøy.

2.3.1 Valgmuligheter i konfliktsituasjoner

En konflikt kan defineres som en uforenelig aktivitet mellom to eller flere parter. Det vil si at aktivitetene til en person eller gruppe forstyrrer, forhindrer eller på en annen måte kommer i veien for en annen person eller gruppes aktivitet (Rognes 2008 s. 161). I forhold til denne oppgaven har jeg i hovedsak begrenset meg til konflikten mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt og hvordan den ble løst. For å kunne ta stilling til hvordan konflikter skal løses er det hensiktsmessig først å vurdere hvilken type konflikt det handler om (Jensen & Medalen 2000). Det vil si at jeg må ta for meg kjernen i konflikten mellom Forsvaret og reindrifta, komme frem til hva som ligger til grunn for disse og hva som var de grunnleggende utfordringene i forhold til å løse dem. Når vi står ovenfor en konfliktsituasjon er det mulig å benytte seg av ulike strategier for konfliktløsning. Jensen (2000) foreslår tre slike strategiene illustrert i figuren nedenfor: *alt eller ingenting*, holdningsendring og *kjøpslåing*.



Figur 2: Modell for konfliktløsning basert på Jensen (2000 s. 16)

Den første strategien, *alt eller ingenting*, omhandler bruken av maktutøvelse og kontroll som virkemiddel i en konfliktsituasjon. Denne strategien kan forekomme i situasjoner der den ene parten sitter med betraktelig mer makt enn sin motpart. Det er snakk om en maktkamp der partene setter hardt mot hardt og utfallet som regel blir at den svakeste part må kapitulere og trekke seg tilbake. Mens dette strategivalget omhandler utstrakt maktbruk og kontroll befinner strategien om *holdningsendringer* seg i den andre enden av skalaen. Gjennom å benytte seg av denne strategien begir man seg inn på et opplysningsprosjekt. Formålet er å komme frem til problemløsning basert på begge parter felles interesser. Lykkes dette, fører det til at konflikten forsvinner (Jensen & Medalen 2000). Dette er en form for konfliktløsning som har sitt utgangspunkt i en konsensusorientert handlingsteori (Susskind 2006). Formålet er at partene sammen skal komme frem til den løsning som i størst grad gagnar alle parter (Fisher, Ury et al. 1992; Susskind 2006; Rognes 2008).

Det siste strategivalget, *kjøpslåing*, tar for seg de reelle forhandlingene. Denne strategien representerer de valg som fører til kompromiss og felles avtaler mellom involverte parter. Den klassiske forhandlingsformen handler om å innta en posisjon, argumentere ut fra denne, for om mulig komme frem til et kompromiss. Med en slik forståelse for forhandlinger handler det i prinsippet om å innta posisjoner for senere å oppgi den. På denne måten gjøres det klart for den andre parten hva du vil, noe som kan fungere som et anker i en usikker og presset situasjon, og kan til slutt resultere i en akseptabel avtale. (Fisher, Ury et al. 1992 s. 22).

Gjennom å forholde meg til den strategiske valgmulighetsmodellen vil jeg kunne analysere hvilke valg de ulike partene benyttet seg av i forhold til konflikthåndtering gjennom Mauken-Blåtind prosessen. Bruk av denne modellen vil kunne bidra til å gi en forklaring på hvilke strategiske valg de forskjellige aktørene i Mauken-Blåtind prosessen benyttet seg av i forhold til å komme frem til en løsning. Et viktig poeng er modellens dynamiske karakter. Dette vil si at det underveis gis høyde for et dynamisk samspill mellom de ulike strategiene i modellen slik at partene ikke låses fast i et strategivalg, i stedet er det mulig å foreta strategiske justeringer i løpet av prosessen. I forhold til Mauken-Blåtind prosessen bør det derfor tas forbehold om at de forskjellige aktørene ikke låste seg til en enkel strategi, men at partene i løpet av prosessen vekslet mellom de forskjellige strategiene.

2.3.2 Begrensninger og barrierer i forhandlinger

Forhandlingsteorien er influert av en rekke ulike teoretiske felt og retninger. En gjennomgang av forhandlingsteorien problematiseres derfor av den relativt brede spennvidden i feltet

(Hernes 1999). Jensen (2000) trekker frem en rekke forhold der forhandlinger vil være på sin plass. Det må være snakk om en klart definert sak med parter som er synlige, og engasjerte. Det bør finnes et visst tidspress på alle partene, det må være en viss balanse i maktforholdet og partene bør ha en oppfatning om at det egentlig ikke finnes noe bedre alternativ form for effektive avgjørelser. Siden partene skal inngå bindende avtaler må de ha tilstrekkelig tillit, fullmakter og fleksibilitet fra sine interessegrupper til å oppnå kompromisser. Når jeg i denne oppgaven skal studere prosessene i forbindelse med forhandlingene mellom Forsvaret og reindrifta i Mauken har jeg valgt å forankre dette i følgende forståelse av forhandlingsbegrepet:

”Forhandlinger er en frivillig prosess hvor to eller flere parter med felles og motstridende interesser kommer sammen for å prøve å komme frem til konkrete forslag om deling eller utveksling av verdier og goder for å løse uklarheter og oppnå en avtale som alle partene er enig om og vil respektere i ettertid” (Young 1975 s. 5).

Med utgangspunktet i en slik definisjon må jeg ta stilling til Forsvaret og reindriftas interesser i forhandlingene, hvilke barrierer partene stod ovenfor og hvilke strategiske virkemiddel som ble tatt i bruk for å løse disse utfordringene. I visse tilfeller vil forhandlere møte hindringer som i stor grad problematiserer forhandlingsprosessen. I situasjoner hvor motparten er vesentlig sterkere, men likevel velger å gå inn i en forhandlingssituasjon vil det lønne seg å kartlegge hvilke andre alternativ enn forhandlinger man har (Susskind 2006). En nyttig metode i forhold til det første er en teknikk som kalles BATFOL (*Beste alternativ til en forhandlingsløsning*). Dette definerer partenes alternativ til å gå inn i forhandlinger. Er din BATFOL bedre enn utfallet av forhandlingene vil det være lite fordelaktig å føre forhandlinger (Jensen & Medalen 2000). Dette vil da fungere som et sammenligningsgrunnlag i forhold til hva som kan oppnås gjennom forhandlinger. På samme måte kan det være verdifullt i en forhandlingsprosess å finne din motparts BATFOL slik at du vet hva han har å gå på i forhandlingene. Jo sterkere din motpart er, jo større nytte har du av å forhandle ut fra fakta og kjensgjerninger og jo bedre ditt BATFOL er, desto lettere vil det være for deg å forhandle på et saklig grunnlag. Å finne frem til ditt BATFOL er derfor kanskje den mest effektive strategien du kan velge i forhandlinger med en motpart som virker sterkere enn deg (Fisher, Ury et al. 1992 s. 118). Derfor blir det relevant i analysen å identifisere hvilken BATFOL de forskjellige partene er i besittelse av.

En utfordring i forhold til konvensjonelle forhandlinger er at partene låser seg fast i forhold til sin posisjon. Konsekvensene av dette kan være at prosessen blir unødvendig ressurs- og

tidkrevende (Fisher, Ury et al. 1992). Om partene konsekvent tviholder på sin posisjon kan resultatet bli at prosessen låses fullstendig. Samtidig er det ofte slik at forhandleren må forholde seg til en motpart som både kan oppfattes som uforutsigbar og vanskelig. En stor utfordring som forhandler blir da å forholde seg til en motpart som ikke vil diskutere interesser, muligheter og kriterier, men heller velger å forbli fastlåst i sin posisjon (Fisher, Ury et al. 1992). En løsning som foreslås til dette problemet vil være å overtale motparten til å søke mot en strategi basert på felles problemløsning (Susskind 2006). Det vil si at partene i fellesskap søker de løsninger som i størst grad gir begge parter. Et viktig poeng er å opparbeide seg et faktagrunnlag tuftet på objektive kriterier slik at man kan forhandle med utgangspunkt i en felles situasjonsforståelse (Fisher, Ury et al. 1992). På denne måten kan partene prøve å åpne prosessen og i stedet utvikle en dialog hvor formålet er å maksimere utbytte for alle involverte parter. Om motparten ikke er villig til å innta en posisjon der de i fellesskap søker å finne best mulig avtale, bør BATFOL på nytt vurderes. En annen løsning kan være å formalisere prosessen gjennom et prosessdokument der partene på forhånd bli enig om prinsipper for forhandlinger, hva som skal og ikke skal diskuteres, hvordan de skal forholde seg til media, tidsfrister og lignende (Fisher, Ury et al. 1992). På denne måten kan prosessen disiplineres slik at man i størst mulig grad unngår fallgruver som kan føre til at prosessen låser seg. I forhold til min analyse vil jeg ta for meg de forskjellige partenes posisjoner og hvilke forhold som spilte inn i forhold til at partene til slutt steg opp av skyttergravene for å nærme seg hverandre.

2.3.3 Mekling i forhandlingene

I situasjoner der barrierene blir for store og hankses med, kan en løsning være å benytte seg av en mekler. Dette er en form for assistert forhandling hvor man henter inn en tredjepart som skal bidra til å føre partene nærmere hverandre (Rognes 2008). Denne personen kan få partene til å oppgi sine fastlåste posisjoner og hjelpe dem med å finne en løsning på konflikten basert på dens kjensgjerninger i stedet (Fisher, Ury et al. 1992). En mekler skal i utgangspunktet ikke være bundet til noen av partene eller til andre endelige beslutningstakere i konflikten (Jensen & Medalen 2000), han/hun skal altså være nøytral. I visse situasjoner kan kravet om en nøytral tredjepart være problematisk. Forester (1987) tar for seg planleggerens forhandlinger i forbindelse med offentlige medvirkningsprosesser. Problematikken omhandler konflikten mellom det å fungere som mekler samtidig som en er part i saken. En slik posisjon gjør det problematisk å kombinere en forhandlende planleggerrolle og en meglerrolle. For det første vil forhandlerens egeninteresser være skadelig for meglerens nøytrale posisjon. I tillegg

er en av tankene bak kommunikativ planteori at interessentene skal delta på en arena med et jevnt fordelt maktforhold. Planleggerens rolle blir således å beskytte mindre ressurssterke aktører. Det er vanskelig å kombinere en meklerrolle med en slik posisjon. Konsekvensen av dette kan føre til en skjevhet i maktforholdet mellom aktørene. Sånn sett er en kombinasjon mellom mekler og forhandler lite kompatibel. Selv om han advarer mot interessekonfliktene som kan oppstå (Forester 1987; Forester 2006) viser Forester gjennom en rekke strategier hvordan det er mulig for en planlegger å kombinere rollene megler og forhandler i landfordelingskonflikter. Gjennom å kombinere rollene kan han både mediere mellom partene og komme med egne innspill der det passer seg. Planleggeren kan på denne måten fungere både som regulator og meningsformidler mellom partene til å drive shutteldiplomati, for på denne måten bidra til at partene kommer til enighet. Disse strategiene er kombinerte megler og forhandlingsstrategier. Planleggeren utfører handlingene for å sikre aktørens interesser. Samtidig som det fokuseres på de uformelle prosessene som kan produsere enighet allerede før de formelle forhandlingene trer i kraft (Forester 1987). På denne måten ser vi at det lar seg altså gjøre å kombinere disse rollene.

2.4 Kultur og urfolksbarrierer i offentlige prosesser

En sentral problemstilling i forhold til Mauken-Blåtind prosessen var at forhandlingsprosessen foregikk mellom Forsvarsbygg, på vegne av Forsvaret og staten på den ene siden av bordet og samiske reindriftsutøvere med urfolksstatus på den andre. Det vil tilsi at jeg i denne oppgaven bør forholde meg til urfolksperspektiv på forhandlingene og om eventuelle utfordringer i forhold til møtet mellom urfolksrettigheter og storsamfunnet. De siste tjue årene har vi sett et økt fokus på urfolks rettigheter med sikte på å sikre disse gruppenes behov og muligheter til å fortsette sitt nedarvede virke. (Jentoft 2003). ILO konvensjon¹⁶⁹ ”Om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater” var således et sentralt dokument med sikte på å sikre urfolks muligheter til og fortsatt drive sitt tradisjonelle virke. Norge det første landet i verden til å ratifisere denne konvensjonen 19. Juni 1990². Dette var ment til å være med på å sikre urfolks rettigheter innenfor landets grenser. Et av hovedprinsippene i denne konvensjonen går ut på at ”*urfolk har rett til å bevare og utvikle sin egenart på varig basis, til selv å bestemme prioriteringer og retninger for egen utvikling og til å bli rådspurt om og delta i gjennomføring av vedtak som kan påvirke deres liv og livsform*”³ Gjennom på denne måten å slippe til urfolksgrupper på lik linje med tradisjonelle grunneiere

² [www.ilo.org.ilolex.cgi-lex.pl?c169](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pl?c169)

³ ILO konvensjonen: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/aid/tema/Samepolitikk/midtpalte/ilokonvensjon-nr-169-om-urbefolkninger-o.html?id=451312>

ble det bidratt til at disse gruppene fikk muligheten til å tale sin sak og influere prosesser som påvirker deres hverdag. Å innlemme urfolk i offentlige prosesser på lik linje med andre interessenter vil være med på å legitimere og øke demokratiseringen i slike prosesser. I tillegg kan urfolksdeltakelse også tilføre prosessen potensielt nye dimensjoner for problemløsning blant annet gjennom å frembringe ny lokal viten gjennom urfolkens unike kunnskaper og forståelse (Lane 2005). Men et slikt initiativ til samhandling mellom storsamfunn og urfolk kan også vise seg å by på en rekke utfordringer. Lane (2005) trekker frem flere forhold som har vist seg å være med på og begrense det han kaller urfolks deltakelseskapasitet, det vil si de muligheter urfolk har i forhold til å delta aktivt i offentlige og politiske prosesser. For det første er det snakk om språklige og kulturelle utfordringer. Rognes (2008) viser hvordan kulturelle ulikheter kan fungere som en barriere i forhold til kommunikasjon og forståelse mellom de ulike partene. Aktører med forskjellig kulturelt utgangspunkt vil kunne besitte ulike holdnings og handlingsreferanser. Det vil si at situasjonsforståelsen kan variere i større grad enn om det forhandles med noen fra en *lik* kultur. Det er derfor viktig å anerkjenne disse ulikhetene og forsøke å se dem som en ressurs snarere enn en barriere (Lane 2005). Det vil si en anerkjennelse av den andre partens posisjon og heller benytter motparten som en kunnskapsressurs i forhold til å komme frem til en enighet. Forhandlingene i Mauken-Blåtind prosessen handlet i hovedsak om et møte mellom samiske aktører og storsamfunnet, representert av Forsvaret og Forsvarsbygg. Det vil være interessant å se i hvilken grad kulturelle ulikheter ble gjeldende for forhandlingene, da særlig i forhold til anerkjennelse og respekt for disse ulikhetene. Var disse ulikhetene en hemsko i prosessen eller tilførte de slik Lane (2005) foreslår en ny dimensjon til problemløsningen?

For det andre er det snakk om geografisk isolasjon. Dette handler om en avstand mellom urfolk som i stor grad befinner seg i rurale strøk og en sentralisert beslutningsmyndighet (Lane 2005). For min oppgave vil det være interessant å se om en slik geografisk isolasjon var tilfellet eller om samene i Mauken området opplevde en større grad av nærhet til beslutningsmyndighet, enn det som beskrives om urfolksgruppene som blant annet befinner seg i USA, Canada, Australia og New Zealand (Lane 2005)

For det tredje trekker han frem ressurser som en sentral kapasitet. En rekke politiske og offentlige prosesser, særlig slike som berører landfordelingsprosesser og forholdet til urfolks rettigheter kan vise seg å være langvarige og ressurskrevende. Slike prosesser kan være tidkrevende og slitsomme. Og i mange tilfeller må de benytte seg av juridisk bistand, noe som i mange tilfeller medfører store økonomiske kostnader. Når det legges til at urfolksgrupper

driver naturbruk i varierende skala, ofte med marginal økonomisk inntekt (Lane 2005) kan langvarig *kamp* mot storsamfunnet i mange tilfeller være en stor belastning. På grunn av Mauken-Blåtind prosessens lange tidsrom vil det være interessant å se på eventuelle ressursmessige belastninger en slik prosess har hatt for reindriften.

Et siste punkt som trekkes frem er det som omtales som urfolksgruppers mistillit til storsamfunnet. Dette kan forstås som en direkte konsekvens av hvordan urfolk gjennom årene har opplevd å bli stigmatisert, oversett og overkjørt i møtet med staten og storsamfunnet (Sandercock 2004; Lane 2005; Porter 2006; Hibbard 2009). Dette kan føre til en redusert tillit og mistenkeliggjøring av staten / storsamfunnets motiver i forhold til bevaringen av urfolks rettigheter. Samtidig har det vært vist tendenser til en gjensidighet i forhold til dette mistillitsforholdet. Urfolksgrupper opplever ikke å få anerkjennelse og forståelse i forhold til sine synspunkter og sine kunnskaper. Utformingen av offentlige institusjoner i det tjuende århundre trekkes ofte frem som en viktig faktor. Det var snakk om institusjoner som i stor grad var utformet etter det Sandercock (2004) omtaler som en rasjonell og byråkratisk ideologi, der urfolk ble ansett som ”de andre” og deres kunnskaper blir ansett som annenrangs i forhold til den objektive viten og kunnskapen som produseres av storsamfunnet (Sandercock 2004). Urfolk ble under et slikt paradigme i mange sammenhenger avskrevet som en irrasjonell levning av en tidligere tid (Lane 2005). I forhold til denne oppgaven vil det være interessant å se om det var tilløp til en slik mistillit i løpet av forhandlingene, både når det gjelder samenes tillit til statens motiver og i forhold til statens tillit til samenes nedarvede kunnskaper til stedet og naturen i Mauken området.

2.7 Oppsummering

Vi har i dette kapittelet sett på tre teoretiske tilnærminger i forhold til den videre analysen av det empiriske datagrunnlaget. For det første har vi tatt for oss et beslutningsperspektiv representert gjennom søppelbøttemodellen. I analysen skal vi kunne vurdere hvordan nye løsninger, problemer og aktører skaper nye forhandlingsforutsetninger over tid.

For det andre har jeg tatt for meg konflikt- og forhandlingsteori. Denne viser hvilken konfliktløsningsstrategi de forskjellige partene brukte i forhandlingen og hvordan de forholdt seg til de barrierer og utfordringer de stod ovenfor i prosessen.

Til slutt i dette kapittelet har jeg tatt for meg barrierer og muligheter i forhold til et kultur og urfolksperspektiv. Her har vi sett på prosessen fra et urfolksperspektiv med sikte på å belyse hvilke barrierer de samiske reindriftsaktørene stod ovenfor i møtet med storsamfunnet.

3.0 Metode

3.1 Innledning

Som fersk forsker, i felten for første gang møtte jeg en rekke nye utfordringer. Hvem er mine informanter? Hva skal jeg spørre om? Hvordan skal jeg utforme guiden min? Hva skal jeg ha på meg? Hva er enkleste kjørerute fra A-B? Jeg hadde en rekke mer eller mindre relevante spørsmål og tanker om den prosessen som lå foran meg. Men det jeg oppdaget var at feltarbeid, som veldig mye annet i livet, var en modningsprosess. Feil ble luket bort underveis i prosessen, guidene ble revidert og nye spørsmål kom til og falt fra. For meg ble ikke bare datainnsamlingen en prosess hvor jeg tilegnet meg kunnskap om Mauken Blåtind prosessen, det handlet like mye om å utvikle teknikker for god gjennomføring av datainnsamlingen. På denne måten ble selve prosessen nesten like lærerik som dataene jeg samlet inn i undersøkelsen.

I dette kapitlet skal jeg gjøre rede for min arbeidsprosess, de valgene jeg tok, de utfordringene jeg har møtt samt hvordan jeg planla og gjennomførte min datainnsamling.

3.2 Valg av forskningsdesign og metode

Oppgavens forskningsdesign kan forstås som planen eller skissen for gjennomføringen av undersøkelsen. Formålet med min masteroppgave er å studere forhandlingsprosessene i forbindelse med Mauken-Blåtind prosessen. Dette er en prosess der få deltakere handler innenfor et begrenset tidsrom i en geografisk forankret kontekst. Casestudie er en type design som vil kunne være hensiktsmessig til å studere slike prosesser. Casestudiet er en forskningsdesign som egner seg godt når man ønsker en dypere forståelse av ett eller noen få spesielle fenomener. Det omhandler undersøkelser av fenomener i sin naturlige sammenheng, der en baserer seg på flere kilder og hvor det produseres en form for kontekstuell kunnskap som frembringer forståelse om et gitt tema avgrenset i tid og rom (Thagaard 2003). Med dette som utgangspunkt vil min datainnsamling ha et kvalitativt design. Den kvalitative tilnærmingen er kjennetegnet av åpenhet, nyanserikdom og nærhet. Forskeren analyserer data i form av ord, setninger og fortolkinger, og målet er å oppnå en dypere forståelse av fenomener knyttet til personer og situasjoner i deres kontekst i stedet for å vektlegge utbredelse (Thagaard 2003). Dette igjen passer overens med målsettingen med denne oppgaven som er å få en dypere forståelse av forhandlingene rundt Mauken-Blåtind, samhandlingen mellom de aktørene som deltok og samspeillet i forhold til omgivelsene, for på denne måten å vise hva som medvirket til det endelige utfallet i prosessen.

3.2.1 Metoder for kvalitativ datainnsamling

Innen kvalitativ metode finnes det en hel rekke forskjellige verktøy å velge mellom. Det er derfor viktig å begrense i forhold til tid, ressurser og tilgjengelige datakilder. De to mest brukte formene for datainnsamling er observasjon og intervju (Thagaard 2003). Det som skiller disse to formene er at forskeren under observasjon plasserer seg midt i begivenhetenes sentrum slik at han selv kan overvære de prosesser han ønsker å studere. Et intervju derimot, handler om rekonstruksjoner og gjenfortellinger av aktørens opplevelser, synspunkter og forståelse av prosessen (Thagaard 2003). Fordi designet for min masteroppgave baserer seg på en case som allerede var slutført, måtte jeg i hovedsak benytte meg av intervjuer i min datainnsamling.

Det finnes en rekke typer intervju, alt fra strengt strukturerte surveyintervju med lukkede kategorier, til åpne kvalitative intervju som i større grad er basert på gjenfortellinger og rekonstruksjoner av tidligere hendelser og opplevelser. Utgangspunktet for min datainnsamling var at jeg ønsket å benytte meg av delvis strukturerte kvalitative intervju. På denne måten var formålet å få fylldig og omfattende informasjon om hvordan de forskjellige aktørene oppfattet sin rolle i prosessen. Ønsket var at jeg på denne måten skulle fremskaffe et empirisk materiale med utgangspunkt i informantens eget perspektiv (Kvale 1997). Noe som kjennetegner en slik form for intervju er at man baserer seg på et subjekt – subjekt forhold mellom forsker og informanten (Thagaard 2003). Det vil si at det er informantens betraktninger, refleksjoner, kunnskap og tolkninger om Mauken Blåtind prosessen som vil være data. Disse gjøres så meningsbærende slik at det vil bli mulig for meg å tolke og analysere informantens påstander. Situasjoner og uttalelser vil altså tolkes ut fra mine forutsetninger for å forstå dem (Kvale 1997).

3.3 Informantutvalg

I forbindelse med tildelingen av masterstipendet til denne oppgaven ble jeg invitert til briefing med Forsvaret og Forsvarsbygg i Bardufoss. Her ble jeg presentert for prosjekt Mauken-Blåtind og problemstillingene de hadde stått ovenfor i løpet av denne prosessen sett fra deres ståsted. Dette ble en fin mulighet til å knytte kontakter opp mot denne parten i konflikten. Og jeg fikk også på denne måten tilgang til nøkkelpersoner som skulle sette meg i kontakt med andre potensielle informanter.

En utfordring i forhold til dette var potensielle skjevheter i utvalget i forhold til Forsvarets sak. For å unngå dette, satte jeg meg før intervjurunden grundig inn i saken gjennom lesing av relevante dokumenter og uttalelser i forbindelse med Mauken-Blåtind prosessen. Gjennom en

slik kartlegging av feltet identifiserte jeg ytterligere potensielle aktører til min datainnsamling. For å favne enda bredere benyttet jeg meg i tillegg av snøballmetoden. Strategien var å la informantene lede meg videre på veien, gjennom å spørre de forskjellige respondentene om hvem jeg burde snakke med videre. Slik fikk jeg dannet meg et bilde av den matrise av aktører som på forskjellige måter involverte seg i prosessens gang. En utfordring i forhold til bruk av denne metoden er at jeg kunne risikere å ende opp med et lite antall informanter som tilhører samme nettverk. Det er hovedårsaken til at jeg ikke brukte denne alene, men som en del av et bredere ”informantsøk”.

Når jeg hadde dannet meg en rikelig base over potensielle informanter gjaldt det å avgrense utvalget i forhold til avhandlingens intensjoner. Formålet med min masteroppgave var å studere de prosessene som ledet til et kompromiss. I forhold til problemstillingen vil de mest sentrale informantene i min oppgave da i hovedsak være de som befant seg i den avsluttende fasen av forhandlingene. Men siden det analytiske fokuset for oppgaven var å belyse endringer i forhandlingsprosessen over tid, bestod utvalget mitt også av aktører som deltok i andre faser av prosessen. En utfordring i forhold til denne fasen av datainnsamlingen var å avgjøre hva som var utvalgets metningspunkt. En retningslinje for kvalitative utvalg er at antall informanter ikke bør være større enn at det er mulig å gjennomføre en dyptpløyende analyse (Thagaard 2003). Det vil si at jeg fortsatte datainnsamlingen så lenge jeg hadde oversikt over og behersker den datamengden som var til rådighet. En annen åpenbar tommelfingerregel er at feltarbeidet ville være over når jeg hadde samlet inn betraktelig data for å svare på problemstillingen (Ryen 2002). Totalt i min datainnsamling intervjuet jeg 12 informanter fordelt på prosessens forskjellige faser. I tillegg har jeg latt snøballen lede meg i flere retninger, også ut av forhandlingslokalene.

Informanter	Status
Informant- 1	Forsvaret / Forsvarsbygg
Informant- 2	Forsvaret / Forsvarsbygg
Informant- 3	Forsvaret / Forsvarsbygg
Informant- 4	Forsvaret / Forsvarsbygg
Informant- 5	Mauken reinbeitedistrikt
Informant- 6	Mauken reinbeitedistrikt
Informant- 7	Mauken reinbeitedistrikt
Informant- 8	Mauken reinbeitedistrikt
Informant- 9	Andre: Privat
Informant- 10	Andre: Privat
Informant- 11	Andre: Offentlig
Informant- 12	Andre Offentlig

Tabell 1: Informanter

3.4 Om gjennomføringen av datainnsamlingen

3.4.1 Intervjurunden

I forkant av hvert intervju sendte jeg informantene et brev der jeg informerte om formålet med prosjektet samt tema for samtalen. På denne måten fikk informantene mulighet i forkant å tenke gjennom og friske opp hukommelsen i forhold til de hendelsene som foregikk flere år tilbake i tid. Jeg valgte så å la informantene selv få avgjøre når og hvor intervjuene skulle foregå, på denne måten ga jeg dem kontroll til å legge det til rette i forhold til hva de anså som kjente og trygge omgivelser. Som allerede nevnt ønsket jeg i utgangspunktet at intervjuformen skulle ha en delvis strukturert form. Det vil si at jeg hadde utarbeidet intervjuguider som sjekklister for de temaene intervjuet skulle omhandle. Sånn jeg så det, var det på forhånd av gjennomføringen av intervjuene essensielt å være utstyrt med en ryddig, presis og grundig intervjuguide. I forkant av datainnsamlingen brukte jeg derfor mye tid på å utarbeide presise guider for de forskjellige informantene. Jeg lagde kategorier jeg satte informantene inn i og lagde guider skreddersydd disse kategoriene. I visse tilfeller var disse guidene på opp mot 30 spørsmål. Dette viste seg å være klønete og lite gunstig gjennomførbart i den praktiske intervjusituasjonen. Konsekvensen av dette var at jeg i stor grad avvek fra mitt mandat som semistrukturert intervjuer og måtte innse den kjensgjerning at jeg endte opp med noe som etter forholdene var et meget strukturert intervjuprosjekt. Det viste seg at guidene rett og slett ble for detaljerte i forhold til den frie formen jeg i utgangspunktet så for meg at intervjuet skulle ha. Dette førte til at de opprinnelige guidene etter et par intervju ble kraftig revidert. Jeg kortet ned guiden betraktelig og satte heller opp en ”sjekklister” med 3-8 punkter med spørsmål eller tema jeg ønsket å ta opp i løpet av intervjuet. På denne måten fikk intervjuet en form der den produserte den type data jeg i utgangspunktet ønsket.

3.4.2 Annet empiri

Som jeg allerede har vært inne på, benyttet jeg meg også av publiserte tekstkilder for å gjøre meg kjent med feltet i forkant av min datainnsamling. Det har i all hovedsak vært snakk om publiserte kilder som bøker, aviser, nettkilder, utredninger og offentlige dokumenter. Disse ble benyttet som referanser eller beretninger om tidligere hendelser. Det var særlig nyttig å sette seg inn i tidligere avisartikler skrevet om Mauken-Blåtind. Kjeldstadli (1997) beskriver aviser som en sanntidig temporær skildring av virkeligheten. Disse bør derfor leses med en kritisk sans. Har for eksempel nasjonale aviser en annen agenda med publiseringene enn den lokale? Det er viktig å huske på at disse kildene ikke gir fullstendige bilder av hva som har skjedd, men snarere viser fragmenterte annenhånds utsagn av tidligere hendelser (Kjeldstadli

1997). Det er viktig å være kritisk i forhold til en analytisk bruk av slike kilder. I denne oppgaven vil tekstkildene i hovedsak kun benyttes som supplementer og referanser i forhold til behandlingen av den innsamlede empirien.

3.5 Pålitelighet og gyldighet

Innen forskningen er det vanlig å ty til de to verifiseringsformene reliabilitet og validitet. Reliabilitet henviser til hvor pålitelige de resultatene som oppnås i undersøkelsen er. Det vil si om undersøkelsen er utført korrekt og om den lar seg etterprøve av andre forskere. Med validitet menes hvorvidt studien undersøker det den skulle undersøke (Kvale 1997). Det handler om gyldigheten av de data man sitter igjen med i etterkant av undersøkelsen stemmer over ens med hva som var undersøkelsens intensjoner.

3.5.1 Pålitelighet: hvordan sikre oppgavens reliabilitet

I løpet av prosessen med å skrive masteroppgaven ble det gjort en rekke tiltak i forhold til å sikre oppgavens reliabilitet. Alle mine intervju ble etter godkjenning fra informantene tapet og lagret digitalt og transkribert i ettertid. På denne måten kunne jeg bruke min fulle oppmerksomhet på intervjusamtalen, heller enn å skulle notere informantenes utsagn fortløpende og skriftlig. Men det er viktig å huske på at lydbåndet i denne forbindelse kun gir en dekontekstualisert versjon av intervjuet (Kvale 1997). Det vil si at jeg etter transkriberingen risikerte å gå glipp av intervjuets visuelle aspekter som omgivelser, ansiktsuttrykk og kroppsspråk (Kvale 1997). Derfor måtte jeg i løpet av intervjuprosessen selv være observant på disse signalene og notere dem ned i marginen. Deretter ble disse ved hjelp av transkriberingsnøkler skrevet ut i tekstformat. Når man skal *oversette* intervjuet fra et muntlig til skriftbasert medium, medfører dette en rekke vurderinger og tolkninger i forhold til hva som skal tas med og hva som skal utelates (Kvale 1997). Mine intervjuer ble skrevet rett ut ord for ord. Deretter ble kontekstsettende aspekter ved samtalen slikt som latter, anstrengt stemme, pauser av stillhet og andre tvetydige og utvetydige forhold kodet inn i dokumentet. På denne måten har jeg så langt det har latt seg gjøre rekonstruert intervjuene fra lyd til tekst.

3.5.2 Gyldighet: hvordan sikre oppgavens validitet

Validering avhenger i følge Kvale (1997 s. 168) blant annet ”av den håndverksmessige kvaliteten på undersøkelsen, hvor funnene kontinuerlig må sjekkes, utspørres og tolkes teoretisk.” Dette henspeiler det arbeidet som gjøres i forkant av, under og i etterkant av datainnsamlingen for å sikre gyldigheten av mine data. Kvale skiller mellom kontrollering, utspørring og teoretisering. En vanlig kritikk av forskningsintervjuene er at funnene ikke er valide fordi intervjupersonenes informasjon kan være usanne (Kvale 1997 s. 169).

Kontrollering av informantenes utsagn er en metode for å begrense dette. Med kontrollering menes det hvordan vi skal kunne kontrollere og etterprøve de utsagn informantene kommer med i intervjuet. Dette ble gjort gjennom oppfølgingsspørsmål og gjennom å kontrollere spesielle utsagn og tolkninger overfor de andre informantene for på denne måten å etterprøve disse. En annen utfordring i forhold til kvalitative intervju er hvordan intervjusituasjonens kontekst kan være med på å forme informantens svar. Et kvalitativt forskerintervju er som jeg allerede har vært inne på, basert på et subjekt – subjekt forhold mellom forskeren og informanten (Thagaard 2003). Det vil si at den personlige kjemien mellom forsker og informant vil kunne spille inn på utfallet av intervjuene. Jeg forsøkte å ta hensyn til dette gjennom å opprettholde en åpen og nøytral fremtoning uten å velge side i konflikten.

Et annet viktig moment Kvale (1997) trekker frem, er hvordan informantenes svar formes ut fra hvilken spørsmålstype intervjueren benyttet seg av. I mine intervju valgte jeg å benytte meg av spørsmål som førte til det Kvale omtaler som en verdikal tilbakemelding (Kvale 1997 s. 169). Dette er spørsmål som førte til at intervjupersonene ble sett på som vitner eller informanter. Det ble gjort gjennom å la informantene i størst mulig grad beskrive opplevelser og hendelser ut fra intervjuguidens åpne kategorier snarere enn gjennom lukkede og deskriptive spørsmål. Men validitet handler ikke bare om metode. En forfølging av validitetens metodologiske sider genererer teoretiske spørsmål om de undersøkte fenomeners natur (Kvale 1997 s. 170). Det vil si at datainnsamlingen må forstås som et samspill mellom data og teori. Dette ble gjort gjennom at jeg kontinuerlig i prosessen forankret den empiriske datainnsamlingen og konkrete teoretiske spørsmål opp mot problemstillingen. I tillegg til denne håndverksmessige forståelsen av validitet viser Kvale til en utvidelse av validitetsbegrepet gjennom i tillegg å inkludere en kommunikativ dimensjon. Kommunikativ validitet innebærer det å overprøve kunnskapskrav i en dialog. Det vil si at en gyldig kunnskap oppstår når motstridende påstander blir diskutert i en dialog. Hva som er en valid diskusjon bestemmes gjennom deltakernes argumenter i en samtale (Kvale 1997 s. 171). I en slik forståelse defineres validiteten ut fra hva informant og intervjuer kommer frem til i løpet av den kvalitative samtalen. Ved slutten av intervjuene oppsummerte jeg ovenfor mine informanter hva jeg oppfattet som de viktigste trekkene i intervjuet i forhold til min problemstilling. På denne måten fikk informantene reflektere over og gi tilbakemeldinger på mine tolkninger av deres utsagn

3.6 Etikk

For all vitenskapelig forskning er det en rekke etiske prinsipper som ligger til grunn. Innen samfunnsvitenskapen forholder man seg til retningslinjene utarbeidet av Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH 1999). Dette er et sett med etiske retningslinjer som skal fungere som hjelpemiddel for gjennomføringen av forskningsprosjekter (NESH 1999). Det er særlig tre sett etiske retningslinjer som trekkes frem som viktige i gjennomføringen av kvalitative forskningsprosjekter: *Informert samtykke*, *konfidensialitet* og *konsekvenser*.

3.6.1 Informert samtykke

I forkant av datainnsamlingen skal det innehente deltageres *informerte samtykke*. Det vil si at informantene har kjennskap til formålet med undersøkelsen og hovedtrekkene i undersøkelsen og at de på bakgrunn av dette frivillig har valgt å delta i prosjektet. I praksis ble prinsippet om informert samtykke gjort på følgende måte: først oppsøkte jeg informantene per telefon der jeg presenterte prosjektet og forklarte hvorfor jeg ønsker å intervju dem. Deretter sendte jeg dem informasjonsbrev per post/ e-post med ytterligere informasjon om prosjektet, hva som ble forventet av informanten og hvilke rettigheter som hører med. Dette gav informantene ikke bare et innblikk i prosjektet, men også en mulighet til og forbrede seg å reflektere over de tema jeg ønsket å ta opp i intervjuet. Thagaard (2003) trekker også frem to viktige apropos i forhold til informert samtykke. For det første kan for mye informasjon påvirke informantens svar. Jeg benyttet meg derfor av en forholdsvis generell ordlyd i infoskrivet, noe som også har sammenheng med Thagaards andre apropos. Det er begrenset hvor mye informasjon forskeren kan gi om hvordan prosjektet utvikler seg (Thagaard 2003). Kvalitative prosjekter er ofte dynamiske og endres underveis. Problemstillinger og hypoteser kan justeres og vinklinger og utgangspunkt kan korrigeres. Kravet om informert samtykke innebærer derfor et etisk dilemma for forskeren (Thagaard 2003). Gjennom å formulere informasjonsskrivet i en mer generell ordlyd unngikk jeg en del av de problemstillingene Thagaard har tatt opp i dette kapitlet. I tillegg har problemstillingen stått uforandret i store deler av prosjektet, det vil si at formålet i stor grad har forblitt uforandret.

3.6.2 Konfidensialitet

Konfidensialitet handler om det ansvar forskeren har ovenfor sine informanter. Særs gjelder det i forhold til anonymisering slik at de som deltar i undersøkelsen ikke skal kunne identifiseres ut fra sine uttalelser i ettertid. ”De som gjøres til gjenstand for forskningen, har krav på at all informasjon de gir blir behandlet konfidensielt. Forskeren må hindre bruk og

formidling av informasjon som kan skade enkeltpersoner det forskes på.” (Thagaard 2003 s. 24) I følge NESH er det ”behovet for frihet og for vern av privatlivets fred som ligger bak dette kravet” (NESH 1999 pkt. 13). Det er likevel et unntak fra denne regelen, når det gjelder offentlige personer. ”Personer i offentlighetens lys [...] kan ikke sies å få sin frihet truet i samme grad som andre, [siden] de selv frivillig har oppsøkt oppmerksomhet, eller har akseptert posisjoner som medfører offentlig oppmerksomhet” (NESH 1999 pkt. 13). For min oppgave har det vært et poeng å anonymisere informantene så langt det lar seg gjøre. En utfordring i forhold til dette er det at Mauken-Blåtind saken er godt kjent både gjennom media og på folkemunne i lokalsamfunnet, og det samme gjelder flere av de sentrale deltakerne i prosessen. Likevel er alle sitatbruk i oppgaven anonymisert. Unntaket er de informantene som innehar en offentlig posisjon og disse vil derfor kun nevnes ut fra sin posisjon.

3.6.3 Konsekvenser

Det må tas hensyn til de eventuelle konsekvenser forskningen kan ha på deltagerne. Som forsker må man derfor vurdere hvordan deltakerne kan beskyttes mot uheldige virkninger av å være med i forskningsprosjektet. Således er det viktig å forholde seg til prinsippet om at deltakere ikke skal ta skade av å delta i forskningsprosjektet, noe som innebærer at forskeren forplikter seg til å beskytte deltakernes integritet gjennom hele forskningsprosessen (Thagaard 2003 s. 26). Dette punktet bør således sees i sammenheng med avsnitt 3.6.2 om konfidensialitet. Forskeren har et spesielt ansvar for sine informanter, og formålet med oppgaven er at den skal sees på som et opplysningsprosjekt snarere enn som en belastning for de berørte. Gjennom å anonymisere informantene fjernes en potensiell belastning i forhold til å bli identifisert og gjenkjent i lokalsamfunnet. I tillegg unngikk jeg å benytte meg av utsagn som kan oppfattes som støtende i forhold til enkeltpersoner eller grupper. Mauken-Blåtind har i mange år vært kjernen i langvarige konflikter i Indre Troms. Og selv om man kom til enighet om forhandlingene finnes det fortsatt mange såre og ømtålige punkt i forhold til prosessen. Det er ikke alltid lett for informantene å velge sine ord med omhu når de gjengir sine opplevelser og inntrykk fra en slik case. Det blir da min jobb som forsker å fungere som et diplomatisk filter mot omverden. Utsagn sagt i affeksjon kan fort mistolkes når det kommer på trykk. Det er mange måter å studere en bikubes dynamikk på, den beste er ikke nødvendigvis å slå den opp med en hammer. Det krever selvsagt en viss smidighet i forhold til den empiriske fremstillingen, Thagaards ord har vært gjeldende for meg: ”forskeren forplikter seg til å beskytte deltakernes integritet gjennom hele forskningsprosessen” (Thagaard 2003 s. 27).

3.7 Oppdragsforskning

Oppdragsforskning vi si at forskningsprosjektet er finansiert av en ekstern aktør. Min masteroppgave finansieres på oppdrag fra Forsvarsbygg Utvikling Nord. I følge NESH forplikter forskere som deltar i oppdragsforskning til å utføre oppdrag innenfor de rammer som oppdraget gjelder. Men samtidig understrekes det at forskningens resultater ikke skal påvirkes av oppdragsgiverens interesser (NESH 1999). For min masteroppgave har konsekvensene av dette vært at oppgavens kontekst har vært låst mens jeg på den andre siden har stått friere i valg av tema for oppgaven. I følge utlysningsteksten skal fokuset ligge på samhandlingsprosesser i forhold til gjennomføringen av sammenbindingen av Mauken-Blåtind. Innenfor denne konteksten har jeg selv stått fritt til selv å velge tema, vinkling og analyse for min masteroppgave. Alle informantene ble gjennom informasjonsskrivet gjort kjent med forholdene rundt stipendet. I tillegg har jeg under intervjuet gitt ytterligere informasjon der det har vært ønskelig.

3.8 Oppsummering

I dette kapittelet har jeg forsøkt å tilkjennegi oppgavens metodiske forankring. Utgangspunktet var et casesdesign med sikte på å skape et grunnlag for å svare på min problemstilling. Jeg har gjort rede for hvordan jeg planla og gjennomførte min datainnsamling, hvilke utfordringer jeg stod ovenfor, hvilke etiske betraktninger jeg vektlegger og forholdet mellom validitet og reliabilitet i oppgaven. Arbeidet i forkant av min datainnsamling gav meg det jeg oppfattet som en relativt god innsikt i prosessens gang. Jeg hadde definerte kategorier, illustrasjoner, sirkler, trekkanter og tidslinjer som skulle vise min forståelse for prosessen. I ettertid kan det virke som om jeg inntok en tidlig forutinntatthet i forhold til fremtidige funn og konklusjon. For meg handlet Mauken-Blåtind prosessen om de to partene, Forsvaret og reindrifta. Det handlet om strategier, spill, ILO169, makt og ekspropriasjonen. Jeg inntok en vitenskapelig posisjon basert på avhengige og uavhengige variabler, lukkede og åpne kategorier. Ikke bare hadde jeg problemstillinger og underproblemstillinger, men også hypoteser og underhypoteser, for her skulle det testes og deduseres. Jeg utarbeidet kompliserte og rigide intervjuguider og følte meg godt forbredt til å gå ut i felten for å få bekreftet mine antakelser. Men jeg kom ikke lenger enn til andre spørsmål i det første intervjuet før jeg oppdaget at variabler og kategorier måtte vike til fordel for mine informanternes subjektive betraktninger og fortellinger. Det handlet ikke lenger kun om enkle kategorier og tydelige årsaksforklaringer, men om diffuse omstendigheter, kryssende og overlappende interesser, makt, tilfeldigheter og politikk.

4.0 Bakgrunn

4.1 Historisk-geografisk kontekst

4.1.1 Innledning

Fortellingen om Prosjekt Mauken-Blåtind dreier seg om mer enn en ni år lang konflikt mellom Forsvaret og reindrifta. For å skjønne ikke bare utfallet, men også sakens gang, må prosessen derfor situeres i en historisk og geografisk kontekst. Med dette som utgangspunkt må Mauken-Blåtind ikke bare sees i én sammenheng, men i flere sammenhenger. Det handler om nasjonale Forsvarspolitiske behov og internasjonal storpolitikk, det handler om NATO og den kalde krigen. Det handler om en Forsvarskommunes overlevelse gjennom innovativt entreprenørskap og sist, men ikke minst handler det om videreføring av kulturarv og rettighetene til de samiske interessene i området.

I dette kapittelet skal jeg forsøke å danne bakteppet som forhåpentligvis vil gjøre denne konflikten mer forståelig. Dette vil således være en innledende prolog på veien mot en bredere forståelse av hva som skjedde i Mauken-Blåtind prosessen.

4.1.2 Kommunal forankring

Historiske funn har dokumentert samisk bruk av Mauken området helt siden 1500-tallet (Sommerseth 2001). Denne tidlige samiske aktiviteten var av svensk opprinnelse. Dette var i denne perioden ikke snakk om en fast bosetting, men flyttsamer som brukte dette området som sommerbeite (Prestbakmo 2007). På 1800-tallet rettet staten sin oppmerksomhet mot området og i et forsøk på å unngå det som ble oppfattet som ”snikutvidelse” de svenske grenser ble det satt i gang bosetningstiltak og utviklingsprosjekt i området. Det ble gjort forsøk på å få folk til å bosette seg i Målselvdalen for dermed å vise at området var i bruk. Et av tiltakene var å selge området som en landbruksregion. Men de nordnorske bøndene var lite villige til å ofre det tradisjonelle kombinasjonsbruket ved kysten til fordel for fulltidslandbruk på innlandet. I stedet valgte myndighetene å henvende seg til det de anså som profesjonelle fulltidsbønder fra Gudbrandsdalen og Østerdalen i et forsøk på å få disse til å emigrere nordover. Dette medførte en økt innflytning slik at man på denne måten på sikt fikk etablert et bygdesamfunn i Målselv og Bardu. Den tidligere reindriftingsagronomen for Troms, Hans Prestbakmo omtaler i sin bok Bardu og Målselv – ”østerlappenes” land”(2007) dette som en kolonisering av dalene i Indre Troms. Han viser hvordan dette medførte en rekke konflikter mellom reindrifta og de innflyttede. Kulturforskjellene mellom det samiske og kolonistene var en viktig faktor i forhold til denne konflikten (Prestbakmo 2007). I tillegg førte en slik

kolonisering til press på beiteområdene slik at ”både rein og mennesker ble presset bort fra områder de tidligere brukte på våren og sommeren, og mange flytteleier ble sperret av bebyggelse, innhegnet innmark og andre inngrep” (Prestbakmo 2007 s. 55). Allerede på midten av 1800-tallet ble reindriften sett på som en primitiv og utdøende næring som stod i veien for utviklingen i regionen. Holdningene til den svenske reindriften i distriktet fra norsk side ble i denne perioden oppfattet som meget negativ (Prestbakmo 2007). Det kan være fristende å trekke paralleller til dagens problematikk i forhold til storsamfunnet og reindriften. Mange av holdningene og karakteristikkene virker å være uforandret selv nå, 150 år senere.

I 1866 ble det nedsatt en felles svensk – norsk lappekomisjon som hadde til formål å utrede disse problemene. Arbeidet som ble utført av denne kommisjonen la grunnlag for Fellelappeloven av 1883. ”Loven hjemlet for å dele reinbeiteområdene opp i distrikter og [den] hadde detaljerte regler i forhold til erstatning for skade som rein gjorde på innmark, slåtteland, og skog” (Prestbakmo 2007s. 57).

Ved den svensk – norske unionsoppløsningen i 1905 ble Karlstadkonvensjonen utarbeidet. Denne omhandlet blant annet ”flyttlappenes rett til reinbeite” (ibid). Med denne konvensjonen fikk norske myndigheter muligheten til å begrense den svenske reindriften på norsk side. ”Konvensjonen slo fast at det ikke var tillatt for fastboendes rein å krysse grensa” (Prestbakmo 2007 s. 63). Det ville si at det ble forbudt for de svenske samene å ta med seg rein for fastboende nordmenn til vinterbeite i Sverige og for fastboende svensker til sommerbeite i Norge. Dette reduserte selvsagt reindriftsaktiviteten betraktelig. 1. januar 1923 trådte den norsk – svenske reinbeitekonvensjonen av 1919 i kraft. Med denne ble den samiske aktiviteten i området redusert betrakteligere. De arealene svensk reindrift nå kunne benytte seg av i Troms ble redusert fra ca. 17 000 km² til ca 11 000 km². Alle øyene i Troms ble stengt for svensk reindrift. Det samme gjaldt halvøya mellom Ofoten/ Herjangen og Gratangen, halvøya mellom Lavangen og Salangen vest for vegen over Eidet, området vest for vegen Skøelv – Salangverket, Andsfjell, Blåtind -/ Mauken området og Malangshalvøya (Prestbakmo 2007 s. 64).

Dette medførte at store områder utmark stod uberørt i en rekke år fremover. På 1930- tallet øynet staten igjen interesse for området. Denne gangen av militærstrategisk art. Det ble snakk om militærleir og flyplass. Og i 1938 ble det etablert flystripe på Bardufoss (Ersland, Bjørlo et al. 1999). Under den påfølgende krigen ble området av tyskerne ansett som et strategisk nøkkelpunkt i forhold til Russland og Murmansk. Dette førte til at tyskerne gikk inn med store

ressurser og bygde opp Bardufoss til å bli, etter den tids standard, en avansert flyplass. Når staten i 1946 skulle gjenoppbygge Nord-Norge etter krigen, overtok Staten den tyske basen på Bardufoss og etablerte den som militær base for de norske myndighetene (Skogrand 2004).

I denne leiren ble det også etablert en yrkesskole for å utdanne folk som skulle bidra til å bygge opp Nord-Norge igjen. Det var i første omgang snakk om sveisere, malere, tømrere og murere. Dette var innledningen på et langvarig samarbeid mellom det militære og det sivile i området (Skogrand 2004).

4.1.3 Forsvaret og reindrifta

Med Norges medlemskap i NATO i 1949 gikk man nå fra en nøytral tilværelse til å bli en alliert i den kalde krigen (Ersland, Bjørlo et al. 1999). Dette medførte at NATO systemet på 1950- tallet også rettet sin interesse mot Bardufoss og det ble på denne tiden investert store ressurser blant annet til infrastrukturen i kommunen. De neste årene etableres Forsvaret grundig i området og siden midten av 1950-tallet har Forsvaret vært i besittelse av skyte- og øvingsfeltene i dette området (St.prp.nr.85 1995-1996). I første omgang ble det etablert skyte- og øvingsfelt i Mauken og på Akkasæter. I 1956 ble Forsvarsdepartementet gitt fullmakt til å ekspropriere bruksrett også til Blåtindfeltet (Sommerseth 2001). Samtidig med denne militære opptrappingen i regionen ble det gjenintrodusert samisk reindriftsaktivitet i området.

”Foreldrene våre kom jo hit på midten av femtitallet, de kom flyttende fra Kautokeino, og til slutt kom de hit hvor det var et område som var ledig da, etter den svenske reindrifta. ”

[Reindriftsutøver]

Etter samtykke fra norske myndigheter ble det i 1957 gjenopptatt reindrift i Mauken området (NOU2007-13 ; Danell & Danielsen 2001). Det var snakk om samiske reinutøvere som flyttet sørover fra Kautokeino (Sletten, Bogne et al. 2004a). Disse tok bosetning i Målselvområdet og ble tildelt bruksrettigheter til det beitelandet som skulle bli Mauken reinbeitedistrikt. Reintroduksjonen av reindrifta skjedde parallelt med en gradvis utvidelse av skytefeltene Mauken og Blåtind. Konsekvensene av en militær opptrapping i området i tillegg til en reintroduksjon av samiske interesser medførte en viss konflikt mellom partene.

”... det er en kjensgjerning [...] at reindrift og militær virksomhet passer veldig dårlig i hop. [...]For det første så har [begge]disse interessene behov for store utmarksområder for å utøve sin virksomhet [...] Og for det andre [...]så er det umulig for reindriftnæringa å planlegge beitetid. Man er helt avhengig av vær og beitemessige forhold hele tiden.”

[Reindriftsutøver]

Både Forsvarets og reindriftas aktivitet er arealkrevende. Da Forsvaret utvidet sin virksomhet medførte det en reduksjon i beiteland for reindrifta noe som førte til en vedvarende konflikt mellom disse partene.

4.1.4 Fra kald krig til den byrdefulle freden

I de påfølgende årene etter den kalde krigen var Forsvaret den klart største av de statlige etatene. I 1972 utgjorde antallet sivile og militære ansatte samt vernepliktige som var inne til førstegangstjeneste omtrent 50 000 personer, eller fire prosent av landets sysselsetting regnet i årsverk (Børresen, Gjeseth et al. 2004). Forsvarets store tilstedeværelse og innflytelse i denne perioden gjorde seg sterkt gjeldende da, spesielt i en rekke småkommuner i Nord-Norge. I mange av disse Forsvarskommunene i utkantstrøk ble Forsvaret ofte å regne som den største arbeidsgiveren og som en hjørnesteinsbedrift. Den militære virksomheten medførte en merkbar økonomisk betydning for de delene av landet der Forsvaret hadde etablert seg. Gjennom den kalde krigen og godt inn på 1990-tallet sysselsatte Forsvaret rundt 3500 befal og vervede og vel 2000 sivile i den nordligste landsdelen (Børresen, Gjeseth et al. 2004 s. 323). Samarbeidet mellom Forsvaret og Forsvarskommunene gikk ut på at Forsvaret skaffet kommunene arbeidsplasser og skatteinntekter, samtidig som lokalsamfunnet stilte arealer til disposisjon for garnisoner og leirer, boligområder øvingsterreng og skytefelt. Forsvarets tilstedeværelse i utkantkommunene medførte i tillegg et behov for vesentlig utbygging av kommunikasjon, skoler, boliger og annen infrastruktur i regionen. Særlig viktig i nord ble ringvirkningene av den militære flyplassutbyggingen som bidro til at landsdelen ble innlemmet i stamflyrutenettet med resten av landet (Børresen, Gjeseth et al. 2004 s. 324). En konsekvens av det nære samarbeidet mellom Forsvaret og kommune-Norge ble etter hvert i mange tilfeller et ensidig avhengighetsforhold fra kommunenes side. I kommuner der Forsvaret var hjørnesteinsbedriften sier det seg selv at flytting eller endring i militær aktivitet medførte store konsekvenser for det gjeldende lokalsamfunnet. Og det er nettopp dette som var tilfellet utover på 1990-tallet.

Med den kalde krigens slutt i 1991 gikk det norske Forsvaret inn i en ny epoke. I løpet av 90-tallet ble det påbegynt et arbeid som innebar betydelige endringer i Forsvarets struktur og organisasjon. Dette arbeidet hadde fokus på reduksjon i Forsvarets struktur, endringer i organisasjons og styringsformer og innsparinger i drift og vedlikehold (St.prp.nr.48 2007-2008). Forsvarets behov ble endret og vi så i denne perioden en gradvis nedbygging og modernisering av Forsvaret. Målselvs ordfører trekker frem sitt syn på de konsekvensene Forsvarets nedbygging hadde for Forsvarskommunene i Nord-Norge.

”... den kalde krigen var slutt, den byrdefulle freden kom og norske myndigheter mente at her var det ingen fiender lenger, slik at alt som var bygd opp i Nord-Norge det kunne man bare glemme”[Ordfører Målselv kommune]

En del av Forsvarskommunene opplevde i denne perioden at deres ensidige avhengighetsforhold til Forsvaret slo tilbake på dem. Kommunene hadde gjort seg så avhengige av Forsvaret at det i enkelte tilfeller ble ansett som katastrofalt om Forsvaret forsvant. I mange tilfeller strakte kommunene seg langt for å unngå dette. Det kunne på denne bakgrunn være svært vanskelig for lokale myndigheter å avvise forslag eller krav fra Forsvaret i reguleringsaker i forbindelse med utbygging av lokal infrastruktur (Børresen, Gjeseth et al. 2004 s. 325). Målselv kommunes tilbakeholdenhet gjennom store deler av konflikten mellom Forsvaret og reindrifta i Mauken-Blåtind er et eksempel på dette.

4.1.5 Skytefelt til besvær

Selv om Forsvaret var økonomisk viktig for Forsvarskommunen, var det ikke til å unngå at den militære virksomheten skapte friksjoner i forhold til lokalbefolkningen. Dette dreide seg i hovedsak om støy og forurensing ved ferdsel i utmark, skyting med artilleri og raketter og slipp av bomber fra fly, støy ved lavflygning, seilas gjennom fiskefelt og slåsskamper mellom norske eller allierte soldater og lokale ungdom (Børresen, Gjeseth et al. 2004 s. 327). I 1974 rådde Hæren og heimvernet over 44 større og mindre skytefelt fra nord til sør. Dette var Skytefeltene som ble ansett som en nødvendig forutsetning for at Forsvarets avdelinger skulle kunne gjennomføre utdanning til strid.

I 1969 ble det nedsatt et utvalg ledet av Olaf Watnebryn for å vurdere Forsvarets behov for skytefelt og hvordan dette behovet kunne forenes med sivile interesser. Dette utvalget foreslo å etablere et regionalt skyte- og øvingsfelt i hver distriktskommando, i Nord-Norge, og i tillegg et såkalt nærøvingsfelt ved hver av Hærens garnisoner. Det ble også fastslått at det trengtes et permanent skytefeltutvalg noe som ble opprettet. I 1976 sluttet Stortinget seg til Watnebrynutvalgets anbefalinger (Børresen, Gjeseth et al. 2004) og i 1979 presenterer det såkalte Forstervollsutvalget sin utredning. Her gav utvalget sin vurdering i forhold til Forsvarets behov for skyte- og øvingsfelt, hvorpå det ble anbefalt at Forsvaret etablerte tre regionale felt. Ett på Østlandet, ett i Trønderlag og ett i Nord-Norge (NOU2004-27). Planen for regionsfeltet Nord-Norge var å slå sammen og utvide Mauken og Blåtind feltene slik at man fikk et felt med et samlet areal på inntil ca 450 km² (St.prp.nr.85 1995-1996). Disse planene ble skrinlagt, da det i ettertid ble ansett som urealistisk å legge beslag på så store arealer som et regionsfelt krevde. Etter nye utredninger fremmet Forsvaret i 1986 forslag om

en forenklet løsning med sterkt reduserte arealbehov. Forslaget var nå å binde sammen de to feltene med en to kilometer bred korridor (Børresen, Gjeseth et al. 2004). De samiske interessene i området går sterkt i mot disse planene, og det trekkes blant annet paralleller til Alta-saken⁴ tidlig på 1980-tallet. I april 1997 ble det likevel vedtatt at de to feltene skulle bindes sammen. 8 april 1997 ble Stortingsproposisjon 85(1995-1996): ”Om sammenbinding og utvidelse av Mauken og Blåtind skyte- og øvingsfelter i Indre Troms” vedtatt av Stortinget. Med dette dokumentet åpnet Stortinget for utbygging av manøveraksen og denne aksen var ment å ligge i et område som benyttes som vinterbeite for rein. Aksen var ment å krysse områder reindriften anså som essensielle beiteområder i distriktet. En konsekvens av dette, ville i følge reinbeitedistriktet, være at store deler av beiteområdet i Mauken forringes og ødelegges som beiteområde for rein. Et punkt i Stortingsproposisjonen (1995-1996) fremhever at en forutsetning for at prosjektet skulle gjennomføres var at det ble lagt til rette for videre reindrift i området. Reindriften hadde som vi har vært inne på, brukerrettigheter på området. Realiteten av dette var at Forsvaret måtte komme til en form for enighet med reindriften før prosjektet kunne gjennomføres. Dette gjaldt alt fra detaljer i reguleringsplanen som sa hvor traseen skulle ligge til økonomisk kompensasjon og tilrettelegging av reinflytting mellom sommer og vinterbeite. Forsvarsbygg innledet derfor på oppdrag fra Forsvarsdepartementet, forhandlinger med reindriften. Og det er i realiteten her historien om ”*Prosjekt Mauken Blåtind*” begynner.

⁴ <http://www.snl.no/Alta-saken>

5.0 En presentasjon av Mauken-Blåtind prosessen

5.1 Innledning

Som vi så i forrige kapittel har både reindrift og Forsvaret en lang historie i Målselv kommune. Både Forsvaret og reindriften utfører der et virke med store arealbehov. Forsvarets behov handler om å gi gode treningsmuligheter for militært personell i skyte- og øvingsfeltene. For de samiske reindriftsaktørene handlet det om å opprettholde et tradisjonelt driftsmønster hvor reinsdyrene beiter fritt over store landområder. Utfordringen lå i det å etablere et tilfredsstillende flerbruk for begge disse gruppene i Mauken området. Mens Forsvaret opererer med en høy grad av forutsigbarhet, hvor det er mulig å detaljplanlegge langt frem i tid, har samisk reindrift en vesentlig lavere grad av forutsigbarhet. Driften er i stor grad avhengig av naturmessige forhold som vær og føre. Dyrene går fritt og beiter der det er tilgjengelig beite, det vil si at det er bevegelse over store området, dette medfører et uforutsigbart driftsmønster. Konsekvensen av partenes felles arealmessige behov har til tider vært konfliktfylt. Ved Stortingets vedtak om sammenbindingen av Mauken-Blåtind i april 1997 blusset konflikten mellom reindriften og Forsvaret opp igjen. I dette kapitlet skal jeg i korte trekk presentere i etterkant denne påfølgende prosessen.

5.2 Bakgrunn for prosessen

Grunnlaget for Stortingets vedtak om sammenbindingen av Mauken-Blåtind finner vi i Stortingsproposisjon nr. 85 (1995-1996): ”Om sammenbinding og utvidelse av Mauken og Blåtind skyte- og øvingsfelter i Indre Troms”. Forslaget ble fremmet av Forsvarsdepartementet i Stortinget 14. juni 1996, og siden behandlet av Forsvarskomiteen. Tirsdag 8. april 1997 ble saken behandlet i Stortinget, og på bakgrunn av Stortingsproposisjon nr. 85 (1995-96) og Forsvarskomiteens vurdering (Innst.s.nr.145 1996-1997), fattet Stortinget følgende vedtak:

- I: *”Forsvaret gis fullmakt til å etablere et sammenbindingsbelte mellom skytefeltene Mauken og Blåtind og visse utvidelser av Blåtindfeltet, sammen med anlegg av en manøverakse og enkelte tilknytninger til det offentlige vegnettet i samsvar med spesifiserte forslag i ST prp. nr. 85 (1995-96) og slik at årstidsflyttinger for reinen sikres”*
- II: *”Utbygger dekker de utgifter som rettighetshavende innen reindriften og grunneierne er påført i planprosessen i den spesielle saken.”*

Det videre oppdraget med å gjennomføre prosjektet ble gitt til Forsvarets bygningstjeneste (Forsvarsbygg fra 1. januar 2002)⁵. Etter Stortingsvedtaket iverksatte Forsvarsbygg arbeidet med detaljplanlegging, grunn- og rettighetserverv, samt flerbruksplan for feltet. Et av hovedspørsmålene i forhold til det videre arbeidet ble da å sikre reindriftsnæringen i området fremtidig levedyktige vilkår samtidig som Forsvarets behov ble opprettholdt.

5.3 Forsvarets behov

Bakgrunnen for Stortingsproposisjonen (St.prp.nr.85 1995-1996) var de utfordringene Forsvaret stod ovenfor på midten av 1990-tallet. Skytefeltene Mauken og Blåtind ble sammen med Setermoen omtalt som hjørnesteinene for militær utdanning og beredskap i Nord-Norge. Men de var kommet til den kjensgjerning at den tekniske, materielle og taktiske utviklingen i Forsvaret gjennom de siste ti årene hadde ført til en stadig mer utilfredsstillende situasjon for gjennomføring av større felttjenesteøvinger i regionen (ibid s. 4). Dette var et problem man så allerede da Forstervollsutvalget (St.prp.nr.86 1979-1980) foreslo etableringen av tre regionale skyte- og øvingsfelt for Forsvaret. De delte en felles bekymring i forhold til det som omtales som utilstrekkelige øvingsarealer for Forsvaret. Det kom frem at ”de eksisterende skyte- og øvingsfeltene Mauken og Blåtind bare gir rom for mindre øvinger” (St.prp.nr.85 1995-1996 s. 4). Både når det gjelder ”utviklingen av våpensystemer, mobilitet og taktiske opplegg stilles [det nå] langt høyere krav enn før til personellens kunnskaper og ferdigheter” (ibid). De gjeldende disponerte arealene anses derfor ikke som tilfredsstillende i forhold til oppfølging av kravene til utdanning. Men selv om ønsket er det samme som før, skrinlegges nå Forstervollsutvalgets planer om et regionalt øvingsfelt med et areal på 450 km². Proposisjonen betegner nå disse planene som urealistiske. Det er i stedet utarbeidet et nytt planforslag av Forsvaret og Forsvarsbygg. Utgangspunktet i denne planen var et forslag som omfatter et ”sammenbindingsbelte mellom Mauken og Blåtind skytefelt, samlet til ca 34 km², med anlegg av en manøverakse (veg) på ca 63 km.” Når det gjaldt valg av beliggenhet for traseen ble det på bakgrunn av topografiske, klimamessige og militærfaglige hensyn konkludert med at dette var den eneste praktisk brukbare løsningen.

Det ble videre understreket at etableringen ikke ville medføre økt øvingsvolum i Midt-Troms, i stedet ble det pekt på den samfunnmessige nytten av anlegget. Det ble hevdet at en sentrering av Forsvarets aktivitet til området Mauken-Blåtind, vil tilføre en merkbar avlastningseffekt for ”et flertall av befolkningen i regionen, gjennom reduksjon av trafikk,

⁵ I denne oppgaven kommer jeg videre til å benytte meg av navnet Forsvarsbygg (FB) også i forhold til den aktiviteten som foregikk i perioden før 2002.

forstyrrelser, støy og materielle skader i nærmiljøene” (St.prp.nr.85 1995-1996). Det anerkjennes videre at prosjektet vil kunne medføre en negativ effekt for reindriften i området i form av direkte og indirekte beitetap samt ulemper i selve driften. Likevel ansees det at utbyttet i sum var større enn ulempene ved gjennomføringen av prosjektet. Mens ”lokale organisasjoner og liknende uttrykket misnøye med planene, så stilte myndigheter med samordningsansvar og fagmyndigheter på fylkes- og riksnivå seg alle i hovedsak positive” (St.prp.nr.85 1995-1996). Når det gjaldt samiske organisasjoner gikk disse klart imot prosjektet. Reindriften trakk frem problemer knyttet til ”driftsmessige forhold, særlig årstidsflyttingen inn i Mauken massivet for vinterbeite og derfra mot Blåtind og videre på vårvinteren” (St.prp.nr.85 1995-1996). Det ble derfor stilt krav at det måtte oppnås en form for enighet med reindriften, hovedsak i forhold til spørsmål om flyttingen mellom årstidsbeitene. Og her har vi utgangspunktet for forhandlingsprosessen med reindriften. Forutsetningene var ønsket om videre reindrift i området, noe som tilsa at planen måtte defineres som en flerbruksplan der det ble tilrettelagt for videre reindrift i området, samtidig som Forsvarets arealer skulle utvides. Det ble derfor nødvendig å komme frem til en form for enighet med reindriften før utbygningene kunne starte.

5.4 Reindriften standpunkt⁶

I motsetning til Forsvarets behov, ble rammene og forutsetningene for fremtidig reindrift i Mauken ikke grundig definert ved Stortingets behandling. Hovedforutsetningen i forhold til reindriften var at Forsvarets tiltak ikke måtte medføre reindriften så store ulemper at det medførte nedleggelse av driften i området. En forutsetning for sammenbindingen var derfor at både Forsvaret og reindriftsnæringen skulle kunne bruke området. Mauken reinbeitedistrikt kunne ikke aksepterte Stortingets vedtak, og de anså det som umulig for reindriften å akseptere inngrepet. Reindriften hevdet utbygningene måtte sees i sammenheng med tidligere inngrep i distriktet og de hevdet at summen av disse ville medføre fatale følger for reindriften. Det ble videre sådd tvil om Stortingsvedtakets reindriftsfaglige kvalitet, og de var kritisk til tiltaksplanen fremstilt i Stortingsproposisjonen. Det var snakk om en soneplan som i korte trekk gikk ut på at distriktet skulle deles inn i et antall nummererte soner. Og aktiviteten innen disse sonene skulle koordineres ut fra en gitt timeplan. Reindriften argumenterer for at en slik

⁶ Når Mauken-Blåtind prosessen startet i 1997 bestod vinterbeitet i Mauken av de to driftsgruppene Oskal og Sokki, med til sammen 11 driftsenheter fordelt på 25 personer. Distriktet var et av de største distriktene i Troms reinbeiteområde, og de stod for nærmere 15 % av reindriften i fylket. Reintall var i perioden 1978-1989 gjennomsnitt lig på 2140 rein. Den neste tiårsperioden ble antallet redusert fra 2140 i 1989 til 1260 i 1998. Det øvre tak for rein ble i 1982 satt til 2000 rein (Sletten, Bogne et al 2004; Danell & Danielsen 2001).

plan av praktisk årsaker ikke lot seg gjennomføre i distriktet. Problemet var at reinen gikk spredt over store områder for å utnytte det tilgjengelige beitet om vinteren. Dermed hadde det ingen hensikt å foreta en inndeling av soner basert på at reinen til enkelte tider beiter mer i en sone enn i en annen. Man hevder at tiltaksplanen var utarbeidet uten reindrifsfaglig bistand og at planen ikke hadde noe reell skadelindrende effekt i forhold til reindriften. Noe som medfører at Stortingets vedtak ble gjort på bristende forutsetninger. Videre argumenterer man i forhold til at et slikt vedtak er stridig i forhold til folkeretten og henviser til ILO-169 & artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966. Dette var et tema som skulle vise seg å bli et gjennomgangstema gjennom den videre prosessen, da spørsmålet var om en slik utbygging var krenkende i forhold til urfolksrettigheter eller ikke. I forhold til min oppgave har jeg ikke gode nok faglige forutsetninger i til å vurdere de juridiske aspektene i prosessen. Jeg nøyer meg derfor med å registrere at partene inntar ulikt standpunkt til spørsmålet om det er snakk om brudd på folkeretten og ILO- konvensjonen eller ikke. Forsvarsbygg forholdt seg gjennom prosessen til det som ble fremsatt i Stortingsproposisjonen. Her bestrides det at utbyggingene berører minoritetsvernet:

”Vedrørende det folkerettslige minoritetsvernet er departementet av den oppfatning at omfanget og arten av inngrepet ikke krenker de grenser for minoritetsvern som er fastlagt i ILO- konvensjon 169 av 1989 og Art. 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966, eller på annen måte bryter med disse bestemmelser.” (St.prp.nr.85 1995-1996).

Mauken reinbeitedistrikt på sin side gikk allerede på et tidlig tidspunkt sterkt ut mot Stortingets vedtak. Det ble hevdet at gjennomføring av prosjektet kunne bety kroken på døra for videre reindrift. De mente at tiltaksplanen som er lansert i St.prp.nr.85 (1995-1996), det såkalte sonekonseptet, ikke ville la seg gjennomføre i praksis, noe som tilsa at Stortingets vedtak ble gjort på *”bristende forutsetninger”*. Vedtaket ville være i strid med folkerettens utfolks paragraf, og man hevdet at Stortingets vedtak måtte være ugyldig.

5.5 Prosessen

I min analytiske gjennomgang av Mauken-Blåtind skiller jeg i mellom det jeg omtaler som en formell- og en uformell fase, men i realiteten var Mauken-Blåtind prosessen betraktelig mer kompleks og sammensatt. En av mine informanter omtalte det således som *”historien om saken som går i ring.”* I løpet av de ni årene det tok fra Stortingsvedtaket til partene inngikk kompromisset i september 2006, ble det ført forhandlinger mellom reindriften og Forsvarsbygg over flere runder. I min analyse vil jeg videre dele prosessen inn i fire forhandlingsfaser:

Forhandlingsfase 1: 97-2000: Etter Stortingsvedtaket i 1997 får Forsvarsbygg i oppdrag å gjennomføre prosjektet på vegne av Forsvarsdepartementet. Reindriften gikk i mot utbyggingene og argumenterte for at Stortingsvedtaket var et folkerettslig brudd. I tillegg gikk de sterkt ut mot Forsvarets flerbruksplan og særlig sonekonseptet som man hevdet ville være urealistisk å gjennomføre i praksis. De ville ha en ny gjennomgang i Stortinget og det resulterte i at forhandlingene strandet. Sommeren 2000 anbefalte Forsvarsbygg dermed ekspropriasjon av området.

Forhandlingsfase 2: 2000-2004: På oppfordring fra Forsvarsdepartementet jobbes det de neste årene tett i forhold til å skape et faglig grunnlag i forhold til hvilke konsekvensene utbyggingen ville påføre reindriften. Det ble gjennomført en rekke faglige utredninger med sikte på å kartlegge hvilke konsekvenser en utbygging ville ha på reindriften. Det ble utredet på mulighetene for alternative vinterbeiter uten resultat. Sommeren 2004 anerkjente partene at de mest sannsynlig ikke vil klare å bli enig om en løsning. Resultatet ble at Forsvarsbygg anbefalte ekspropriasjon for andre gang.

Forhandlingsfase 3: 2004-2006: Selv om FB atter en gang ”truer” med ekspropriasjon av området, åpnes fortsatt mulighetene for enighet mellom partene. I to nye utredninger (Sletten, Bogne et al. 2004a, b) gjøres det rede for reindriftenes strukturmessige forhold. Det konkluderes med at reindriften i området er lite bærekraftig, og det tiltaket som anbefales er reduksjon av reinantallet, blant annet gjennom tilbud om innløsningsavtaler mot reindriften. Vinteren 2005 gjenopptar dermed partene nok en gang forhandlingene. Partene skrev under på et ”prosessedokument” som strukturerte de videre forhandlingene. Det ble der satt en sluttfrist for forhandlingene til 1. mai samme år. I mellomtiden ble det inngått en innløsningsavtale med Sokki gruppen, slik at antall driftsenheter ble redusert fra 11 til 7. Da partene ikke kom til enighet innen avsatt frist, valgte Forsvarsbygg for tredje gang å anbefale ekspropriasjon av området.

Forhandlingsfase 4: 2006: Anbefalingen om ekspropriasjon ble sendt inn våren 2006, men tilbakemeldingene fra politisk hold var at det fortsatt ble oppfordret til at partene kom frem til en løsning. Sommeren 2006 gjenopptok partene nok en gang samtalen, denne gangen på et uformelt plan. Resultatet av dette var at de i løpet av noen uker på sensommeren og høsten omsider kom frem til en avtale. Mandag 19. september 2006 var det en stor pressekonferanse i Mauken hvor partene erklærte at et kompromiss var inngått mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt.

6.0 Analyse

6.1 Innledning

Formålet med denne oppgaven er å analysere Mauken-Blåtind prosessen med sikte på å finne de faktorene som medvirket til at partene i 2006 et kompromiss. Min tilnærming til casen har et langsiktig preg. Det vil si at jeg anser løsningen på konflikten for å være et resultat av en langvarig prosess, bestående av mange elementer som sammen bidro til at partene til slutt skrev under på et dokument. Bruken av søppelbøttemodellen (Cohen, March et al. 1972) i min videre analyse vil bidra til å gi en forståelse av de forskjellige strømningene som kobles sammen på vei mot det endelige utfallet. I tillegg vil jeg ”åpne” søppelbøtta med sikte på å analysere de handlingsvalg som gjøres i forhold til de utfordringer og barrierer aktørene møter underveis i prosessen.

6.2 Den formelle fase

6.2.1 Forhandlingsfase 1: Konflikten

6.2.1.1 Innledende om fasen

Den første forhandlingsfasen i min analytiske gjennomgang av Mauken-Blåtind prosessen strekker seg fra perioden etter Stortingsvedtaket i 1997 og frem til forhandlingene stranded for første gang, våren 2000.

Etter Stortingsvedtaket i 1997 fikk Forsvarsbygg i oppdrag å gjennomføre prosjekt Mauken-Blåtind på vegne av Forsvarsdepartementet. Deres mandat bestod i å finne en løsning basert på Stortingets vedtak. I det videre arbeidet var det særlig to viktige forhold. For det første handlet det om å erverve nødvendig areal og rettigheter i forhold til etablering av prosjektet. For det andre skulle det utvikles flerbruksplan for feltet i henhold til Stortingsmelding nr. 21 (1992.93) ”Handlingsplan for miljøvern i Forsvaret”. På grunn av de samiske reindriftsutøvernes spesielle rettigheter på grunn av sin urfolkstatus måtte det tas særskilte hensyn til denne gruppen. Reindriften i området er fra offentlige hold ansett som kulturbærere i forhold til samisk reindrift, formålet var derfor å legge til rette for videre reindrift i sameksistens med Forsvaret.

Mauken reinbeitedistrikt gikk på sin side hardt ut mot Stortingsvedtaket og hevdet at en gjennomføring av prosjektet ville medføre så store inngrep på sentrale beiteland at det betydde kroken på døren for videre reindrift i distriktet. Store sentrale beiteland ville gå tapt om prosjektet ble gjennomført. I tillegg hevdet de at det foreslåtte avlastningstiltaket (sonekonseptet) ikke kunne fungere i praksis. Konsekvensene av dette var at det ikke ville

være grunnlag for videre reindrift i Mauken distriktet. På grunnlag av dette hevdet reindriften at en gjennomgang av prosjektet vil være i strid med urfolks rettslige vern. De argumenterte derfor for at vedtaket på nytt måtte vurderes av Stortinget. Samtidig foreslo de at det skulle gjennomføres nye utredninger med sikte på å kartlegge de folkerettslige, reindriftsfaglige og sosiokulturelle konsekvensene av prosjektet. Resultatet av reindriften innbitte motstand mot prosjektet medførte en lite fruktbar prosess som resulterer i at forhandlingene mellom Forsvarsbygg og Mauken reinbeitedistrikt strandet. Sommeren 2000 anbefaler Forsvarsbygg derfor for første gang at Forsvarsdepartementet innleder ekspropriasjonssak mot reindriften.

6.2.1.2 Strømmene

Deltakerstrømmene (Cohen, March et al. 1972) på dette stadiet i prosessen kan i hovedsak deles inn i de to leirene reindriften og Forsvarsbygg. Reindriften bestod i denne fasen av de to driftsgruppene Mauken reinbeitedistrikt og Sokki siida, samt deres respektive juridiske representasjon. Motparten var Forsvarsbyggs prosjektgruppe. I tillegg var Forsvarsdepartementet, Forsvarsministeren og som øverste instans Stortinget, også i varierende grad inngår i denne strømmen.

Noe som gjør anvendelsen av søppelbøttemodellen spesiell i forhold til mer rasjonelle forklaringsmodeller gjelder antakelsen om at det ofte er problemene som oppsøker løsninger, snarere enn den andre veien (Cohen, March et al. 1972). Når det gjelder *problemstrømmene* i denne fasen kan de sammenfattes til: ”hvordan oppnå et utfall partene kan leve med?”. Men for å forstå dette problemet må det sees i forhold til deltagerstrømmens to leire. En av mine informanter i Forsvarsbygg beskriver deres rolle på følgende måte:

”Etter at Stortinget fattet sitt vedtak så gir jo Forsvarsdepartementet Forsvarsbygg i oppdrag å gjennomføre prosjektet og det ble bevilget en økonomisk ramme for det”

Forsvarsbyggs mandat lå i å gjennomføre prosjektet i forhold til Stortingets vedtak etter de retningslinjer som lå til grunn i Stortingsproposisjonen (St.prp.nr.85 1995-1996). Problemet var da hvordan de skulle klare å inngå en minnelig avtale med reindriften ut fra dette mandatet. For reindriften bestod *problemstrømmen* av de konsekvenser de anså prosjektet ville medføre. Traseens planlagte beliggenhet gikk gjennom sentrale beiteområder, og hvis prosjektet ble en realitet, ville disse områdene bli ansett som tapt. Dette sett i sammenheng med tidligere inngrep i distriktet, ville i sum føre til at reindriften måtte legges ned.

Når det gjaldt *løsningsstrømmene* i denne fasen må disse også sees ut fra de forskjellige deltakernes perspektiv. Forsvarsbygg stod i realiteten ovenfor to alternative løsninger, (1) å

komme til enighet med reindrifta gjennom forhandlinger. Det ville si på bakgrunn av Stortingets vedtak (St.prp.nr.85 1995-1996) med utgangspunkt i det foreliggende sonekonseptet. Om de ikke greide å komme frem til en avtale gjennom forhandlinger ville de (2) benytte seg av det de anså som beste alternativ til en forhandlingsløsning (Fisher, Ury et al. 1992), altså å erverve rettigheter gjennom ekspropriasjon.

Reindrifta hadde en annen vinkling på problemet og derfor også på løsningen av det. For dem var ikke sonekonseptet en løsning, men snarere en del av *problemstrømmen*. Det ble argumentert mot planens reindriftsfaglige kvalitet, og spesielt i forhold til at soneplanen som lå til grunn for Stortingsvedtaket ikke lot seg gjennomføre i praksis. En av mine informanter fra reinbeitedistriktet beskriver tiltaket på følgende måte:

”I følge det kartet vi fikk skulle reinen være i en ruta mens Forsvaret var i en annen. Og om Forsvaret hadde øvelse, skulle reinen flyttes til den neste ruta. Men man kan ikke gjøre dette med reinen. Mulig det hadde fungert med tamme dyr som sau, men reinen må ha store arealer. Så den soneinndelingen, den må ha blitt laget av en som ikke ante hva reindrift var.”

Argumentet var at siden soneplanen ikke ville fungere i praksis, stod de uten et reelt flerbruksalternativ der reindriftras rettigheter ble sikret. Reindrifta hevdet dermed at Stortingets vedtak ble gjort på feil premisser. Løsningen lå i å la Stortinget behandle vedtaket på nytt. I tillegg mente de at det måtte gjøres nye faglige utredninger med sikte på å belyse de folkerettslige, reindriftsfaglige og sosiokulturelle aspektene med prosjektet. I følge reindrifta ville en utbygging på bakgrunn av de premissene som lå til grunn være et brudd på folkeretten med tanke på forholdet til urfolks rettigheter. Her oppstod det en av mine informanter i Forsvarsbygg omtalte som en *”prinsipiell avstand mellom partene”*. I forhold til spørsmål vedrørende urfolks rettigheter, forholdt Forsvarsbygg seg til det standpunkt som trekkes frem i Stortingsproposisjonen der det fremkommer at *”omfanget og arten av inngrepet ikke krenker de grenser for minoritetsvern som er fastlagt i ILO- konvensjon 169 av 1989 og Art. 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966, eller på annen måte bryter disse bestemmelser”* (St.prp.nr.85 1995-1996 s. 11). Reindrifta var av en helt annen oppfatning i forhold til dette spørsmålet. En av mine informanter fra Forsvarsbygg redegjør for forholdet:

”[...] man er helt uenige prinsipielt om dette og reindrifta kjører opp dette og gjentar i alle sammenhenger at det er et brudd på folkeretten. Norge gjør seg skyldig i et brudd på

folkeretten. Det har vært et effektivt argument kan du si, så de har jo selvfølgelig brukt sine virkemidler for å prøve å vinne frem.”

Reindriftras juridiske bistand beskriver denne perioden på følgende måte:

”Det som var problemet den første tiden og som gjorde at vi aldri kom i skikkelig forhandlingsposisjon var at de på den andre siden først ikke aksepterte reindriftra. [...]de hadde ganske liten forståelse for reindriftras synspunkter. De mente at de overdrev dette med skadevirkninger og så videre.”

Videre påpeker han at

”Det jeg bragte inn som et nytt moment her og som hadde veldig stor betydning for saken, det er det med det folkerettslige aspektet, det kjørte jeg veldig inn på. Og det var helt tydelig at det gjorde veldig inntrykk på Stortinget. De liker nemlig ikke at Norge skal bli hengt ut internasjonalt. Det var de veldig opptatt av så det gjorde egentlig ganske sterkt inntrykk, det er det ikke tvil om”

Som vi ser opererte partene med ulik tilnærming til de forskjellige aspektene i prosessen. For Forsvarsbygg var sonekonseptet løsningen på en problematikk i forhold til flerbruk mellom Forsvaret og reindriftra i Mauken distriktet. For reindriftra blir spørsmålet rundt soneinndelingen som flerbruk brukt som argumentasjon for at vedtaksgrunnlaget ikke holder mål. Og siden det ikke var lagt til rette for tiltak som hadde reell skadedempende effekt, var en slik utbygging i strid med urfolks juridiske vern. Noe som tilsa at Stortinget hadde handlet på bristende grunnlag. Løsningen ble i følge reindriftra å behandle vedtaket på nytt i Stortinget.

Beslutningsanledninger er de arenaer der løsninger kan oppstå (Cohen, March et al. 1972). I forhold til denne fasen kan disse strømmene identifiseres på flere nivå. For det første var det forhandlingsarenaen. Dette er det rom der Forsvarsbygg og reindriftra møtte med sikte på å oppnå et forhandlingsutfall. Når Forsvarsbygg ikke maktet å komme til enighet med reindriftra stod man ovenfor to valg, enten fortsette forhandlingen eller å initiere sin BATFOL (ekspropriasjon). Når Forsvarsbygg besluttet å anbefale Forsvarsdepartementet om å ekspropriere området dannes et nytt ”beslutningsrom” på departementsnivå. De stod ovenfor tre valg. De kunne gå videre i forhold til en ekspropriasjon, noe som igjen ville dannet en ny beslutningsanledning på Stortingsnivå. Man kunne akseptert reindriftra krav om at vedtaket på ny skulle behandles i Stortinget. Denne beslutningen ville, som den forrige, etablert en

beslutningsanledning på Stortingsnivå. Det tredje alternativet var å oppfordre Forsvarsbygg til å gjøre et nytt innspill ovenfor reindriften.

6.2.1.3 Forhandlinger og barrierer

Utfallet av søppelbøttemodellen kan forklares som et møte mellom de fire strømmene, som jeg har diskutert tidligere (Cohen, March et al. 1972). I denne delen skal jeg åpne lokket på søppelbøtta for å analysere de prosessene som oppstår når disse strømmene møtes. Utgangspunktet vil være møtet mellom Mauken reinbeitedistrikt og Forsvarsbygg. Et resultat av partenes ulike oppfatning om hvor problemene lå og hva som ville være adekvate løsninger på disse, hadde partene sann jeg ser det, et dårlig utgangspunkt for en fruktbar forhandlingsprosess. Som vi husker fra Youngs (1975) definisjon er forhandlinger en frivillig prosess, der man på tross av motstridende interesser tar sikte på å komme til enighet.

Mens reelle forhandlinger utspiller seg som en samspillprosess der begge parter tar og gir og utfallet er et kompromiss partene kan leve med, hadde vi å gjøre med en ”*alt eller ingenting*” prosess (Jensen & Medalen 2000) der partene satte hardt mot hardt. Den første forhandlingsfase lignet i stor grad på den formen for maktkamp og skyttergravstilstander vi finner igjen i Fisher et al. (1992) sine beskrivelser av fastlåste prinsippforhandlingsprosesser. Det som kategoriserer slike prosesser er at partene inntar hver sin posisjon og forsvarer den for alt det er verdt. Mens reelle forhandlinger i prinsippet handler om å komme til enighet på tross av motstridende interesser, inntok partene i denne fasen posisjoner som gjorde det problematisk å komme til enighet gjennom forhandlinger. I stedet for å søke mot felles interesser inntok partene i posisjon der de forsøker å uskadeliggjøre motparten gjennom å presse frem sine løsninger på motparten. En av mine informanter fra Forsvaret forklarer:

”Det var ikke forhandlinger etter min mening. [...]det var mer eller mindre forsøk på å trumfe gjennom noe som egentlig er umulig. Da kan man ikke kalle det forhandlinger i alle fall.”

Når det gjelder den posisjonen Forsvarsbyggs inntok, må den sees i forhold til oppdragets rammer og begrensningene i forhold til mandatet. Deres posisjon var at traseen skulle etableres ut fra den plan som lå til grunn for Stortingets vedtak. De ønsket ikke å forholde seg til spørsmålet angående folkeretten og urfolksproblematikken, men viste i stedet til Stortingsproposisjonens strandpunkt om at prosjektet ikke var i strid med urfolksrettslige hensyn. Når det gjaldt reindriften kan den i stor grad forstås som motstridende. De ønsket ingen trasé, og i alle fall ikke ut fra daværende beliggenhet. Det ble gjort forsøk på fremme forslag om alternative trasévalg, men dette fikk de ikke tilslag for. De hevdet videre

at en slik etablering ville være i strid med folkerettens paragrafer om urfolksvern. Når partene ikke ønsket "å gi etter" for noen av disse premissene, lå de langt unna Youngs (1975) forhandlingsdefinisjon.

Et problem til nå hadde vært at Forsvarsbygg tolket det slik at endringer av den opprinnelige traseen ville overskride rammene for prosjektet. Forsvarsbygg jobbet ut fra en posisjon der traseen skulle etableres med utgangspunkt i Stortingets vedtak (St.prp.nr.85 1995-1996). Dermed ble eventuelle forslag om endringer i traseen avfeiet i forhold til den opprinnelige planen. Ordføreren redegjør for denne problematikken:

"De har møtt offiserene som sier: "den korridoren skal være der, og veien er det bestemt skal være der, sånn og sånn" og ikke noen justeringer på det. Men samene sier, "hvorfor legger dere veien der? Hadde dere flyttet den litt høyere opp, så hadde vær og vind sørget for at all snøen føk av, nå er dere der nede som dere er nå må dere brøyte og bruke millioner på det, hvorfor gjør dere ikke sånn, hvorfor svinger dere ikke unna den myra der?"

Dette utsagnet illustrerer mye av det som var problematikken i den formelle fasen av forhandlingene. Partene måtte forhandle med utgangspunkt i en plan som allerede er vedtatt i Stortinget. I følge Lane (2005) ble urfolks lokalkunnskap foreslått som en viktig ressurs i forhold til offentlige prosesser. Sitatet ovenfor viser eksempler på det motsatte, altså hvordan denne kunnskapen ofte opplever å bli oversett i møtet med det moderne storsamfunnet (Sandercock 2004) Forsvarsbyggs mandat var begrenset av Stortingsvedtaket og måtte forholde seg til dette. Ut fra Young (1975) sin definisjon er forhandlinger en prosess der parter kommer *sammen for å prøve å komme frem til konkrete forslag for problemløsning*. Forhandlingene i Mauken-Blåtind handlet i større grad om et forsøk fra Forsvarsbygg på å trumfe gjennom et forslag det egentlig var umulig for reindrifta å gå med på. Sånn jeg ser handlet mye av det som foregikk i den formelle fasen ikke om reelle forhandlinger, noe som i stor grad skyltes en mangelfull fleksibilitet (Jensen & Medalen 2000) i forhold til Forsvarsbyggs mandat. I følge Fisher et al.(1992) er det første steget bort fra fastlåste situasjoner at partene forsøker å oppgi sine posisjoner og heller jobbe ut fra sine interesser og prinsipper. Om vi da forsøker å bryte ned prosessen i et forsøk på å identifisere partenes grunnleggende interesser, vil det kanskje vise seg at disse ikke var fullt så motstridende som posisjonene? Forsvarsbyggs viktigste interesse i denne saken er å legge til rette for gode øvingsmuligheter for Forsvaret. Utgangspunktet for etablering av prosjektet var kjensgjerning om at de tilgjengelige øvingsområdene i regionen ikke var betraktelig tilfredsstillende i forhold til Forsvarets behov (St.prp.nr.85 1995-1996). Når det gjaldt reindrifta var deres

grunnleggende interesse verken å legge kjepper i hjulene for Forsvarets prosjekt eller å maksimere egen økonomisk vinning. Det handler om å bevare den kulturarv samisk nomadisk reindrift er. En av mine informanter fra Mauken reinbeitedistrikt beskriver situasjonen:

”Det er vår arbeidsplass, vår livssituasjon, vår kultur som vi måtte kjempe for [...] Tradisjonell reindrift er den siste naturbaserte næringen som finnes i Europa i dag [...] Man lever jo i pakt med naturen hele tiden og vi vil bevare den så godt det lar seg gjøre. Og vi er livredde for inngrep som ødelegger for rein. Så dette er grunnleggende for oss som driver med det.”

Reindriftas handlinger i denne sammenheng er motivert av frykten for å miste det Jentoft (2003) omtaler som den kulturelle identitet. For aktørene fra Forsvarsbygg er det helt andre forutsetninger som gjelder:

”Det er ytelse mot ytelse, ikke sant. Det vi ba om var jo en pakke melk, hva skal den koste? Normalt sett skal den koste tolv kroner, men i og med at det er reindriften så gir vi dem tjue. Og det skyldes forskjellige ting. Det skyldes at vi sparer prosesskostnader, at man opprettholder et godt forhold, at det sikrer reindriften gode levekår”

Her ser vi tydelig kontrasten i forholdet mellom disse partenes kulturelle bakgrunn. Metaforen med melkekartongen viser hvordan Forsvarsbygg som Statens representant forstår situasjonen. For dem handler det om en ren transaksjon – ytelse mot ytelse, penger mot tjeneste, eller rett og slett som en melkekartong. Mens det handler om så mye mer for den samiske reindriftsaktøren. For reindriften handler det om en kamp for deres livssituasjon og kulturarv, det handler rett og slett om retten til deres eksistens. Ut fra sitatene ovenfor er det lett å dra kjensel på Lanes (2005) beskrivelse av kulturelle urfolksbarrierer i offentlige prosesser. Det som skjedde videre i denne fasen var at partene ble såpass blendet av egne og motpartens posisjoner at partene aldri gikk inn i en reell forhandlingssituasjon. I tillegg medførte begrensingene i Forsvarsbyggs mandat en problematikk i forhold til å gjøre reelle forandringer av traseen (Jensen & Medalen 2000).

	Forsvaret	Reindriften
Interesser:	Å skape gode treningsmuligheter i forhold til Forsvarets behov	Bevare reindriften i den formen den har i dag
Posisjoner:		
Trasé	Ja: man ønsker gjeldende trasé	Nei: man ønsker ikke trasé
Urfolksrettigheter	Nei: vedtaket bryter ikke folkeretten	Ja: vedtaket bryter folkeretten

Tabell 2: Oversikt over partenes interesser og prinsipper

6.2.1.4 Utfallet av den første forhandlingsfasen

Utfallet anarkiske prosesser forekommer i følge søppelbøttemodellen (Cohen, March et al. 1972) som resultat av en sammenkobling mellom fire strømmer. Når disse møtes i søppelbøtta oppstår en aktiviserings- og defineringsprosess. Her avgjøres det hvilke deltakere som reelt sett deltok i beslutningene og hvilken innflytelse deres deltakelse hadde. (Amdam & Veggeland 1998). Det som skjedde i Mauken-Blåtind prosessen da forhandlingene låste seg var at Forsvarsbygg valgte å aktivisere sin BATFOL (Fisher, Ury et al. 1992), det vil si at de valgte å anbefale ekspropriasjon ovenfor Mauken reinbeitedistrikt. Dermed ble beslutningsmyndighet videresendt til den politiske instansen i Forsvarsdepartementet.

Som vi allerede har vært inne på, stod partene ovenfor tre mulige utfall: ekspropriasjon og langvarig rettssak med reindriften, ny behandling i Stortinget eller et nytt forhandlingsutspill mot reindriften. Forsvarsdepartementets valg kan forklares ut fra en enkel rasjonell beslutningsprosedyre (March 2008): en ekspropriasjon kan bli en langvarig og kostbar affære. Reindriften har signalisert at de om nødvendig er villig til å ta dette gjennom alle rettslige instanser. Dermed var ekspropriasjon sannsynligvis siste utvei. En ny behandling i Stortinget var også lite ønskelig da dette ville påføre prosjektet store forsinkelser. Valget ble dermed å gjenoppta samtalen med Mauken reinbeitedistrikt. I tillegg gav de etter for reindriften krav om å gjennomføre nye faglige utredninger i forhold til konsekvensene av prosjekt Mauken-Blåtind.

6.2.2 Forhandlingsfase 2: Felles faglig grunnlag

6.2.2.1 Innledende om fasen

Den andre forhandlingsfasen i min analytiske gjennomgang av Mauken-Blåtind prosessen strekker seg fra perioden etter ekspropriasjonsvarslet våren 2000 og frem til forhandlingene strander for andre gang, vinteren 2004.

Selv om Forsvarsbygg sommeren 2000 varslet ekspropriasjon ovenfor Mauken reinbeitedistrikt, valgte de å jobbe videre med sikt på å komme frem til en løsning på problemet med reindriften. Fra politisk hold var det ønskelig å komme frem til en løsning som medførte at reindriften kunne videreføres som grunnlag for samisk kulturutfoldelse i Mauken distriktet. I stedet for å ekspropriere de nødvendige rettighetene ble det besluttet å foreta ny gjennomgang av prosjektets faktagrunnlag. Det ble da igangsatt to nye sakkyndige utredelser med sikte på å avdekke reindriftenfaglige (Danell & Danielsen 2001) og sosiokulturelle (Kalstad 2001) spørsmål i forbindelse med sammenbindingen av Mauken-Blåtind. Konklusjonen var at situasjonen for reindriften i Mauken allerede denne gangen var sterkt

svekket produksjonsmessig. Konsekvensen av den planlagte sammenbindingen og dens beslag på sentrale vinterbeiter ville umuliggjøre videre reindrift i distriktet med Mauken som eneste vinterbeite. Det ble også konkludert med at det omstridte *sonekonseptet* ikke ville la seg gjennomføre i praksis og ble dermed skrinlagt. Det ble videre foreslått en rekke tiltak for å sikre grunnlaget for videre reindrift i distriktet, blant annet supplerende vinterbeiter, driftsomlegging og tilleggsnæring (Danell & Danielsen 2001).

Det ble videre nedsatt en embetsmannsgruppe som skulle jobbe med prosjektet. Denne gruppen bestod den av representanter fra Landbruksdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og fra Forsvarsdepartementet. Gruppen jobbet den neste perioden tett sammen med representanter fra Forsvaret, Forsvarsbygg og Mauken reinbeitedistrikt med sikte på å følge opp de foreslåtte tiltakene. Det som ble gjort av videre forhandlingsutspill mellom Forsvarsbygg og reinbeitedistriktet skulle først gå gjennom denne gruppen, slik at *”høyrehånda skulle vite hva venstrehånda gjorde”* (informant FB). Med utgangspunkt i de faglige utredningene endte de opp med to alternative løsninger som ville kunne sikre grunnlaget for fortsatt reinbeite i Mauken reinbeitedistrikt. Alternativene stod mellom å etablere supplerende vinterbeite på Andøya eller å finne en løsning innefor Mauken reinbeitedistrikt, noe som ville innebære en betydelig reduksjon av det daværende reintallet. Stor lokal motstand mot etablering av reindrift på Andøya gjorde at dette alternativet, etter råd fra embetsmannsgruppen, ble skrinlagt på politisk nivå.

Dermed ble det i stedet jobbet videre med å finne løsninger innenfor reinbeitedistriktet. Forsvarsbygg anså at en reduksjon i reinantallet ville ligge innenfor Stortingets vedtak om at reindriften i Mauken skulle bevares. Det ble innledet forhandlinger mot reindriften med sikte på å komme frem til en løsning. Og det ble gjort nye forhandlingsrunder med sikte på å komme til enighet angående flerbruk, men reindriften motsetter seg forslaget om en reduksjon av dagens reinantall. I stedet jobbet de med en egen modell baserte på distriktets øvre tak, 2000 rein, ved hjelp av omfattende bruk av fullføring i vintermånedene. Etter nye forhandlingsrunder anerkjenner partene at det vil være lite sannsynlig å komme frem til en frivillig avtale. Dette medførte at Forsvarsbygg vinteren 2004 for andre gang varslet ekspropriasjon av Mauken reinbeitedistrikt.

6.2.2.2 Strømmene

Når det gjelder *deltakerstrømmen* i denne fasen av prosessen har det kommet inn en del nye aktører. Den største forandringen i denne fasen var etableringen av embetsmannsgruppen.

Dette var et samordnende organ som skulle gi prosessen økt politisk legitimitet. En av mine informanter i Forsvarsbygg beskriver gruppen slik:

”Det ble etablert en gruppe som skulle samordne de tre departementene som hadde en aksje i denne saken. Og der ble det etablert en egen gruppe hvor alt som ble gjort av forhandlingsutspill og fremgangsmåter ble forankret i den gruppa.

Det er altså en koordinerende gruppe som i større grad knyttet forhandlingsprosessen opp mot politisk beslutningsmyndighet. Deres rolle var å jobbe tett med sikte på å finne løsninger på det som ble ansett som problemet i denne fasen av prosessen. Det jeg anser som den viktigste *problemstrømmen* i denne fasen var problematikken i forhold til hvordan man kunne legge til rette for videre reindrift i distriktet. Etter at de nye reindriftsfaglige utredningene diskvalifiserte sonekonseptet, stod Forsvarsbygg uten et reelt avlastende tiltak ovenfor reindriften. Det ble jobbet tett med å skape et faglig grunnlag i forhold til hvilke konsekvensene utbyggingen ville påføre reindriften. En av mine informanter i Forsvarsbygg beskriver hvordan det ble gått frem:

”Det ble gjennomført en god del faglige utredninger på begynnelsen av, ja i 2002, 2003, 2004 så var det mye faglig arbeid som ble lagt og i den prosessen så hadde vi veldig mye kontakt med reindriften direkte. Altså jeg og mitt prosjekt hadde veldig mye kontakt med reindriftsutøverne, mye møter, mye befaringer”

Reindriften fikk altså gehør for sine krav om nye faglige utredninger. I tillegg engasjerte Mauken reinbeitedistrikt selv en folkerettsekspert (Uggerud 2000) til å utrede de folkerettslige spørsmålene i forbindelse med utbyggingen. Ved hjelp av de nye undersøkelsene ble det etablert et sterkere faktagrunnlag i forhold til det videre arbeidet. Konklusjonene i utredningene pekte i retning av det reindriften allerede hadde påpekt, (1) at soneplanen ikke ville fungere i praksis og (2) at Forsvarets tiltak i daværende plan ville volde reindriften betraktelige ulemper. *Løsningsstrømmen* lå i to mulige alternativ, enten i forhold til en etablering av supplerende reinbeiter på Andøya eller en løsning internt i distriktet basert på en reduksjon i reinantallet. I tillegg hadde reindriften selv jobbet med et alternativ basert på fullføring gjennom vintersesongen. Når det gjaldt beslutningsanledningen i denne fasen, foregikk den på politisk nivå i Stortinget. Med utgangspunkt i de alternativene som lå til rådighet vurderte Stortingspolitikere, etter råd fra embetsmannsgruppen, å forsøke å finne en ny løsning innenfor distriktet basert på en reduksjon i reinantallet. På bakgrunn av dette ble det innledet nye forhandlinger mellom Forsvarsbygg og reindriften.

6.2.2.3 Forhandlinger og barrierer

I forhold til Jensens konfliktmodeller (2000) beveget de seg nesten helt fra den ene enden av skalaen til den andre. De fikk en dreining fra strategien ”*alt eller ingenting*” i retning av strategien ”*holdningsendring*”. Mens den første fasen var preget av en posisjonell dragkamp mellom Forsvaret og reindrifta, så vi hvordan partene samarbeidet med tanke på etableringen av alternative løsninger for reindrifta. Vi ser også tendenser til aksept eller resignasjon fra reindriftras side angående sammenbinding av skytefeltene. Målet ble å finne en løsning slik som gjorde det mulig for en videreføring av tradisjonell reindrift i distriktet også etter sammenbindingen. Denne karakteristikken passer i alle fall på prosessen frem til det ble vedtatt å skrinlegge planene om supplerende vinterbeite på Andøya. Da det ble vedtatt at Forsvarsbygg skulle komme til enighet med reindrifta under forutsetningene om en reduksjon i reintallet, skled partene fra hverandre igjen. I følge de reindriftsfaglige utredningene ville Forsvarets inngrep i Mauken tilsvare en reduksjon på ca 400 rein i 100 dager (Danell & Danielsen 2001). Ut fra det reintall de opererte med på den tiden ville det si at man i distriktet måtte gjøre en reduksjon fra ca 1200 til ca 800 rein. Dette var en utvikling Mauken reinbeitedistrikt ikke ønsket. En av mine informanter fra Mauken reinbeitedistrikt forklarer:

”Utredningen gikk ut på at vi rett og slett måtte minske flokken. Og det gikk vi totalt i mot. Det var helt uinteressant for oss.”

I stedet jobbet reindrifta med en egen løsning etter at Andøy alternativet ble skrinlagt. På grunn av et redusert beite i distriktet hadde de i mange år allerede supplert med tilleggsforing ved behov. Og i stedet for å kutte ned reinbestanden ønsket man å etablere et driftsanlegg for foring av 2000 dyr gjennom vintersesongen. Motparten stilte seg i utgangspunktet skeptisk til en slik løsning. Her ser vi hvordan forsøk på reelle forhandlinger strander fordi partene stod for langt fra hverandre, konsekvensen av dette var at de igjen gikk over i en ny *alt eller ingenting* posisjon (Jensen & Medalen 2000). Motstanden mot etableringen av et foringsanlegg i Mauken ble fremstilt på følgende møte i et brev fra embetsmannsgruppen til politisk ledelse i Stortinget våren 2003:

”Foring av rein som fast produksjonsopplegg representerer et grunnleggende brudd med tradisjonell nomadisk reindrift basert på naturlige utmarksressurser og kan stille hele reindriftnæringen i et negativt lys. For øvrig innebærer foring store merkostnader til infrastruktur, for, transport og anlegg”

Her ser vi en todelt argumentasjon. For det første var det en prinsipiell motstand. Det hadde å gjøre med de negative signalene en fundamental omlegging av det tradisjonelle

driftsmønsteret i Mauken ville frembringe, med tanke på deres rolle som samiske kulturbærere. I tillegg var det i strid med Stortingsvedtaket forutsetninger om at det skulle legges til rette slik at *”årstidsflyttinger for reinen sikres.”* For det andre handler det om de økonomiske forutsetninger som må ligge til grunn for et slikt driftsanlegg. En av mine informanter i reindrifta forklarer anliggendet:

”Et alternativ var foring av hele flokken to måneder på vinteren. Vi måtte fullfore 2000 rein og da blir det 1,5 – 2 kilo mat per rein per dag. I dag koster foret 5 kr kiloen så det ble en kostbar affære. Det gikk de ikke med på.”

På dette tidspunktet i prosessen var det så stor avstand mellom partenes standpunkter at forhandlingene igjen i ferd med å låse seg. Forsvaret anså det som uaktuelt å finansiere fullforing gjennom vintersesongen og reindrifta gikk ikke med på å redusere reinantallet sitt. Dermed trakk reindrifta igjen frem ”urfolkskortet” i forhandlingene: traseen legges i sentrale vinterbeiter, siden det ikke fantes reelle avlastningsmuligheter – når foringsalternativet var avvist, var dette et brudd på folkeretten. Det ble understreket at det ikke handlet om økonomiske motiver, men at det grunner i et ønske om å bevare reindrifta. Og så lenge Forsvarsbyggs ikke kunne diskutere en omlegging av traseen, låste forhandlingsprosessen seg for andre gang. Vi ser her igjen hvordan partenes mangel på fleksibilitet i forhandlingene (Jensen & Medalen 2000) medførte et problematisk forhandlingsklima. Dermed gikk partene igjen i retning av en *alt eller ingenting strategi* (ibid) I denne perioden ble det etablert en reindriftskyndig faggruppe som fikk i oppdrag å utrede i forhold til strukturen i reinbeitet (Sletten, Bogne et al. 2004a). Konklusjonen av denne rapporten var ikke sluttført da Forsvarsbygg nok en gang valgte å varsle om ekspropriasjon.

6.2.2.4 Utfallet av den andre forhandlingsfasen

Nok en gang resulterte uoverensstemmelsene i at forhandlingene låste seg. Resultatet ble at Forsvarsbygg for andre gang i prosessen, i januar 2004 sendte inn varsel om ekspropriasjon. Denne fasen skilte seg ut på flere måter i forhold til den første forhandlingsfasen. Mye av grunnen til dette kan antas å være i forhold til dens lengde. Mens den første fasen var en ren forhandlingsfase, kan den andre forhandlingsfasen i realiteten forstås som to overlappende prosesser. Den første prosessen tok for seg en fellesproblemløsningsprosess (Susskind 2006) der embetsmannsgruppen deltok i en stor arbeidsgruppe sammen med Forsvarsbygg, Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt på bakgrunn av de faglige utredningene, for sammen å forsøke å løse et felles problem: *”Hvordan bevare tradisjonell reindrift i Mauken side om side med en sammenbinding av Mauken-Blåtind?”*. Resultatet av samarbeidet var to nye

løsningsalternativ. Den videre beslutningsmyndigheten lå dermed hos den politiske ledelsen. Resultatet av denne beslutningsprosessen ble en ny forhandlingsprosess, som i stor grad minner om den vi så i den første forhandlingsfasen. Partene står på hver sin barrikade, og de var lite villige til å oppgi sine posisjoner. Resultatet ble da som første gang, partene erkjente at mulighetene for en frivillig løsning var små, noe som førte til at Forsvarsbygg for andre gang sendte ut varsel om ekspropriasjon.

6.2.3 Forhandlingsfase 3: Strukturering av prosessen

6.2.3.1 Innledende om fasen

Den tredje forhandlingsfasen i min analytiske gjennomgang av Mauken-Blåtind prosessen strekker seg fra perioden etter ekspropriasjonsvarslet i 2004 og frem til forhandlingene strander for tredje gang, våren 2006.

Selv om ekspropriasjonsvarslet var inne for andre gang, ble det jobbet videre med sikte på å oppnå en form for minnelig avtale mellom partene. Våren 2004 offentliggjøres den reindriftsfaglige gruppens utredninger med sikte på å kartlegge strukturrasjonaliserende tiltak innad i reindrifta i Mauken (Sletten, Bogne et al. 2004 a, b). Konklusjonen av disse utredningene pekte på en lite bærekraftig reindrift i Mauken i forhold til andre distrikt i fylket. Tiltakene som ble anbefalt var en reduksjon av reinantallet, eksempelvis gjennom tilbud om innløsningsavtaler mot reindrifta. På bakgrunn av dette foretok Forsvarsbygg et nytt fremspill mot Mauken reinbeitedistrikt. Da partene gjenopptok forhandlingene ble de enige om å gjennomføre enkelte formaliserende grep i forhold til de videre forhandlingene. Partene skrev under på et ikke rettslig bindende ”prosessedokument” som skulle strukturere de videre forhandlingene, som nå ble delt opp i a) forhandlinger om flerbruksordninger og b) kompensasjon. Det ble også satt en sluttfrist for forhandlingene til 1. mai. Dette medfører en ny og intensiv forhandlingsperiode våren 2005. Underveis i denne prosessen inngikk Forsvarsbygg og Sokki gruppen en innløsningsavtale. Dette medførte at driften i distriktet ble redusert fra elleve til syv driftsenheter. Noe som igjen medførte en reduksjon i reinantallet i distriktet på ca 250 rein (Sletten, Bogne et al. 2004a). Likevel klarte ikke Forsvarsbygg og de resterende reindriftsutøverne å komme frem til en avtale før forhandlingsfristen løp ut. Konsekvensen av dette var at Forsvarsbygg jobbet videre med et utgangspunkt i ekspropriasjonsvarslet som ble sendt vinteren 2004. En av mine informanter i Forsvarsbygg redegjør for forholdet:

”Varslet om ekspropriasjon var sendt allerede på det tidspunktet, før vi startet forhandlingene, så da jobbet vi bare med å samordne hele saksbehandlingen gjennom disse årene og utarbeide en ekspropriasjonssøknad som ble sendt inn.”

For tredje gang gikk Forsvarsbygg derfor inn for løsningen om bruk av ekspropriasjon ovenfor Mauken reinbeitedistrikt. Vinteren 2006 sendte Forsvarsbygg den endelige søknaden om bruk av ekspropriasjon i Mauken-Blåtind inn til vurdering i Forsvarsdepartementet.

6.2.3.2 Strømmene

I denne fasen var aktørstrømmen tilnærmende lik tidligere. Mauken reinbeitedistrikt bestod fortsatt av de samme aktørene både på juridisk og driftsside. En forandring vi så underveis i prosessen var at den ene driftsgruppen (Sokki gruppen) inngikk en innløsningsavtale med Forsvarsbygg, slik at distriktet ble redusert fra elleve til syv driftsenheter. På Forsvarsbygg sin side i prosessen gikk det hele tiden aktører ut og inn av prosessen etter som det begynte nye ansatte, de sluttet eller ble omplassert.

De aktuelle problemstrømmene i denne fasen av prosessen, var tilnærmet lik for begge partene. Forenklet sett handlet det om å finne en løsning som muliggjorde en videreføring av reindrifta i sameksistens med Forsvaret etter en etablering av traseen mellom Mauken og Blåtind. En av mine informanter i Forsvarsbygg ordla det på følgende måte:

”Vi måtte diskutere helt praktisk ”hvordan kan vi komme til enighet i Mauken-Blåtind prosjektet”. Altså hvordan kan vi finne en pakkøløsning som gjør at reindrifta er happy og Forsvaret er happy.”

Det ble tydelig signalisert at en frivillig avtale er å foretrekke fremfor ekspropriasjon. I forhold til *løsningsstrømmen* hadde denne utviklet seg videre siden forrige fase for begge parter. Forsvarsbyggs tilnærming tok utgangspunkt i de nye reindriftsfaglige utredningene (Sletten, Bogne et al. 2004a). Løsningen lå da i å sikre den videre reindrifta gjennom strukturrasjonelle endringer i driftsstrukturen, noe som tilsa en reduksjon av det daværende reinantallet. Utfallet av dette var at Forsvarsbygg våren 2005 inngikk en innløsningsavtale med Sokki gruppen. På denne måten fikk de gjennomført en betydelig reduksjon i reinantallet i Mauken distriktet. Da gjaldt det videre å komme frem til en avtale med de resterende reindriftsaktørene i Mauken reinbeitedistrikt med tanke på videre økonomisk kompensasjon. Om det skulle vise seg at man ikke kom til enighet denne gangen heller, ville de jobbe videre i forhold til plan-b, det beste alternativet til en forhandlingsløsning (Fisher, Ury et al. 1992), som fortsatt var ekspropriasjon. Reindriftas *løsningsstrøm* bestod av to alternativer, helst

ønsket de at Forsvarsbygg gikk med på å flytte traseen bort fra de sentrale beiteområdene. Om de ikke fikk gehør for dette var alternativet fullføring gjennom vintersesongen. Mauken reinbeitedistriks advokat redegjør for deres krav på følgende måte:

”Det var således ikke aktuelt å gå med på en minnelig ordning uten å få et økonomisk oppgjør som innebar at en kunne fore hele flokken på 2000 dyr. Det ville medføre et oppgjør på flere titalls millioner. Vi håpet også at Forsvarsbygg kunne være villig til å endre på traseen.”

Det løsningsforslaget reindriften fremmet skulle vise seg å være problematisk å akseptere for Forsvarsbygg på flere plan. For det første hadde man ikke mandat til å gjøre vesentlige endringer av traseen. For det andre ville et opplegg med helårs foring av rein medføre en betydelig overskridelse av de økonomiske rammene som var satt for prosjektet. Og for det tredje ville de, sånn jeg ser det, gå i mot vedtakets forutsetninger om å bevare mulighetene for tradisjonell samisk reindrift i distriktet. Fra politisk hold ble reindriften i Mauken ansett som en viktig kulturbærer i forhold til samisk kultur og tradisjon. Det ville derfor være problematisk å gå inn for et opplegg hvor man oppgav den tradisjonelle nomadiske driftsformen til fordel for et mer moderne driftsopplegg. Dette igjen hadde implikasjoner for gjennomføringen av forhandlingene mellom partene. Når det gjelder beslutningsanledningene for denne prosessen fant man dem på forhandlingsarenaen i møtet mellom Forsvarsbygg og Mauken reinbeitedistrikt.

6.2.3.3 Forhandlinger og barrierer

Disiplineringen av forhandlingsprosessen gjennom prosessdokumentet la i stor grad premissene for gjennomføringen av forhandlingene i denne fasen. Gjennom å innføre enkle formaliserende grep ble det forhindret at forhandlingene skled ut i en diskusjon om folkerettslige spørsmål. I stedet skulle de kun forholde seg til hva Forsvarsbyggs mandat gav rom for, som konkrete løsninger angående flerbruk og økonomisk kompensasjon. Fristen for forhandlingene ble satt til 1. mai og om partene ikke kom frem til en løsning inne denne datoen var reindriften inneforstått med at Forsvarsbygg ville gå videre med en ekspropriasjonssøknad. Med denne protokollen la de altså retningslinjene for hvordan de videre forhandlingene skulle føres. Som vi husker fra Jensens (2000) gjennomgang av forutsetninger for reelle forhandlinger nevnes blant annet at partene bør forholde seg til klare og definerte saker. I tillegg trekkes klart definerte fullmakter og tidspress som viktige forhold for forhandlinger. Således var det formaliserende prosessdokumentet et verktøy for å muliggjøre reelle forhandlinger mellom Forsvarsbygg og reindriften. Gjennom

prosessdokumentet ble de enige om spillereglene for de videre forhandlingene. En av mine informanter fra Forsvarsbygg redegjør for forholdet:

”Man [skrev] under på et papir og ble enig om noe uten at det var rettslig bindende, men at man ble enig om et veikart. Og der adresseres flere viktige tema, blant annet det at man skal snakke om flerbruk først og penger etterpå. At man ikke skal dra inn folkeretten, men at man skal bli ferdig med det på en måte”

På denne måten lot det seg gjøre å komme seg et steg videre i forhandlingene. Problemet til nå hadde i stor grad vært at partene hadde fokusert på forskjellige momenter i forhandlingene på bakgrunn av sine posisjoner (Fisher, Ury et al. 1992). Forsvarsbygg ønsket å komme til enighet om hvordan man skulle organisere flerbruk av feltet på en tilnærmet tilfredsstillende måte for begge parter, samt å komme frem til en tilstrekkelig erstatningssum. For Mauken reinbeitedistrikt var hovedfokus på urfolksrettigheter og det folkerettslige aspektet. De hadde hevdet at Staten gjorde seg skyldig i brudd på folkeretten. Gjennom å disiplinere prosessen gjennom et felles prosessdokument, kunne partene inntil videre legge diskusjonen om folkeretten død og heller fokusere på det Forsvarsbygg anså som mer konkrete aspekter ved prosjektet. Denne formaliseringen hadde for juristene i Forsvarsbygg også en prinsipiell side:

”Folkeretten er av eller på, den vil vi ikke diskutere. Og den går ikke an å diskutere heller. Hadde vi hatt et folkerettsbrudd der hadde vi ikke diskutert penger. Så [protokollen] hadde en gunstig effekt i forhold til at vi kunne skrive under på et papir og bli enig om noe. Og bli enig om en fremgangsmåte som man da kunne vise til at nå var vi her i prosessen og nå skal vi dit. Og det disiplinerte begge parter”

Når jeg spurte reindriftas juridiske bistand hvorfor de valgte å gå med på en forhandlingsløsning der de frivillig gikk med på å legge til side sitt viktigste trumfkort, fikk jeg følgende svar:

”Forsvarsbygg ivret for å sette i gang med forhandlinger igjen og vi tolket dette slik at de var villig til å strekke seg langt for å få til en minnelig ordning. Vi mente på bakgrunn av den siste reindriftssakkyndige utredning at vi sto sterkt til å få et ekspropriasjonsvedtak ugyldig på grunn av at det ville være i strid med folkeretten. [...] Når det gjelder prosessdokumentet betraktet vi det slik at vi rettslig sett ikke sto svakere overfor Forsvarsbygg”

Reindrifta tolket Forsvarsbyggs siste fremstøt i den retning at Forsvarsbygg var villig til å vise en større grad av fleksibilitet i forhold til reindriftas krav slik at det ble mulig å komme frem til en løsning. Men siden Forsvarsbyggs mandat ikke tillot betydelige endringer på traseen ble

tematikken for disse forhandlingene i stor grad av økonomisk karakter. Her hadde partene ulik tilnærming til hva som var utgangspunktet for den økonomiske kompensasjonen. En av mine informanter fra Forsvarsbygg beskriver det på følgende måte:

”Utgangspunktet var hele tiden at erstatningen som de hadde krav på i henhold til gjelderett ville være tilsvarende det tapet de led som en følge av tiltaket,[men] de hadde et offensivt utgangspunkt og ønsket jo en voldsomt økonomisk kompensasjon for å diskutere en løsning. Mens det var jo ikke på langt nær noe som vi hadde økonomiske forutsetninger til eller som det var rettslig eller faglig grunnlag for å imøtekomme, sett fra vår side.”

Mens Forsvarsbygg på den ene siden forholdt seg til et rettslig standpunkt om at økonomisk kompensasjon skulle betales i forhold til rettspraksis, krevde reindrifta et økonomisk vederlag som muliggjorde fullføring gjennom vintermånedene. Her ser vi at reindriftras krav overskred de fullmakter som begrenset Forsvarsbyggs mandat. Dermed argumenterte reindrifta igjen for at sammenbindingen ville frarøve livsgrunnlaget for den naturbaserte reindrifta i Mauken. Om Forsvarsbygg ikke var villig til å vurdere en alternativ rute for traseen var foring den eneste løsningen de kunne akseptere. Resultatet av dette var at forhandlingene nok en gang var i ferd med å låse seg. Sånn jeg tolker dette, gjorde Forsvarsbygg et grep der de i større grad opphevd reindriftras posisjon i et forsøk på å komme til en form for enighet. Dermed fikk de i større grad en prosess bestående av reelle forhandlinger. Gjennom å fjerne folkeretten fra ligningen opphevet man en stor barriere i forhandlingene. De videre forhandlingene ble så gjennomført med utgangspunkt i prosessdokumentet. De gjennomførte den neste perioden det som omtales som en rekke lange og intense forhandlingsmøter. Men selv om forhandlingene nå var forsøkt disiplinert stod partene til en viss grad fortsatt på sine barrierer. Forsvarsbygg hadde ingen mulighet til å gjøre reelle forandringer angående trasévalget. Reindrifta på sin side opprettholder standpunktet om at en utbygging vil være et brudd på folkeretten, men de hadde likevel en løsningsorientert tilnærming blant annet gjennom å foreslå muligheter for etablering av helårs foring. Sånn sett ble dette en situasjon hvor samtalene i stor grad handlet om å komme frem til en gunstig økonomisk avtale.

6.2.3.4 Utfallet av den tredje forhandlingsfasen

På tross av det som omtales som en konstruktiv forhandlingsprosess lyktes det ikke partene å komme til en endelig avtale. Som vi husker definerte forhandlingsprotokollen vilkårene for det videre prosessforløpet. I perioden mot deadline ble det fra Forsvarsbygg sin side jobbet målbevisst mot det de anså som et endelig tilbud til reindrifta. Den økonomiske kompensasjonen Mauken reinbeitedistrikt her ble tilbudt for ulempene i forhold til

sammenbindingen av Mauken og Blåtind var på cirka 12 millioner kroner. En av mine informanter i Forsvarsbygg forklarer hvordan man gikk frem:

”Når det [siste] møtet var over oppfattet jeg at vi hadde en enighet, forutsatt at vi kunne justere eller lage en ny avtaleklausul om bristende forutsetninger. Det ble da gjort og oversendt samme dag. [Tilbudet ble avslått med at reindrifta] jobbet videre med saken via andre kanaler. Og vi jobbet da frem ekspropriasjonssøknaden og de jobbet videre med saken via sine politiske kanaler”

Det viser seg at reindrifta ikke aksepterte det Forsvarsbygg anså som det endelige tilbudet. Partene klarer altså ikke å komme til enighet før fristen gikk ut og resultatet ble at forhandlingene ble skrinlagt. Dermed jobbet Forsvarsbygg videre med sikte på å utarbeide en ekspropriasjonssøknad. Vinteren / våren 2006 sendte Forsvarsbygg den ferdigutarbeidede søknaden til politisk vurdering i Forsvarsdepartementet.

6.4.4 Oppsummering av den formelle fasen

Det jeg har valgt å kategorisere som den formelle fasen i Mauken-Blåtind forhandlingene var den niårige perioden fra Stortinget vedtar utbyggingen 8. april 1997 og frem til forhandlingene ble skrinlagt 1. mai 2005 for så å ende i en ekspropriasjonssøknad våren 2006. Jeg har redegjort for utviklingen av Mauken-Blåtind prosessen gjennom en inndeling i tre karakteristiske forhandlingsfaser.

Den første forhandlingsfasen var i stor grad preget av en form for skyttergravsforhandlinger (Fisher, Ury et al. 1992) hvor partene låste seg til en posisjon og forskanset seg på denne. Det handlet om ja eller nei til trasé og ja eller nei angående brudd på ufolks rettigheter. Løsnings og problemstrømmene i denne fasen bar også preg av dette. Reindrifta krevde en ny gjennomgang i Stortinget og nye faglige utredninger. De var lite villige til å gå inn i konkrete forhandlinger med Forsvarsbygg. Resultatet ble at Forsvarsbygg avsluttet forhandlingsfasen med varsel om ekspropriasjon.

Fra politisk hold var en frivillig forhandlingsløsning å foretrekke fremfor ekspropriasjon. Det ble derfor besluttet å la forhandlingene med reindrifta ligge i påvente av nye faglige utredninger. *Den andre forhandlingsfasen* handlet, sånn jeg tolker det, i stor grad om å etablere et felles faglig grunnlag. I forhold til Jensens (2000) konfliktløsningsmodeller beveget de seg fra det ene ytterpunktet til det andre. Deler av denne fasen ligner mye på strategien om holdningsendringer. Det ble etablert en embetsmannsgruppe som sammen med Forsvaret, Forsvarsbygg og Mauken reinbeitedistrikt jobbet sammen med sikte på å finne

løsninger med utgangspunkt i de faglige utredningene basert på en strategi som minnet om felles problemløsning (Susskind 2006). Utfallet av dette arbeidet ble at de stod ovenfor to nye løsningsalternativ: supplerende vinterbeiter på Andøya eller en løsning innad i Mauken basert på en reduksjon i reinantallet. Etter en politisk prosess ble utfallet det siste. Dette ledet til nye forhandlinger mellom partene. Reindrifta ønsket ikke å gå med på en reduksjon i reinantall, men presenterte i stedet et tredje løsningsalternativ i fullføring gjennom vintermånedene. Som vi så kunne ikke Forsvarsbygg gå med på dette og resultatet ble nok et ekspropriasjonsvarsel.

I påvente av en mulig ekspropriasjonssak gjorde Forsvarsbygg i *den tredje forhandlingsfasen* et siste fremstøt ovenfor reindrifta. Nye reindriftsfaglige utredninger hadde etablert økt kunnskap i forhold til de strukturelle forholdene i reindrifta. Det førte blant annet til en innløsningsavtale med Sokki gruppen. Videre ble det gjennomført forhandlinger med Mauken reinbeitedistrikt med sikte på enighet angående et økonomisk vederlag. Som vi så låste disse forhandlingene seg og det endte med at Forsvarsbygg forberedte en ekspropriasjonssak på vegne av Forsvarsdepartementet.

Denne perioden er i stor grad preget av en form for skyttergravsforhandlinger hvor partene låser seg til en posisjon og forskanser seg på denne. I forhold til Jensens modell befinner vi oss i overgangen mellom strategiene om *kjøpslåing* og *alt eller ingenting*. Partene prater sammen og forsøker å komme til enighet, men denne prosessen er i stor grad preget av makt og motmakts prosesser. Aktørmassen er i denne perioden forholdsvis stabil, selv om det forekom visse utskiftninger av personell på Forsvarsbygg sin side. Det var også stabilitet i forhold til problemstilling. For Forsvarsbygg handlet det om å gjennomføre prosjektet med utgangspunkt i Stortingets vedtak. For reindrifta handlet det om å redde og videreføre reindrift i området. Men så lenge begge partene stod på sitt, oppstod ingen konkrete muligheter for endring. Underveis i prosessen ble det gjennomført en rekke faglige utredninger med sikte på å etablere et korrekt faktagrunnlag. På denne måten ble det dannet et grunnlag for nye tilnærminger i forhold til å løse problemet. I tillegg ble det gjort forhandlingstekniske grep, særlig da i form av det omtalte prosessdokumentet. Når de likevel ikke klarte å komme til enighet innenfor de avsatte tidsrammene, blir utfallet av den formelle fasen at forhandlingene strander og Forsvarsbygg anbefalte ekspropriasjon av området.

6.3 Ekspropriasjon og folkerett: makt og motmakt i Mauken-Blåtind

6.3.1 Innledning

Som vi så ovenfor var den formelle fasen i stor grad viet kontinuumet mellom konfliktstrategiene *alt eller ingenting* og *kjøpslåing* (Jensen & Medalen 2000). Mer enn reelle forhandlinger handlet denne fasen om forholdet mellom partenes makt og sanksjonsmuligheter. Som vi husker fra den teoretiske gjennomgangen var det et viktig poeng i forhold til reelle forhandlingsprosesser at det bør være tilnærmet likevekt i maktforholdet mellom partene (Jensen & Medalen 2000). Når begge parter inntar en strategi som vipper i favør av alt eller ingenting, handler forhandlingsprosessen i stor grad om å ha trussel og sanksjonsmuligheter ovenfor motparten som medfører at motparten ikke ønsker å trekke seg ut av prosessen. I forhold til Mauken-Blåtind var det sett at begge parter var i besittelse av en slik strategi. For Forsvarsbygg handlet det om muligheten for ekspropriasjon. Gjennom å benytte seg av ekspropriasjon som mulig pressmiddel gav dette Forsvarsbygg i alle fall en teoretisk mulighet til å trumfe gjennom sin vilje. Reindriftnas *pressmiddel* i denne prosessen var det folkerettslige aspektet. De argumenterte for at sammenbindingen ville være et brudd på folkeretten, og det samme ville en ekspropriasjon være. De hevdet at Stortingsvedtaket ble gjort på sviktende grunnlag da det viste seg at sonekonseptet ikke lot seg gjennomføre i praksis, dermed måtte hele vedtaket til ny vurdering i Stortinget. Om Forsvaret valgte å ekspropriere ville reindriftna kjøre dette som en ny Alta-sak. Sånn jeg tolker det var dette et effektivt argument, særlig politisk, og det gjorde at de fikk gjennomslag for flere av kravene sine.

Etter ekspropriasjonsvarslet i 2000 krevde reindriftna at det skulle gjøres nye reindriftnafaglige utredninger. Konsekvensen av dette var at det ble etablert et felles faglig grunnlag som muliggjorde nye valgmuligheter. Når Forsvarsbygg på ny varslet ekspropriasjon i 2004 benyttet reindriftna igjen argumentasjonen om at en ekspropriasjon ville være et brudd på folkeretten. Resultatet av dette ble at Forsvarsbygg nok en gang forsøkte å forhandle frem en avtale med reindriftna. Denne gangen ble det jobbet videre en ekspropriasjonssøknad mens de fortsatt forsøkte å komme til enighet med reindriftna. Når det ikke lyktes å komme til enighet denne gangen heller, fortsatte Forsvarsbygg videre med utarbeidelsen av ekspropriasjonssøknaden på vegne av Forsvarsdepartementet. Som vi så gjennomgangen av den *formelle forhandlingsfase* kom temaet rundt en mulig ekspropriasjon opp flere ganger. Allerede i 2000 varsler Forsvarsbygg om ekspropriasjon ovenfor reindriftna for første gang, så igjen i 2004 før man avslutter forhandlingene og utarbeider en ekspropriasjonssøknad vinteren

2006. Forsvarsbyggs beslutning om å ekspropriere kan i denne sammenheng forstås som en aktivisering av BATFOL (Fisher, Ury et al. 1992). Når partene ikke kom til enighet gjennom frivillige forhandlinger, ble det besluttet å avslutte forhandlingene for i stedet å velge det som ble ansett som nest beste alternativ, ekspropriasjon. Både ved ekspropriasjonsvarslet i 2000 og i 2004 understrekes det at det egentlig er ønskelig å komme frem til en frivillig avtale. I ekspropriasjonsvarselet til Mauken reinbeitedistrikt datert 23. januar 2004 står det følgende:

”Forsvarsbygg vil frafalle ekspropriasjonen dersom man kommer til en minnelig ordning. Mauken reinbeitedistrikt oppfordres derfor til å inngå avtale med Forsvarsbygg med hensyn til rettigheter og vederlag”

En hypotese jeg jobbet ut fra i forkant av datainnsamlingen var om ekspropriasjonsvarslene var et forhandlingskort spilt ut som pressmiddel for å lede prosessen mot et resultat i favør av Forsvarsbygg og Forsvaret. Sann det fremkom ovenfor kan det virke som om Forsvarsbygg benyttet muligheten om ekspropriasjon som et ris bak speilet. Man ønsket en frivillig løsning, men om reindriften ikke gikk med på Forsvarsbyggs premisser var trusselen ekspropriasjon. Når jeg spør en av mine informanter fra Forsvarsbygg om forhandlingsprosessen med reindriften ordla hun seg på følgende måte:

”[...] og da er det vanlig å starte forhandlinger med trussel om ekspropriasjon.”

Spørsmålet ble derfor om ekspropriasjon i ytterste konsekvens var et reelt alternativ eller om det kun var snakk om tomme trusler. I dette kapittelet skal jeg først ta for meg hvilke implikasjoner den vedvarende bruken av ekspropriasjonsvarsel hadde for Mauken reinbeitedistriktet, før jeg deretter skal forsøke å gi et svar på om det fra Forsvarsbyggs side var reelt å gjennomføre en ekspropriasjon.

6.3.2 Reindriften: makt og motmakt

Når jeg snakker med mine informanter fra reindriften om hvordan de opplevde at Forsvarsbygg gjentatte ganger varslet om ekspropriasjon fikk jeg et delt bilde. På den ene siden var de villig til å kjempe for sin sak. Rådført av sin advokat var de overbevist om at de hadde en god sak juridisk sett med tanke på *”at folkeretten ville være til hinder for en ekspropriasjon”*(informant reindriften). På spørsmål om de hadde tatt saken videre i rettssystemet om Forsvarsdepartementet hadde valgt å igangsette en ekspropriasjonssak, svarte de: *”ja, momentant”*. Forhandlingstaktikken til reindriften anført av deres juridiske bistand fokuserte i denne perioden på to hovedmomenter. Reindriften advokat forklarer forholdet:

”Vi mente jo at vi hadde sterke argumenter for at saken måtte inn for Stortinget igjen i og med at Stortinget hadde fordret at dette sonekonseptet kunne brukes. Og vi kjørte jo også veldig på folkeretten. Det var et veldig sterkt argument fra vår side.”

I tillegg til folkerettsstrategien de har brukt hele veien, fikk man etter de reindriftsfaglige utredningene ytterligere skyts. Som vi allerede har vært inne på konkluderte de reindriftsfaglige utredningene med at flerbruksplanen med sonekonseptet ikke lot seg gjennomføre i praksis. (Danell & Danielsen 2001). Siden Forsvarsbygg nå gikk vekk fra sonekonseptet, ble det fra reindriftas side hevdet at dette førte til at det gikk utenfor det vedtaket som ble foretatt i henhold til Sttingsvedtaket (St.prp.nr.85 1995-1996). Med utgangspunkt i dette hevdet de at saken på nytt måtte behandles i Stortinget. Dette igjen, gav implikasjoner for en mulig ekspropriasjonssak. Reindriftas advokat fortsetter:

”Jeg gav for så vidt klart uttrykk for at blir det rettssak, altså blir det ekspropriasjon som de begynte å forberede,[...] så må vi bare kjøre det som en Alta sak. Altså at det er ugyldig og strider med folkeretten.”

Videre utdyper han:

”Og det er skjedd ganske mye siden Alta. Norge har skrevet under på ILO- konvensjonen, Norge var det første landet som skrev under. Det er de som drev det frem. Etter den står man jo knallsterkt. [...] så jeg tror de var veldig redde for hvordan dette ville gå hvis de tok ut ekspropriasjon. Det ville jo blitt et fryktelig spetakkel med media og sånt, det ville bli en ny stor Alta- sak.”

Disse to sitatene illustrerer hvordan styrkeforholdet har utviklet seg i løpet av prosessen. Ekspropriasjon er en type ytterste- konsekvens- maktbruk staten kan benytte seg av når alt annet feiler. Kommer man ikke til enighet ligger det til rette for konfiskering av land. Men som et resultat av de reindriftsfaglige utredningene viste det seg at reindrifta kom styrket ut med tanke på en potensiell rettssak. Tidligere hadde de kjørt saken med utgangspunkt i at staten Norge gjør seg skyldig i brudd på folkeretten. Et effektivt virkemiddel i seg selv, med tanke på Norges rolle i forhold til styrkingen av urfolks rettigheter. Ratifiseringen av ILO-169 som det første land i verden er et godt eksempel på dette. Men nå fikk de i tillegg ytterligere strenger å spille på. Det var ikke bare snakk om brudd på urfolksrettighetene, for i følge reindrifta var det også snakk om grove saksbehandlingsfeil. Med utgangspunkt i dette ble det oppfattet slik at de stod sterkt, rent juridisk sett.

Men mine informanter tegnet også et annet bilde i forhold til synet på konsekvensene av en eventuell ekspropriasjonssak. Dette handlet om den slitasjen og frustrasjonen Mauken-Blåtind prosessen hadde skapt for reindrifta. Jeg vil her komme inn på den del av de utfordringene Lane (2005) trakk frem i forhold til møtet mellom urfolk og storsamfunnet. I denne delen av prosessen var det særlig de tre faktorene *mistillit*, *ressurser* og *isolasjon* som var gjeldende. Med utgangspunkt i tre sitater fra en av reindriftsaktørene jeg intervjuet skal jeg ta for meg disse forholdene nedenfor:

”Det er jo bingo, vi har vært i rettssaker før. I Mauken tapte vi og mistet til skytefelt og i Blåtind mistet vi til skytefeltet, så vi har tapt alle sakene. Vi har fått en liten erstatning her og der, bit for bit. Det har vært en bit for bit politikk.”

Som vi husker fra Lane (Lane 2005) oppstår urfolksgruppers mistillit til staten som en direkte konsekvens av hvordan urfolk gjennom årene har opplevd å bli stigmatisert, oversett og overkjørt i møtet med staten og storsamfunnet. Dette sitatet handler om en misnøye og mistillit i forhold til hvordan samene som grupper er blitt og blir behandlet av staten. Opp gjennom årene har man mistet store beitearealer til Forsvaret. Det har også før vært en rekke rettssaker, men som regel har reindrifta gått ut som den tapende part. Dette er snakk om momenter som minner om de forholdene beskrevet av Lane (2005).

Videre forteller min informant om den belastningen som oppstod som følge av prosessens langvarighet:

”Men menneskerettighetsjuristen mente vi hadde gode sjanser, men det er jo deres jobb. Og skal du begynne å sette i gang i 20-30 år til og slite med det usikkerhetsmomentet og overføre dette til de kommende generasjoner, de problemene. Det er psykisk tungt også å holde på sånn.”

Reindrifta har levd side om side med Forsvaret i Mauken helt siden midten av 1950-tallet. Som vi har vært inne på i tidligere kapittel har forholdet vært preget av partnerskap og samarbeid, men også i stor grad av konflikt. Selv om jeg har valgt å begrense min gjennomgang av Mauken-Blåtind til perioden etter Stortingsvedtaket i 1997 har saken i realiteten pågått siden Fostervollsutvalgets utredninger på slutten av 1970-tallet. De neste 25 årene gikk det mye tid både ved forhandlingsbordet og i rettssalen for begge parter. Om vi ser sitatet ovenfor i denne sammenheng, er det forståelig at reindrifta til en viss grad kvier seg for å starte en langvarig kamp i rettsystemet mot Forsvaret. En slik sak vil kunne vise seg å være meget ressurskrevende. Både rent økonomisk i forhold til omkostninger til juridisk bistand,

men også tidkrevende. Samtidig vil en slik sak medføre en rekke usikkerheter i forhold til fremtidig drift og eventuelle investeringer.

Et siste punkt min informant trekker frem kom heller overraskende på meg. Lane (2005) trekker frem geografisk isolasjon som en utfordring i forhold til urfolks integrasjon og deltakelse i samfunnsmessige og offentlige prosesser. I forhold til reindrifta i Mauken hørtes ikke dette ut som et relevant problem. Dette er snakk om folk som bor i hus, kjører bil, driver idrett og deltar i lokalsamfunnet på lik linje. Disse kan umulig være utsatt for geografisk isolasjon, tenkte jeg. Men som vi ser kan isolasjon handle om mer enn menneskelig isolasjon fra omverdenen. Sånn jeg tolket Lane (2005) handlet dette om for eksempel indianere i den brasilianske jungelen som levde en isolert tilværelse skjermet for omverden. I forhold til samene i Mauken viser det seg at det også kan være snakk om kulturell isolasjon:

”For det er en kultur du skal bevare og her i Troms er det litt annerledes enn i Finnmark. I Finnmark har du en høyere tetthet av samer. Du har mye mer samer, men i Troms er det ganske spredt. Det er her og kanskje ti mil unna. Om du faller bort, mister alt og må begynne på trygd, så har du ingenting å falle tilbake på, du er isolert og blir alene. ”

Samene i Mauken mangler mye av den trygghet og det nettverk man finner igjen i tettere befolkede samiske områder for eksempel i Finnmark. Uten den kulturelle forankring i lokalsamfunnet mangler de noe å falle tilbake på om kampen mot Forsvaret skulle ende med tap. Om vi ser en mulig ekspropriasjonssak i forhold til disse faktorene er det lett å skjønne hvilken belastning en slik sak ville vært for reindrifta. Selv om de opplevde å ha en god sak rent juridisk sett, er dette slett ingen garanti. Andre lignende saker der reindrifta har gått ut som den tapende part, underbygger dette. Om en da legger til de ressursmessige kostnadene og den usikkerheten de opplevde i det å stå alene, er det fristende å trekke den konklusjon at varsel om ekspropriasjon kan ha vært et forsøk på å presse frem en form for enighet.

6.3.3 Forsvarsbygg: politiske dimensjoner

Som vi allerede har sett var det siste varselet om ekspropriasjon som skjedde vinteren 2005, en automatisk initiering av BATFOL aktivisert gjennom den avtalte prosessprotokollen. I henhold til hva partene ble enige om i denne protokollen, kom Forsvarsbygg til å kjøre videre i forhold til en ekspropriasjonssak om partene ikke be enig innen tidsfristen. Et viktig poeng i forhold til slike ekspropriasjonssaker er at de i siste instans skal avgjøres i Stortinget, noe som vil si at den politiske forankringen er av stor betydning. Om vi skal forstå betydningen av ekspropriasjonsprosessen må den politiske dimensjonen tas i betraktning. Det vil si at vi til en

viss grad må se det i forhold til hvilke endringer som ble foretatt i politisk ledelse i løpet av prosessen.

Regjering	Periode	Partier	Forsvarsminister
Torbjørn Jaglands regjering	1996 – 1997	Ap	Jørgen Kosmo (Ap)
Kjell Magne Bondeviks første regjering	1997– 2000	Krf, Sp, V	97-99: Dag J. Fjærvoll (Krf), 99-00: Eldbjørg Løwe (V)
Jens Stoltenbergs første regjering	2000 – 2001	Ap	Bjørn Tore Godal (Ap)
Kjell Magne Bondeviks andre regjering	2001 – 2005	Krf, H, V	Kristin Krohn Devold (H)
Jens Stoltenbergs andre regjering	2005 –	Ap, SV, Sp	Anne-Grete Strøm-Erichsen (Ap)

Tabell 3: Oversikt over sittende regjeringer under Mauken-Blåtind prosjektet, perioden 1997-2006 (www.regjeringen.no)

Her ser vi at det i løpet av prosessen var hele seks forskjellige Forsvarsministere fra tre forskjellige politiske partier involvert i hele Mauken-Blåtind prosessen. Når det gjelder perioden som diskuteres i dette kapittelet, er det i hovedsak det regjeringsskiftet vi får høsten 2005 som er av interesse. En av mine informanter fra Forsvarsbygg redegjør for hvordan forholdene endret seg i den perioden:

”[...] altså den forrige forsvarsministeren (Krohn Devold) stod jo på talerstolen i Stortinget og slo i bordet og sa at vi trenger dette anlegget. Hvis ikke forhandlingene fører frem så vi regjeringen ekspropriere. Man skulle selvfølgelig føre forhandlinger, ja man skulle yte full erstatning, men utover det skulle ikke reindrifta få noe annen behandling enn andre berørte parter skulle få, så lenge det ikke var snakk om brudd på folkeretten. [...] og i 2005 så fikk vi da en rød - grønn regjering og [...] den nye regjeringen vurderte nok dette på en annen måte og syntes det var en større politisk belastning å vedta ekspropriasjon.”

Med dette utsagnet illustrerer informanten hvordan forandringer over tid direkte virker inn på forholdet. Gjennom endring av regjering i forbindelse med Stortingsvalget høsten 2005 ble deler av *aktørstrømmen* (Cohen, March et al. 1972) byttet ut, dette genererte helt nye drivere i forhold til forståelsen av Mauken-Blåtind prosessen. Dette vil også si at forutsetningene for prosjektet ble endret. Forsvarsbygg jobbet hele tiden ut fra en forutsetning om at prosjektets rammer ikke medførte et brudd på folkerettslige prinsipper. Utgangspunktet ble at de med visse modifikasjoner forsøkte å behandle reindrifta som en hvilken som helst annen grunneier. Stortingets krav om at årstidsflytting av rein skal sikres gjorde at de både gikk en og to runder ekstra i forhandlingene med reindrifta. Men når de ikke klarte å komme til enighet med reindrifta våren 2004 fulgte Forsvarsbygg planen videre og forberedte ekspropriasjon av de nødvendige rettighetene.

Med en dreining mot venstre i det politiske lederskapet høsten 2005 opplever man fra Forsvarsbygg sin side en *politisk motvilje mot å ekspropriere*. Årsaken til dette ligger, sann

jeg ser det, i et økende politisk fokus på prosessens urfolksdimensjon. En av mine informanter fra Forsvarsbygg bidrar med en generell refleksjon rundt temaet:

”Det er folkeretten og det er urfolksperspektivet og det ligger i bunnen og så ligger det rundt reindriften veldig sterke både nasjonale og internasjonale interessegrupper, regelverk, politiske føringer. Det er et helt unikt sammenvevd system som ligger rundt dette urfolksperspektivet og hvis man ser på dette fra forskjellige sider så bærer på en måte alt preg av at man gjør opp for gamle uretter. Fornorskningen og de overgrepene som ble begått der for kortere eller lengre tid siden og som gjør at de får et spesielt sterkt vern da på alle måter. I Mauken-Blåtind prosessen gjorde det seg veldig gjeldende og det merket vi veldig på den politiske motviljen mot å ekspropriere”

Det vi ser her, er at Forsvarsbygg opplevde en reduksjon i forhold til prosjektets politiske forankring. Der den tidligere Forsvarsministeren stod på barrierene og proklamerte at det var enten enighet eller ekspropriasjon, oppfordret den nye ministeren på det sterkeste at partene skulle forsøke å komme til enighet. Resultatet var at den politiske legitimitet i forhold til bruk av ekspropriasjon i Mauken-Blåtind da var dalende. Noe som igjen banet vei for de prosessene som oppstod våren og sommeren 2006.

6.3.4 Oppsummering av ekspropriasjonsprosessen

I dette kapittelet har jeg vist hvilke makt og motmaktstrategier de forskjellige partene i Mauken-Blåtind prosessen var i besittelse av. I forhold til denne gjennomgangen er det mulig å tolke det dit hen at Forsvarsbyggs bruk av ekspropriasjonsvarsel var et potensielt sanksjonsmiddel i forhold til å få reindriften til å gå med på en avtale. Samtidig fungerte ekspropriasjonsvarslene som en ”grunnlagsendrer” i den videre prosessen. Et eksempel på dette er hva som skjedde etter det første ekspropriasjonsvarslet i 2000. Reindriften motsatte seg en ekspropriasjon, hevdet den var et brudd på folkeretten og krevde at det ble gjennomført nye folkerettslige utredninger. Konsekvensen av dette var at det ble etablert et felles faktagrunnlag som gav føringer for de videre forhandlingene. Etter det andre ekspropriasjonsvarslet ble det gjort nye utredninger i forhold til bærekraften i Mauken reinbeitedirstikt. Dette førte til at det ble inngått utløsningsavtale med fire driftsenheter, slik at reinantallet sank med ca 250 rein. Når den endelige beslutningen om å kjøre det som en ekspropriasjonssak var det som resultat av at partene ikke kom til enighet innen en avtalt tidsfrist. Begge partene var klar over og forholdt seg til dette. Og selv om reindriften opplevde en mulig ekspropriasjon som belastende, fikk jeg det inntrykk at de var villige til å kjempe mot Forsvaret i rettsystemet om det ble nødvendig. Men det som ble realiteten var at den

politiske viljen til ekspropriasjon endret seg etter Stortingsvalget i 2005. Da kom det inn nye aktører og en ny politisk ledelse, som man opplevde at hadde en annen holdning til bruk av ekspropriasjon i forhold til reindrifta. I stedet oppfordres det på at man på ny forsøker å komme til enighet med reindrifta.

6.4 Den uformelle fasen

6.4.1 Innledning

Den fjerde forhandlingsfasen i min analytiske gjennomgang av Mauken-Blåtind prosessen er en forholdsvis kort og intensiv periode sommeren og høsten 2006. Denne fasen omhandler den uformelle prosessen der Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt gjenopptok samtale nesten ett år etter det forrige bruddet som resulterte i en ekspropriasjonssøknad.

Siden sist har det vært et Stortingsvalg der resultatet ble endring av landets øverste politiske ledelse. Konsekvensen av dette var det en av mine informanter i Forsvarsbygg omtale som en ny politisk motvilje mot ekspropriasjon i Mauken-Blåtind. I stedet ble partene oppfordret til å gjenoppta samtale. Da ordføreren i Målselv så stod på døren med et nytt traséalternativ som kunne vise seg å være en potensiell løsning på konflikten med reindrifta, var de villige til å revurdere forholdet. Resultatet av det lokalpolitiske fremstøtet var at samtale mellom reindrifta og Forsvaret ble gjenopptatt. Denne gangen hadde forhandlingsmøtene i større grad et uformelt preg enn tidligere. Der samtale tidligere hadde foregått på advokatnivå fikk reindrifta nå snakke direkte med den lokale forsvarsledelsen, i tillegg fungerte ordføreren som et bindeledd i forhandlingene. Den neste tiden ble det gjennomført en rekke befaringer med sikte på å finne ut om den nye traseen kunne være et farbart alternativ. Der Forsvarsbygg tidligere hadde unnlatt å diskutere endringer i traseen på bakgrunn av sitt mandat, virker det her som om de i den uformelle fasen fikk en mykere forståelse av mandatet. For Forsvarsbygg ville det vært umulig å gå inn i nye forhandlinger med reindrifta med utgangspunkt i det nye traséalternativet.

Men siden aktørene fra Forsvaret tilsynelatende hadde muligheten til å diskutere etableringen av en alternativ trasé var også forutsetningene for forhandlingene i stor grad endret. Resultatet av den uformelle forhandlingsprosessen var at partene omsider kunne sette sine navntrekk på et papir som tilsa at stridighetene i forbindelse med sammenbindingen av skytterfeltene var over. Den 19. september 2006 ble det offentliggjort at det var inngått et inngått et kompromiss mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt i forbindelse med sammenbindingen av Mauken-Blåtind.

6.4.2 Samspill i omgivelsene

6.4.2.1 Forvitringen av forsvarskommunen og utviklingskommunens oppstandelse

Som nevnt i tidligere kapittel handlet etableringen av forsvarskommunen om et gjensidig avhengighetsforhold der kommunene disponerte arealer og Forsvaret bidro med økt sysselsetting, opprustning av infrastruktur og annen samfunnsbyggende aktiviteter (Børresen, Gjeseth et al. 2004). Dette forholdet endret seg gradvis etter slutten av den kalde krigen. Forsvarets behov ble i stor grad endret og resultatet var en nedbemanning av personell og nedleggelse av en rekke militærleire. For Målselv kommune, som helt siden tidlig på 1950-tallet var kategorisert som en av landets største forsvarskommuner fikk dette store konsekvenser. Kommunens ordfører forsøker å beskrive situasjonen:

”Vi mistet vel over noen få år 500-600 militære stillinger, og Målselv kommune kom jo fort ut i økonomisk krise”

For Målselv kommune betydde dette at de i løpet av en tiårs periode fra 1995-2005 hadde en reduksjon i innbyggertallet på hele 8 %. For en kommune som på denne tiden hadde i underkant av 7000 innbyggere⁷ fikk en slik nedgang dramatiske konsekvenser. I periodene 2003-2005 var det en betydelig omstrukturingsreform i Forsvaret. Innen utgangen av 2005 skulle det reduseres 5000 årsverk, samtidig som driftsutgiftene skulle reduseres med minst to milliarder, byggmassen skulle reduseres med minst to millioner kvadratmeter samt at det skulle gjennomføres betraktelige strukturelle endringer i forsvarsorganisasjonen (NOU2000-20). Et resultat av dette var en betydelig reduksjon av militære stillinger i kommunene i Indre Troms. Med hærens nedtrapping i denne perioden forsvant 20 % av arbeidsplassene i Bardu, Målselv og Sørreisa. I et område der en av tre er ansatt i Forsvaret fikk disse nedbyggingen en kraftig negativ effekt.⁸ En konsekvens av dette var blant annet at Holmen leir i Målselv ble nedlagt, samtidig verserte det rykter i media og diverse militære fora at en nedleggelse av Skjold leir lå for tur⁹. Da Målselv mistet store deler av sin hjørnesteinsbedrift fikk dette betydelige følger for kommuneøkonomien. Resultatet av dette var at Målselv kommune ble satt under administrasjon og ført opp i registeret over kommuner og fylkeskommuner som må

⁷ <http://www.ssb.no/folkendrhistorik/tabeller/tab/1924.html>

⁸ <http://www.nye-troms.no/nyhet.cfm?nyhetid=499>

⁹ <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article1156516.ece>

ha godkjenning fra Kommunal- og regionaldepartementets for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler (ROBEK- registeret)¹⁰.

En del av forsvarskommunene opplevde i denne perioden at det etter hvert så ensidige avhengighetsforhold til Forsvaret slo tilbake på dem. Kommunene hadde gjort seg så avhengige av Forsvaret at det i enkelte tilfeller ble ansett som katastrofalt om Forsvaret forsvant. I mange tilfeller strakte kommunene seg langt for å unngå dette. Det var derfor svært vanskelig for lokale myndigheter å avvise forslag eller krav fra Forsvaret i reguleringsaker i forbindelse med utbygging av lokal infrastruktur (Børresen, Gjeseth et al. 2004 s. 325). Dette var en tendens vi så i den formelle fasen av forhandlingsprosessen mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt. Den lokalpolitiske involveringen i denne fasen ble beskrevet som nøytral, fraværende og ikke-eksisterende. En av mine informanter fra Målselv kommune beskrev Måselvpolitikernes involvering i prosessen på følgende måte:

”Målselv kommunestyre hadde vedtatt å følge opp Stortingets vedtak og sørge for at det ble en realitet av sammenbindingen. Men da konflikten toppet seg ble politikerne sittende på gjerdet”

Selv om kommunestyret hadde vedtatt at Stortingets vedtak skulle følges opp tok de ikke del i forhandlingsprosessen, men overlot det til Forsvarsbygg og reindrifta å komme til enighet. Denne tilbakeholdenheten skulle endre seg etter kommunevalget i 2003. Ved direktevalget av ordfører i kommunen vant Arbeiderpartiets kandidat valget i Målselv kommune. Det han overtok var en kommune på grensen til økonomisk ruin, hvor Forsvaret bygde ned og Mauken-Blåtind problematikken fortsatt ikke var løst. Kommunen fikk signaler om at Forsvaret var i ferd med å gi opp hele prosjektet og trappe ytterligere ned. Som en konsekvens av dette forsterkes spekulasjonene rundt en nedleggelse av Skjold leir. Kommunens ordfører beskriver hvordan han oppfattet situasjonen:

”Det strammet seg til med Mauken-Blåtind og jeg forstod det sånn at det nå var bestemt at om de ikke fant en løsning nå, så kom Skjold til å bli terminert”

Kommunen stod på det tidspunktet ovenfor den kjensgjerning at Forsvaret var på vei ut. De var i ferd med å miste hjørnesteinsbedriften sin. Kommunen stod derfor ved et veiskille hvor de måtte foreta seg noe for å sikre sin egen fremtid. De kunne ikke lenger ensidig støtte seg på

¹⁰ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/databaser-og-registre/robek-2/kommuner-som-er-oppfort-i-registeret.html?id=415422>

Forsvaret, og løsningen ble å redefinere seg som en utviklingskommune.¹¹ Den neste tiden initierte kommunen en rekke nye prosjekt i regionen, blant annet Målselv filmcamp, Målselv fjellandsby og Blånisseland¹². Av disse prosjektene er spesielt prosessene i forbindelse med etableringen av Målselv Fjellandsby av interesse for denne oppgaven.

6.4.2.2 Strømmene

Sånn jeg oppfatter det kan etableringen av Fjellandsbyen forstås som en direkte konsekvens av Forsvarets nedbygging i kommunen. Om vi forholder oss til dette perspektivet kan deltakerstrømmene forenklet sett tildeles aktørene Forsvaret og kommunen. Forsvaret var midt i en omstillingsprosess som viste seg å ha store konsekvenser for Målselv kommune. *Problemstrømmen* fra kommunens ståsted kan formuleres som følgende ”hva skal kommunen gjøre om Forsvaret forsvinner?” For kommunen handlet dette om å stikke fingeren i jorda og tenke nytt. En av *løsningsstrømmene* de koblet seg på var planen om etablering av vinterturisme i kommunen. Det kom forslag om å etablere et vinterturismekonsept etter samme modellen som Levi i Finland¹³. Ordføreren forklarer hvordan de gikk frem:

”Vi kjørte til Levi, og i midten av ”nowhere” finner du den fantastiske alpine satsingen. Og vi tenkte at dette må vi få det til hjemme. Så vi tok kontakt med den personen som etablerte Voss Fjellandsby og fikk han til å komme og se på området. ”

I januar 2005 ble det foretatt befarings av området ved hjelp av helikopter rekvirert av Forsvaret. Her fant de frem til et område ved Myrefjell, som rent teknisk ble ansett som det beste alternativet. Dermed var *deltakerstrømmen* utvidet til en ”tosomhet” bestående av Målselv kommune og det som skulle bli Målselv Fjellandsby¹⁴ Den neste tiden ble det tatt kontakt med grunneierne i dette området. Det var i utgangspunktet ti grunneiere hvorav ni av dem var bønder og den tiende var Statsskog. En av mine informanter fra Fjellandsbyen forklarer fremgangsmåten videre:

”Hver av dem eide et lite område og noen av disse var bra å bygge vei på, andre hytter eller hotell. Men vi kunne ikke forholde oss til ti personer så vi fikk dem til å gå sammen i en pool”

¹¹ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/kampanjer/ry/eksempler-2/kommuner-og-regioner/mallywood.html?id=537108>

¹² <http://www.filmcamp.no/>, <http://www.malselv fjellandsby.no/>, <http://www.blanisselandet.no/>

¹³ <http://www.levi.fi>

¹⁴ Mine informanter i denne oppgaven fra Målselv Fjellandsby har egentlig tilknytning til aksjeselskapet Målselv Utvikling AS som er oppført som eier av Fjellandsbyen. I tillegg har jeg pratet med aktører med forbindelse til Målselv gruppen AS som eier 33-34 % av aksjene i Målselv Utvikling AS (i følge min informant i Målselv Gruppen AS). For å gjøre denne gjennomgangen mer oversiktelig har jeg valgt å kun forholde meg til betegnelsen Målselv Fjellandsby eller Fjellandsbyen også om mine informanter fra de nevnte aksjeselskapene.

På denne måten fikk man koordinert prosjektet slik at hver av grunneierne fikk en tiendedel hver av utbyttet, uavhengig av størrelse og beliggenhet på sin eiendom. Men det skulle også vise seg at de samme reindriftsutøverne som var i konflikt med Forsvaret også hadde bruksrett på det området der de planla å etablere fjellandsbyen. Siden reindriften hadde bruksrett i området førte dette til at denne gruppen på en eller annen måte måtte involveres. Dermed stod de ovenfor en ny *problemstrøm*, denne gang i forhold til å få reindriften til å akseptere prosjektet. Løsningen ble å tilby en pakke der Mauken reinbeitedistrikt fikk muligheten til å gå inn i prosjektet på lik linje med de ti eksisterende grunneierne, det vil si at de ble sittende igjen med en ellevtedel av overskuddet i Målselv fjellandsby. Dette ble også gjort klart for de andre grunneierne som aksepterte dette.

Inntrykket Fjellandsbyen satt igjen med etter møtet var at Mauken reinbeitedistrikt i utgangspunktet var positive til prosjektet. Men samtidig måtte reindriften se dette i sammenheng med Forsvarets planer om Mauken-Blåtind utbyggingen og ekspropriasjonssøknaden som var til behandling. Så lenge reindriften stod ovenfor en usikker fremtid i distriktet ble det da problematisk å inngå en avtale som ytterligere reduserte beitemulighetene i distriktet. Det er her vi ser sammenkoblingen av de to søppelbøttene: *prosjekt Mauken-Blåtind* og *prosjekt Målselv Fjellandsby*. Realiteten var denne: om Målselv Fjellandsby skulle bli mer enn et skrivebordsprosjekt, må det finnes en løsning på ”Mauken-Blåtind problemet”.

6.4.2.3 Forhandlingene med reindriften

Etter en rekke forhandlingsmøter mellom Fjellandsbyen og Mauken reinbeitedistrikt, der også ordføreren deltok, ble partene enige om en modell for videre samarbeid. Men så lenge situasjonen mellom reindriften og Forsvaret ikke var avklart kom ikke reindriften til å gå inn i en avtale med Fjellandsbyen. Den største stridigheten i Mauken-Blåtind prosessen gjaldt beliggenheten på den planlagte traseen som skulle ligge mellom skytefeltene. Reindriften hevdet hele tiden at manøveraksens lokalisering ville medføre ubøtelige skader for videre reindrift i området. Fjellandsbyen involverte seg da i prosjektet for å se om det var mulig for dem å bidra til en snarlig løsning på prosessen. I det videre arbeidet gikk Fjellandsbyen og reindriften inn i en felles problemløsningsprosess (Susskind 2006) der de sammen forsøkte og etablere et alternativ til den opprinnelige traseen sammen. En av mine informanter fra Målselv gruppen redegjør for tilnæringsmåten:

”Det var naturlig at de som har erfaring i terrenget de var de som har rein på beitet, så jeg spurte dem: hvor ønsker dere at den skal ligge? Og de forklarte meg [hvor og] hvorfor. Når jeg så på kartene var jeg enig med dem. Man må jo ta hensyn til at det var i det beste beitelandet. Så det var ingen problem for meg å argumentere for å flytte veien.”

Et problem med den første planen var at den ene var utarbeidet uten reindriftas involvering. Resultatet av dette var at Forsvarsbygg stod med et produkt Mauken reinbeitedistrikt anså som så faglig svakt at det ikke lot seg gjennomføre i praksis. Når Fjellandsbyen i stedet satte seg ned med reindrifta og rett og slett spurte ”Hva kan dere godta? Hvordan ville dere lagt traseen?”, kan det tolkes slik at reindriftas lokalkunnskaper (Lane 2005) her i større grad enn i den opprinnelige planen ble forankret som en legitim kunnskapsfaktor. Reindrifta opplevde det sånn at de fikk anerkjennelse for sin kunnskap og ekspertise, det ble lyttet til deres råd og de opplevde å få respekt for sine synspunkter. Med utgangspunkt i dette er det forståelig at reindrifta i større grad opplevde å ha eierskap i prosessen til å være en del av og produktet ”Mauken-Blåtind”.

Det kan her være fristende å bruke dette som et eksempel på hvordan Fjellandsbyen ankomst i prosessen fører til at reindrifta for første gang endelig ble hørt. Og at de gjennom en felles holdningsendringsstrategi (Jensen & Medalen 2000) kom fram til den beste løsningen for hvor traseen skulle ligge. Men denne tilsynelatende solskinnshistorien har to viktige forbehold. For det første var det ikke noe problem for Fjellandsbyen å fremstå som ”snille” og ”lyttende” ovenfor reindriften, siden de ikke hadde noe mandat å forholde seg til. Mens mine informanter fra Forsvarsbygg opplevde at deres mandat begrenset deres muligheter til å gå inn i reelle forhandlinger om traseens beliggenhet, hadde Forsvarsbygg ingen slike hindringer å forholde seg til. For det andre var det viktig å påpeke at Fjellandsbyens involvering i Mauken-Blåtind prosessen handlet om en egeninteresse i forhold til å etablere Målselv Fjellandsby. I realiteten spilte det ingen rolle for dem hvor traseen lå, så lenge partene ble enige. Dette var selvsagt ikke tilfellet for Forsvarsbygg som hele veien måtte forholde seg til Forsvarets behov i saken. Det er derfor et viktig poeng at dette for Fjellandsbyen kun var business, det handlet om å gjennomføre de nødvendige tiltakene for at prosjektet skulle bli en realitet. Og konflikten mellom Mauken reinbeitedistrikt og Forsvaret var tilfeldigvis et hinder på vei mot etableringen av Målselv Fjellandsby.

På bakgrunn av dette samarbeidet utarbeidet Fjellandsbyen og reindrifta i felleskap et utkast til en alternativ trasé. Utdrøingen videre handlet om å selge det nye produktet til Forsvaret, og i dette arbeidet skulle ordføreren vise seg å ha en sentral rolle.

6.4.2.4: Et nytt fremstøt mot Forsvaret

Når partene nå hadde utarbeidet et nytt traséalternativ gjenstod den utfordringen å overbevise Forsvaret om de nye planene slik at de igjen kunne ta opp dialogen med reindrifta. Men siden Forsvaret og Forsvarsbygg til nå hadde stått fast i forhold til traseens beliggenhet anså Fjellandsbyen det som lite sannsynlig at de som en privat ekstern aktør ville ha spesielt stor påvirkningskraft. I stedet ble ordføreren benyttet som en døråpner og et bindeledd mellom det private og det offentlige. På denne måten ble det opprettet en dialog med Forsvaret som rent formelt sett foregikk mellom kommunen og Forsvaret, mens Fjellandsbyen satt på sidelinjen. På dette tidspunktet hadde Forsvarsbygg avsluttet forhandlingene med reindrifta og sendt inn sin anmodning om ekspropriasjon. Men som vi har vært inne på tidligere førte endringer i politisk ledelse etter Stortingsvalget i 2005 til at den politiske aksepten for ekspropriasjon av Mauken-Blåtind ikke lenger var til stede. Når ordføreren på vegne av kommunen kontaktet Forsvaret med sikte på å få partene til å gjenoppta dialogen viste det seg at Forsvaret var villig til dette. En av mine informanter i Fjellandsbyen sa følgende om situasjonen:

”De har kranglet i 30 år, var det virkelig ikke mulig å bli enige her? Var det sånn at Forsvaret skal sette stopp for et gigantisk samfunnsprosjekt som kan innebære 4-5 milliarder kroner i investeringer? Hva kan vi gjøre eventuelt for at de skulle endre holdning?”

Et resultat av dette fremstøtet var at ordføreren ble fungerende som et shuttel-megler (Forester 1987) der han på den ene siden blir en tredjepart i forhandlingene samtidig som han blir et sendebud mellom Forsvaret og reindrifta. Når ordføreren i tillegg fungerte som Fjellandsbyens ”mann på innsiden” i forhandlingene lå mulighetene til å påvirke prosessen mot et ønskelig utfall. Og med gjenopptagelsen av samtalene mellom Forsvaret og reindrifta markeres overgangen til den fjerde og siste forhandlingsfasen i Mauken-Blåtind prosessen: *de uformelle forhandlingene*.

6.4.3 Den fjerde forhandlingsfase: uformelle forhandlinger

6.4.3.1 Innledende om fasen

Den fjerde forhandlingsfasen i min analytiske gjennomgang av Mauken-Blåtind prosessen er en forholdsvis kort og intensiv periode sommeren og høsten 2006. Denne fasen omhandler den uformelle prosessen der Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt gjenopptok samtalene nesten et år etter det forrige bruddet som resulterte i en ekspropriasjonssøknad.

Siden sist har det vært et Stortingsvalg der resultatet ble endring av landets øverste politiske ledelse. Resultatet av dette var det en av mine informanter i Forsvarsbygg omtale som en ny

politisk motvilje mot ekspropriasjon i Mauken-Blåtind. I stedet ble partene oppfordret til å gjenoppta samtalene. Da ordføreren i Målselv så stod på døren med et nytt traséalternativ som kunne vise seg å være en potensiell løsning på konflikten med reindrifta, var de villige til å revurdere forholdet. Resultatet av det lokalpolitiske fremstøtet var at samtalene mellom reindrifta og Forsvaret ble gjenopptatt. Denne gangen hadde forhandlingsmøtene i større grad et uformelt preg enn tidligere. Der samtalene tidligere hadde foregått på advokatnivå fikk reindrifta nå snakke direkte med den lokale forsvarsledelsen, og i tillegg fungerte ordføreren som et bindeledd i forhandlingene. Den neste tiden ble det gjennomført en rekke befaringer med sikte på å finne ut om den nye traseen kunne være et farbart alternativ. Der Forsvarsbygg tidligere hadde unnlatt å diskutere endringer i traseen på bakgrunn av sitt mandat, virket det her som om de i den uformelle fasen fikk en mykere forståelse av mandatet. For Forsvarsbygg ville det vært umulig å gå inn i nye forhandlinger med reindrifta med utgangspunkt i det nye traséalternativet.

Men siden aktørene fra Forsvaret tilsynelatende hadde muligheten til å diskutere etableringen av en alternativ trasé var også forutsetningene for forhandlingene i stor grad endret. Resultatet av den uformelle forhandlingsprosessen var at omsider kunne de sette sine navntrekk på et papir som tilsa at stridighetene i forbindelse med sammenbindingen av skytterfeltene var over. Den 19. september 2006 ble det offentliggjort at det var inngått et kompromiss mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt i forbindelse med sammenbindingen av Mauken-Blåtind.

6.4.3.2 Strømmene

Mens *deltagerstrømmene* i de tidligere fasene stort sett forholdt seg til Mauken reinbeitedistrikt, Forsvarsbygg og politisk ledelse, var denne fasen i større grad åpnet opp mot omgivelsene. En av mine informanter i Forsvaret sammenlignet aktørstrømmen i denne fasen med ”*to trekanter som støtet borti hverandre*”. Den første trekanten bestod av de aktørene på lokalt plan som var direkte involverte i Mauken-Blåtind prosessen. Dette var først og fremst Forsvaret/Forsvarsbygg og Mauken reinbeitedistrikt, i tillegg var ordføreren blitt involvert i saken og fungerte som en mellommann eller megler mellom partene. Det var også en trekant bestående av Mauken reinbeitedistrikt, ordføreren og Målselv Fjellandsby. Dette var en ekstern prosess som i utgangspunktet ikke hadde noe med Mauken-Blåtind å gjøre, men som vi har vært inne på viste det seg at de hadde en felles faktor i forhold til reindrifta. Således kan vi egentlig si at det her dreide seg om to separate søppelbøtter som på felles interesser i forhold til reindrifta utviklet overlappende strømmer. Men på tross av de overlappende

interessene var det ingen formell forbindelse mellom disse prosessene. Spesielt fra Forsvarets side var man opptatt av å holde disse prosessene adskilt, min informant forklarer dette på følgende måte:

”Måten Fjellandsbyen opererte på var ukjent for oss, jeg vet jo ikke hva ordføreren sa til fjellandsbyen om oss. Men jeg var nøye på at fjellandsbyen ikke skulle komme med noen føringer i forhold til oss.”

Det vil si at det gjennom forhandlingene ikke forekom offisielle samtaler mellom Forsvaret og Fjellandsbyen, noe som også blir bekreftet av mine informanter fra Fjellandsbyen. Selv om det ikke var formell kontakt mellom partene fungerte ordføreren dermed som et bindeledd mellom disse trekantene. Sann sett kan det være lett å oppfatte han som Fjellandsbyens ”mann på innsiden”. På lik linje med Fjellandsbyens rolle i utarbeidelsen av den alternative traseen, kan ordførerens involvering forstås ut fra en egeninteresse i forhold til å etablere Målselv Fjellandsby. Vi ser her likhetstrekk mellom ordførerens rolle i prosessen og Foresters (Forester 1987) ”nøytrale megler”. Det handler om aktører som inntar en meglerposisjon samtidig som de har egeninteresser i forhold til utfallet på forhandlingene. Den nøytrale meglers rolle er å fungere som en nøytral tredjepart som skal bidra til et best mulig forhandlingsutfall for begge parter (Rognes 2008). En megler med egeninteresse kan derimot bruke sin posisjon til å frembringe et ønsket utfall. Den lokalpolitiske involveringen i Mauken-Blåtind kan her forstås som en strategi i forhold til en realisering av Fjellandsbyen. Fordi gjennomgangstemaet fortsatt var: ingen Mauken-Blåtind = ingen Fjellandsby. Denne kjensgjerningen medførte også det jeg oppfatter som et omfattende spill i kullissene. I tillegg til de lokale interessene i denne saken viste det seg at det også var en større grad av involvering fra sentral myndighet i denne delen av fasen. Dette igjen medførte en utvidelse i forhold til deltakerstrømmen. I tillegg til de nevnte aktørtrianglerne var det en betydelig involvering på politisk nivå i Forsvarsdepartementet og Forsvarets ledelse. Ordføreren redegjør for hvordan de gikk frem:

”Med det nettverket jeg hadde mot de ledende befall eller offiserer i målselv, pluss at jeg hadde den politiske forankringen, og knipset jeg i fingeren så var jeg på kontoret ministeren”

Videre fortalte han:

”Jeg skaffet en ”bak kanal” mot Barth Eide som var statssekretær. Og jeg hadde også kontakt med generalen i hærens styrker som kjøpte ideen.”

Disse to sitatene illustrerer hvordan det lokalpolitiske miljøet i Målselv utnyttet sitt nettverk mot de sentrale styresmaktene og Forsvarsledelsen i denne delen av prosessen. Gjennom å selge inn en ny ”Mauken-Blåtind pakke” ovenfor ministeriet og Forsvarets øverste ledelse var den lokalpolitiske involveringen med på å danne grunnlag for de videre forhandlingene. I tillegg så vi en dalende interesse for ekspropriasjon etter skiftet av politisk ledelse ved valget i 2005. Den nye regjeringens motvilje mot ekspropriasjon kan forklares ut i fra et politisk standpunkt der de i større grad enn den tidligere regjeringen erkjente de urfolksrettslige aspektene med Mauken-Blåtind prosessen. Dette tilførte prosessen en ny *problemstrøm* der Forsvaret i større grad måtte forholde seg til urfolksrettslige prinsipper. I tillegg ser vi en reintroduksjon av den opprinnelige problemstrømmen: ”Hvordan etablere en sammenbinding som legger til rette for videre reindrift i Mauken samtidig som den tilfredsstiller Forsvarets behov?” I tillegg var da Fjellandsbyen blitt en del av ligningen, i alle fall om vi ser det fra kommunens og reindriftas ståsted. For reindrifta var det, som vi har vært inne på, problematisk å inngå en bindende avtale med Målselv fjellandsby så lenge det ikke var en avklaring i forhold til Mauken-Blåtind problematikken. Det ville si at kommunens nye utviklingsprosjekt, og deres ”løsrivelse” fra Forsvaret kunne vise seg å strande på grunn av Mauken-Blåtind.

Når Målselv kommune tok initiativ til en gjenåpning av samtalene mellom Forsvaret og reindrifta introduserte de samtidig en ny *løsningsstrøm* i forhold til Mauken-Blåtind prosessen. Gjennom det nye traséforslaget presenterte Kommunen et alternativ som kunne føre til en snarlig løsning på Forsvarets problem med Mauken reinbeitedistrikt. I tillegg gikk da ordføreren inn med en *hjelpende hånd*, som en mellommann i de videre samtalene mellom Forsvaret og reindrifta. Et av de store spørsmålene blir da hvordan det på dette tidspunktet var mulig for Forsvaret å vurdere endringer av traseen når Forsvarsbygg de siste ti årene hadde stått fast på at traseene skulle etableres der og der med utgangspunkt en tydelig forankring i Stortingsproposisjonen (St.prp.nr.85 1995-1996). Sånn jeg ser det var det tre faktorer som spilte inn i forhold til dette. For det første så vi en politisk endring fra en høyre-sentrums regjering til en rød-grønn regjering høsten 2005. Det kan virke som om skiftet i politisk ledelse også medførte en holdningsendring i forhold til urfolksspørsmålene i Mauken-Blåtind. Resultatet var en politisk motvilje til å ekspropriere. For det andre så vi en betydelig lokalpolitisk involvering der det ble lagt press på beslutningstagere både på et lokalt og nasjonalt nivå. Og for det tredje handlet det om Forsvarets utvikling de siste årene. Mauken-Blåtind prosessen og forhandlingene med reindrifta hadde til nå vart i ni år. Om man tar med

planene om ”regionsfelt Nord-Norge” kan vi plusse på tjue år til. Det vil være naturlig å anta at forsvarsorganisasjonens behov kunne endres i løpet av denne perioden. Ti år etter Fostervollsrapporten ble den kalde krigen avsluttet, noe som medførte store endringer i Forsvarets behov, og hadde som vi tidligere har vært inne på, store konsekvenser for forsvarskommunene i Indre Troms. Og igjen tidlig på 2000-tallet ble det igangsatt strukturelle og teknologiske omstillingsprosesser i Forsvaret (NOU2000-20). En av mine informanter i Forsvaret forklarer situasjonen:

”Når det gjaldt sammenbindingen av Mauken-Blåtind, fra gammelt av var den basert på øvelser i store format, da snakker vi om brigader, og om 5000, 10 000. Men tiden har gått videre og Forsvaret er jo blitt veldig mye mindre. Vi har gått fra å være store, tunge og mange til å bli få, og lette samtidig som vi har hatt en teknologisk utvikling. Nå har vi en brigade totalt i hæren og den øver sjeldent, med unntak av noen øvelser i året. Men det som fortsatt var viktig var at vi hadde to gode skytefelt, Mauken og Blåtind som hver for seg er gode, men problemstillingen var at de ville bli mye bedre i sum enn en pluss en. Om vi fikk til en sammenbinding som gjorde at man faktisk kunne forflytte seg mellom skytefeltene”

De strukturelle og teknologiske utviklingene de siste ti årene førte til at Forsvaret ikke lenger hadde det samme arealbehov som lå til grunn for Stortingsproposisjonen (St.prp.nr.85 1995-1996). De forutsetningene som lå til grunn for Forsvarsbyggs mandat var derfor endret. I stedet ble det da tolket slik at også en forandring i trasévalget fortsatt ville ligge innenfor Stortingsvedtaket så lenge sammenbindingen i stor nok grad samsvarte med de behov Forsvaret hadde. Behovet for en sammenbinding mellom skytefeltene var fortsatt tilstedeværende, men med en reduksjon i personell og øvelsesmønster ble det i større grad mulig å vise fleksibilitet i forhold til forhandlingene med reindrifta.

Når det gjaldt *beslutningsanledningene* i denne fasen var disse hovedsakelig på to nivå. En av mine informanter i Forsvaret redegjør for den prosessen:

”Jeg var med og skrev under avtalen, men det departementet som hadde neste nivå og til slutt var det Stortinget som bevilget pengene. Så vi sendte fra oss et forslag og ba om at departementet videreformidlet dette til Stortinget med positive påmerking”

Det første beslutningsnivået var på det lokale plan. Det handlet om at Forsvaret og reindrifta skulle komme til enighet om en avtale. Dernest lå beslutningsmyndigheten i Forsvarsdepartement som måtte godkjenne og anbefale avtalen for så å sende den videre til Stortinget som i siste instans skulle stå for bevilgningene i forhold til en gjennomføring av prosjektet.

Når disse strømmene så møttes i søppelbøtta skjedde det en *definerings- og aktiveringsprosess* (Cohen, March et al. 1972). En konsekvens av dette var at den lokale Forsvarsledelsen i større grad involverte seg i prosessen. I tillegg fikk forhandlingene et formelt preg da partene fortsatte samtalene uten juridisk bistand. I tillegg så vi at det i denne fasen var nye forutsetninger i forhold til hvordan forhandlingene kunne gjennomføres. Mens Forsvarsbygg tidligere hadde forholdt seg ”slavisk” til Stortingsproposisjonen (St.prp.nr.85 1995-1996) så vi at Forsvarets forhandlere fikk muligheten til å fravike dette mandatet.

De strukturelle og teknologiske utviklingene de siste ti årene førte til at Forsvaret ikke lenger hadde det samme arealbehov som lå til grunn for Stortingsproposisjonen (St.prp.nr.85 1995-1996). De forutsetningene som lå til grunn for Forsvarsbyggs mandat var derfor endret. I stedet ble det da tolket slik at også en forandring i trasévalget fortsatt ville ligge innenfor Stortingsvedtaket så lenge sammenbindingen i stor nok grad samsvarte med de behov Forsvaret hadde. Behovet for en sammenbinding mellom skytefeltene var fortsatt tilstedeværende, men med en reduksjon i personell og øvelsesmønster ble det i større grad mulig å vise fleksibilitet i forhold til forhandlingene med reindriften. Og siden Forsvarets aktører ikke forholdt seg til Forsvarsbyggs mandat, men i stedet jobbet ut fra hva som var Forsvarets reelle behov, ble det mulig å innta en mer løsingsorientert tilnærming til problemene. En av mine informanter fra Forsvaret beskriver situasjonen på følgende måte:

”Vi hadde forhandlet om denne traseen med reindriftsnæringen i 20 - 25 år og jeg var klar på at vi måtte komme til en ende på det. Enten så fikk det bli sammenbinding eller så fikk det ikke bli sammenbinding. Og jeg var klar på at vi hadde et annet behov enn det vi i utgangspunktet hadde fra tidligere av. Det var en helt annen situasjon når jeg startet opp. Kjernen var å kunne binde sammen de to skytefeltene [slik at vi] kunne utnytte skytefeltene på en helt annen måte. Så jeg kunne gå inn i dette med en litt annen [tilnærming], og det var nok litt overraskende på mange.”

Disse utsagnene viser i klartekst en del av endringene som har skjedd siden Forsvarsbygg avsluttet forhandlingene med reindriften for i stedet å foreslå ekspropriasjon av området. For det første tok de stilling til den kjensgjerning at det har skjedd en utvikling av Forsvaret siden Stortinget først vedtok sammenbindingen. Det handler om den teknologiske moderniseringen av Forsvaret fra det å være store og tunge til det å bli lette og få. Det vil si at Forsvaret ikke lenger hadde det samme arealbehovet som man hadde for bare noen få år siden. Dette medførte at Forsvaret fikk et helt annet utgangspunkt enn det som var tilfellet da Forsvarsbygg gjennomførte forhandlingene. Dermed ble det mulig å gå inn i forhandlingene

på en helt annen måte enn tidligere. Resultatet av disse forhandlingene skal vi nå se nærmere på.

6.4.3.3 Forhandlinger og barrierer

De uformelle forhandlingene bestod av fire-fem møter og befaringer der reindrifta, ordføreren, og en til to representanter fra Forsvarsbygg og Forsvaret var til stede. Det vil si at den juridiske bistanden var byttet ut til fordel for de som var brukere av området. En av mine informanter i reindrifta forklarer hvordan de opplevde innledningen på denne prosessen:

”Det var befaringer og forsvaret var velvillig til å komme til enighet. Og da hadde vi ikke advokat med på de første møtene og det var bevisst fra vår side. Man blir ikke hengende opp i sånne detaljer, det blir i store trekk og detaljene kan man ta etter hvert. Har man en advokat så blir det fokus på det juridiske. Han tenker på sitt og kjører det fram og da har det lett for å bli misstemning. Når man har en som sier bare det er sånn at vi har rett, og da blir det steilt.”

Når begge partene unnlot sin juridiske representasjon fikk de gjennom de uformelle rammene en arena der partene fikk diskutert det store bildet fremfor juridiske detaljer. Om vi ser dette i sammenheng med nye forhandlingsforutsetninger gjennom et friere mandat, var forholdene lagt til rette for reelle forhandlinger. Det som preget denne fasen var dermed en betraktelig større grad av fleksibilitet og mottakelse i forhold til reindriftras argumentasjon. Denne foregikk på en uformell arena uten noe form for juridisk bistand. Aktørene fra Forsvaret hadde en større frihetsgrad i forhold til forhandlingene enn det som var mulig for Forsvarsbygg. Som vi husker fra Jensens (2000) gjennomgang av forutsetningene for reelle forhandlinger ble fleksibilitet trukket frem som en viktig faktor i forhold til å gjennomføre reelle forhandlinger. Mens deler av den formelle forhandlingsfasen kan beskrives som en prosess der partene stod hardt mot hardt, hadde Forsvaret nå muligheten til å gå inn i prosessen med en litt annen mentalitet. En av mine informanter fra Forsvaret forklarer:

”Jeg følte at dette var i en mer reell forhandlingssituasjon enn tidligere. For meg handlet det om å få reindriftnæringa i tale og komme i gang med prosessen og la dem komme på banen som en likeverdig partner. Da følte jeg at jeg hadde nøkkelen langt inne i nøkkelhullet. Jeg visste at det å la også motparten få komme med sitt syn, komme med sine ideer var vel så viktig som alt det andre egentlig, for alt det andre hadde jo vist det motsatte.”

Rent forhandlingsmessig befant partene seg i denne tilnærmingen i et kontinuum mellom strategiene *holdningsendring* og *kjøpslåing* (Jensen & Medalen 2000). Resultatet av dette var at de i større grad enn tidligere forsøkte å komme frem til problemløsning basert på begge

parters felles interesser. I stedet for å jobbe videre med en vedtatt plan, slik som var tilfellet med Forsvarsbygg, ble det der mulig og fra bunnen av, og sammen forsøke å oppnå en som i størst grad gagnet alle parter (Fisher, Ury et al. 1992; Susskind 2006; Rognes 2008). Fra reindriftas side opplevde de i større grad å få gehør for sine synspunkter i forhold til traseens beliggenhet. Noe som kunne tyde på at man i løpet av prosessen hadde forekommet en heving i forhold til reindriftens deltakelseskapasitet (Lane 2005). Der reindrifta tidligere hadde opplevd å argumentere for *døve ører*, møtte de nå en motpart de i større grad oppfattet som løsingsorientert og konstruktiv med tanke på reindriftas problematikk. Om vi husker forhandlingsdefinisjon (Young 1975) fra tidligere i oppgaven ser vi at partene i denne delen av prosessen inngår i en mer reell forhandlingssituasjon enn tidligere. Et eksempel på dette er etableringen av en tunell midtveis i traseen for å forhindre at veien går opp i beiteområdene.

Den andre uken av september 2006 ble det så gjennomført en stor befaring av området med helikopter. På denne befaringsen deltok ordføreren, representanter fra forsvarsledelsen og representanter fra Mauken reinbeitedistrikt. Resultatet av denne befaringsen ble at partene i etterkant kunne sette seg ned med et kart og bli enige om en traséroute både Forsvaret og reindrifta kunne akseptere. Ordføreren redegjør for forholdet:

”Når vi var ferdig med befaringsen setter vi oss på kafeen i Øverbygd. Vi ser på Forsvarets kart over den gamle traseen også tegnet vi den nye traseen inn på kartet. Så sier jeg: ”Dette er historisk, hvis vi alle skriver under på kartet at dette er vi enige om så har vi et fantastisk dokument.” og det gjorde vi, og vi var enig i at nå skulle man sette i gang de profesjonelle forhandlingene.”

På bakgrunn av denne intensjonsavtalen ble det innledet nye forhandlinger på juridisk nivå. Utfallet ble en enighet angående nytt trasévalg samt at reindrifta ble tilbudt den samme økonomiske pakken som forelå etter de opprinnelige forhandlingene. Dette var et tilbud reindrifta valgte å takke ja til.

6.4.3.4 Utfallet av den fjerde forhandlingsfasen

Tirsdag 19. september 2006 besøkte Forsvarsdepartementets statssekretær Espen Barth Eide Mauken skytefelt for å markere det som ble omtalt som en historisk avtale mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt. Da hadde Forsvarsdepartementet godkjent avtalen mellom Forsvaret og reindrifta. De økonomiske rammene i avtalen var de samme som det endelige tilbudet året før, men sammenbindingskorridoren var blitt flyttet og smålet inn i forhold til det opprinnelige forslaget og dermed ble det totale inngrepet i beitelandet så lite at Mauken

reinbeitedistrikt kunne gå med på tilbudet¹⁵. Som vi ser baserte de seg på det tidligere kontraktforslaget, noe som tilsa at reindriften ble tildelt en kompensasjon på ca tolv millioner kroner. For Mauken reinbeitedistrikt var dette en avtale som muliggjorde videre drift på lik måte som tidligere. I forhold til den opprinnelige planen var inngrepet i beitelandet minimale. For Forsvaret var avtale et minimum av hva de kunne gå med på, likevel var det å foretrekke fremfor en langvarig retts- og ankeprosess som kunne strekke seg over flere tiår. Med denne avtalen få forholdene til rette for at sammenbinding kunne være en realitet i løpet av kort tid.

Men den største vinneren i ”spillet om Mauken-Blåtind” kan vise seg å ha vært ordføreren og kommunen. På begynnelsen av 2000 tallet stod Målselv kommune på ruinens grunn, de var i ferd med å miste hjørnesteinsbedriften og sin viktigste inntektskilde i forbindelse med nedskjæringene i Forsvaret. Holmen leir var lagt ned, og Skjold leir kunne lide samme skjebne. Gjennom en etablering av Målselv fjellandsby så de muligheten for å snu den negative trenden og i stedet sette Målselv kommune på kartet som noe positivt. Men for at prosjektet ikke skulle ende opp som et skrivebordsprosjekt måtte Forsvaret og reindriften komme til enighet om Mauken-Blåtind. Ordføreren oppsummerer på følgende måte:

”Vi gjennomførte etableringen av Fjellandsbyen med samiske interesser, med Forsvaret og alt det her, slik at det var kokt i sammen til en stor problemstilling, og så løste vi på en måte alle disse sakene i en jafs, i løpet av ti måneder. Og det som var interessant er at Målselv nå er kommet på kartet som noe veldig positivt og det har på en måte også vært med på å trekke Forsvaret tilbake, slik at paradokset blir jo at vi får til en del ting fordi Forsvaret ble borte, også kommer Forsvaret tilbake, du får dobbel effekt.”

De positive konsekvensene av Forsvarets og Mauken reinbeitedistrikts kompromiss ble at reindriften dermed aksepterte planene om en Fjellandsby i Myrefjell. I tillegg resulterte kompromisset i at Forsvaret ikke bare valgte å bli i regionen, men også bygger ut. Tirsdag 14. november 2006 kunne man lese følgende i Troms folkeblad: ”150 millioner til Skjold leir: det skal bygges 3000 kvadratmeter fellesbruksareal, 1000 kvadratmeter kontor og 50 nye hybler. I tillegg skal Forsvaret trappe opp med 1000 nye stillinger innen 2000¹⁶.”

6.4.4 Oppsummering av den uformelle fasen

Det jeg har valgt å kategorisere som den uformelle fasen i Mauken-Blåtind forhandlingene er den prosessen som foregikk sommeren og høsten 2006 etter at Forsvaret og Mauken

¹⁵ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2006/Enighet-om-Mauken-Blatind-etter-30-ar.html?id=271239>

¹⁶ <http://www.folkebladet.no/nyheter/article61416.ece>

reinbeitedistrikt gjenopptok samtale i forbindelse med sammenbindingen av Mauken og Blåtind.

I denne fasen har jeg valgt å fokusere på to prosesser som skulle vise seg å ha en felles interesse i forhold til Mauken reinbeitedistrikt. Disse to prosessene kan forklares som to separate søppelbøtteprosesser (Cohen, March et al. 1972) som utvikler felles problem- og løsningsstrømmer. Fellesnevneren for disse to prosjektene er at de skulle etableres i et område som benyttes til reindrift. Etableringen av Målselv Fjellandsby fant sted i perioden etter at Forsvarsbygg hadde avsluttet samtale med reindriften for å utarbeide en ekspropriasjonssøknad på vegne av Forsvarsdepartementet. Når det viste seg at reindriften var motvillig til å inngå en avtale med Fjellandsbyen så lenge de stod ovenfor en usikker fremtid med Forsvaret, gikk ordføreren inn som en sentral aktør i prosessen med sikte på å få partene til å gjenoppta samtale.

Etter Stortingsvalget i 2005 fikk man en ny regjering der viljen til ekspropriasjon nå var dalende. Når ordføreren i Målselv da stod på døren med en potensiell løsning på konflikten med reindriften var de villige til å gjenoppta samtale. I tillegg hadde både strukturelle endringer og en modernisering gjort at organisasjonen ikke lenger hadde det store arealbehovet de hadde hatt tidligere. Resultatet av en rekke befaringer og en uformell forhandlingsprosess medførte at partene den samme høsten inngikk et kompromiss. Dette førte til at Fjellandsbyen ble en realitet, og at Forsvaret ikke bare ble i regionen, men at Staten bevilget flere hunder millioner kroner, både til gjennomføringen av sammenbindingen og til en opprustning av Skjold leir.

7.0 Avslutning – drøfting av funn

7.1 Innledning

Mitt analytiske utgangspunkt for denne oppgaven har vært i forhold til hvordan partene i Mauken-Blåtind prosessen klarte å bevege seg fra en fastlåst forhandlingsituasjon til et kompromiss. I denne oppgaven har jeg forsøkt å belyse dette gjennom en analyse hvordan prosessen utviklet seg gjennom fire distinkte forhandlingsfaser. Ved å benytte meg av søppelbøttemodellen (Cohen, March et al. 1972) fikk jeg en analytisk modell velegnet til å håndtere de komplekse og sammensatte prosessene som utspant seg i Prosjekt Mauken-Blåtind. I tillegg gikk jeg i min analyse ”inn i søppelbøtta” med sikte på å analysere de utfordringer og barrierer partene stod ovenfor i forhandlingene. I dette kapittelet skal jeg presentere og drøfte de funnene jeg står igjen med etter den analytiske gjennomgangen.

7.2 Empiriske funn – oppsummering og vurdering

Om vi da går tilbake til hovedproblemstillingen var den som følgende: *”Hvilke faktorer var medvirkende til at partene i forhandlingene rundt Mauken-Blåtind klarte å komme fra en fastlåst situasjon til et endelig kompromiss?”*, har vi sett at det er en rekke forhold som sammen gjennom prosessens løp bidro til at partene omsider kunne inngå et kompromiss. I tillegg presenterte jeg i innledningen tre underproblemstillinger som skulle bidra til å gi et svar på hovedproblemstillingen. Nedenfor vil jeg først drøfte disse tre spørsmålene før jeg avslutningsvis forsøker å trekke noen slutninger i forhold til den overordnede problemstillingen.

7.2.1 Endringer over tid

Mitt første spørsmål hadde en teoretisk forankring i forhold til søppelbøttemodellen. Formålet med denne var å belyse hvorvidt det forekom endringer i forhold til aktører, problemer og løsninger underveis i prosessen som bidro til at partene kom nærmere en løsning. Med tanke på den innvirkning forhandlingsprosessens ytre omgivelser viste seg å ha på forhandlingsprosessen, vil jeg i gjennomgangen av de tidsmessige utviklingene skille mellom de endringene som skjedde internt i prosessen og de som påvirket gjennom omgivelsene.

7.2.1.1 Interne endringer over tid

I denne delen skal jeg vise hvordan de interne forutsetningene i forhandlingsprosessen mellom Forsvarsbygg og Mauken reinbeitedistrikt forandret seg i løpet av prosessen. Et godt eksempel på dette var den nye kunnskapsetableringen vi så i den andre forhandlingsfasen. Utgangspunktet for Stortingets vedtak var de faglige utredningene som ble gjennomført i forkant av Stortingsproposisjonen (St.prp.nr.85 1995-1996). Da forhandlingene strandet og

reindrifta fikk gjennomslag for sitt krav om nye reindriftsfaglige utredninger, bidro dette til å etablere forutsetninger for nye løsnings- og problemstrømmer (Cohen, March et al. 1972). Dette bidro også til at nye aktører kom til, noe den nye embetsmannsgruppen er et eksempel på. Resultatet av den nye kunnskapsetableringen og de nye aktørstrømmene var at partene inntok en form for felles problemløsning med sikte på å arbeide ut nye løsninger på Mauken-Blåtind problematikken. Etter Sletten utredningene (Sletten, Bogne et al. 2004a) ble det igjen produsert ny kunnskap som bidro til nye løsningsalternativ i prosessen. Konsekvensen av dette ble at Forsvarsbygg inngikk en innløsningsavtale med Sokki gruppen. Dette bidro til en reduksjon i reindriftas aktørstrøm, samtidig som det kunne legge grunnlaget for fremtidig flerbruk i distriktet. Som vi ser, ble forutsetningene kontinuerlig endret underveis i prosessen, og det ble forhandlet på ulikt grunnlag til forskjellige tider etter hvert som prosessen utviklet seg. Partene vekslet til tider mellom forhandlinger, felles problemløsning og forhandlinger igjen. I tillegg medførte den nye kunnskapsetableringen og samarbeidet underveis i prosessen til at nye problemstillinger og løsninger utviklet seg gjennom prosessen. I tillegg har vi sett at endringsprosesser i omgivelsene viste seg å ha en avgjørende i forhold til utfallet av forhandlingsprosessen.

7.2.1.2 Eksterne endringer over tid

De eksterne forutsetningene som medvirket i forhold til Mauken-Blåtind utfallet befant seg i hovedsak på det politiske nivå, men også den teknologiske utviklingen i løpet at prosessens løp kan tolkes som viktig. Som vi så i den analytiske gjennomgangen har det vært hele seks forskjellige Forsvarsministere i løpet av forhandlingsprosessen. Av disse er det tre stykker som i særlig grad gjorde seg gjeldende i forhold til denne oppgaven. Den første som bør trekkes frem er Arbeiderpartiets Bjørn Tore Godal som var Forsvarsminister da Forsvarsbygg for første gang foreslo ekspropriasjon. Under han ble resultatet at ekspropriasjonen ble avist til fordel for nye faglige utredninger. Dette resulterte i nye forhandlingsfaser og et nytt ekspropriasjonsvarsel. Denne neste gangen var det høyres Kristin Krohn Devold som var Forsvarsminister. Og selv om partene gjorde et nytt forhandlingsforsøk også etter ekspropriasjonsvarslet i 2004 påpekte mine informanter av det på dette tidspunktet var en politisk vilje til å gjennomføre ekspropriasjon om det siste forhandlingsutspillet ikke førte til en enighet. Dette kan være en årsak til de relativt korte tidsfristene vi så i den tredje forhandlingsfasen. Etter Stortingsvalget i 2005 kom en ny politisk ledelse til makten. Avslutningsvis var det en rød – grønn regjering bestående av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. Forsvarsministeren denne gangen var Arbeiderpartiets Anne-

Grete Strøm-Erichsen. Resultatet av dette var det mine informanter i Forsvarsbygg omtalte som en politisk motvilje mot ekspropriasjon. Det kan dermed virke som bruken av ekspropriasjon ovenfor reindrifta ville medføre en større politisk belastning for den nye regjeringen enn den forrige. Resultatet av dette ble som vi så at ekspropriasjonssøknaden ble liggende i påvente at nye utspill lokalt.

I tillegg til det rikspolitiske nivå, skjedde det også lokalpolitiske endringer jeg anser som signifikante i forhold til Mauken-Blåtind prosessen. Disse startet med direkte valg av ordfører i Målselv kommune i 2003. Den nye politiske ledelsen i kommunen tok en rekke store grep i forhold til det økonomiske utføret kommunen stod ovenfor. Konsekvensen av Forsvarets omstruktureringsprosess hadde vært at innlandskommunene i Troms mistet en rekke arbeidsplasser i løpet av kort tid. Etableringen av det som skulle bli Målselv Fjellandsby kan forstås som et forsøk på å snu den økonomiske trenden og gjøre kommunen mindre avhengig av Forsvaret. Som vi så var også etableringen av Fjellandsbyen avhengig av reindriftas støtte, og det var her koblingen mellom Målselv Fjellandsby og Mauken-Blåtind prosessen oppstod. Denne sammenhengen er i takt med søppelbøttemodellen en sammenkobling av helt tilfeldig karakter. Prosessene ble koblet sammen fordi Fjellandsbyen ikke kunne etableres uten reindriftas støtte, og siden reindrifta var i konflikt med Forsvaret var de avventende i forhold til å inngå en avtale med Fjellandsbyen. Fellesnevneren i disse prosjektene ble da Mauken reinbeitedistrikt og om Fjellandsbyen skulle bli en realitet måtte Forsvaret og reindrifta komme til frivillig enighet. Og det er i denne sammenheng vi kan forstå ordførerens involvering i forhandlingsprosessen mellom reindrifta og Forsvaret. Utfallet av prosessen ble som vi så en vinn-vinn situasjon for kommunen: Forsvaret og reindrifta inngikk et kompromiss, noe som medførte til at reindrifta kunne akseptere tilbudet om å bli en del av Fjellandsbyprosjektet. I tillegg førte enigheten en reversering hos Forsvaret, som nå investerte flere hundre millioner i kommunen, både med sikte på en etablering av sammenbindig og en utbygging og opprustning av Skjold leir.

Et siste moment som var viktig i forhold til hvordan forutsetningene ble endret over tid, var den fornyingsprosessen som ble gjennomført i Forsvaret på denne tiden. I perioden frem mot 2005 ble det gjennomført store strukturelle endringer i Forsvaret (NOU2000-20) og konsekvensen av dette var en storstilt nedbemanningsprosess i distriktet. Dette medførte en forandring i forhold til Forsvarets behov som også kan bidra til å gi et svar på hvorfor Forsvaret omsider gikk med på å endre traseen.

7.2.2 Barrierer og utfordringer i prosessen

Med den første forhandlingsfasen ble partenes posisjoner (Fisher, Ury et al. 1992) for den videre forhandlingsfasen satt. For Forsvarsbygg handlet det om å utføre et oppdrag på vegne av Forsvarsdepartementet. For dem handlet det om å gjennomføre Mauken-Blåtind prosjektet i henhold til Stortingets vedtak på bakgrunn av Sttingsproposisjon nr 85 (1995-1996), derav lå begrensningene i deres mandat. De forholdt seg til de faglige utredninger og vurderinger som lå til grunn for vedtaket, noe som gjaldt både i forhold til lokaliseringen av sammenbindingstraseen og i forhold til eventuell urfolksproblematikk. Når Mauken reinbeitedistrikt motsatte seg Forsvarsbyggs forhandlingsutspill, ble resultatet en fastlåst situasjon. Reindriffta hevdet at Forsvarets utbygginger ville føre til en ødeleggelse av de gjenværende vinterbeitene i Mauken, og videre argumenterte for at avlastningsplanene (soneplanen) ikke ville la seg gjennomføre i praksis, noe som medførte at en utbygging ville være i strid med urfolksparagrafen i folkeretten.

Problemet i denne fasen og for så vidt i hele den formelle forhandlingsfasen, var det jeg anser som store begrensninger i Forsvarsbyggs mandat. Så lenge de måtte forholde seg til et vedtak der den planlagte traseen ble ansett som eneste gangbare løsning ble det problematisk å gå inn i reelle forhandlinger med en motpart som hevdet at denne løsningen ville frata dem sitt videre livsgrunnlag. Reindrifftas mottrekk ble det juridiske argumentet at en utbygging ville være et brudd på folkeretten. Om vi ser dette i sammenheng med den uformelle forhandlingsfasen var vilkårene for reelle forhandlinger i stor grad endret her. På grunn av en stor strukturell og teknologisk utvikling i Forsvaret de siste årene, samt et politisk press i forhold til å komme frem til en løsning, fikk de i denne fasen nye forutsetninger for de videre forhandlingene. Der forhandlingene tidligere var låst i forhold trasévalg, ble det under de uformelle forhandlingene åpnet opp for å vurdere lokaliseringen av en alternativ trasé.

Sånn jeg så det lå den største barrieren i forhold til å oppnå en minnelig forhandlingsløsning på et tidligere tidspunkt av forhandlingene i begrensningene rundt Forsvarsbyggs mandat. Siden lokaliseringen av traseen allerede var bestemt ble det problematisk å gå inn i reelle forhandlinger med en part som hevdet at vedtaket ville være et brudd på deres rettigheter. Reindriffta opplevde at Forsvarsbygg utarbeidet en plan, med store reindrifftsaglige mangler, uten deres involvering og forsøkte å presse den over hodet på dem. Overgangen fra strategien *alt eller ingenting til reelle forhandlinger* (Jensen & Medalen 2000), ble tydelig da vi så dette i sammenheng med den felles problemløsningsprosessen som utspilte seg i den uformelle forhandlingsfasen og resulterte i et kompromiss mellom partene.

7.2.3 Mauken-Blåtind som et møte mellom urfolk og storsamfunnet

Et siste spørsmål jeg ønsket å belyse i denne oppgaven var hvordan det gikk an å se Mauken-Blåtind prosessen fra et urfolksperspektiv. Spørsmålene ble da hvilke implikasjoner et slikt møte ville ha for prosessen. Den teoretiske gjennomgangen av dette perspektivet belyste hvilke utfordringer det ofte viser seg at urfolk støter på i møtet med storsamfunnet. I den forbindelse viste det seg at faktorene *kulturelle barrierer*, *geografisk isolasjon* og *ressursknapphet* (2005) var sentrale i forhold til Mauken Blåtind problematikken.

Når det gjelder de kulturelle barrierene syntes det ikke å være et vesentlig problem i forhandlingene, men Forsvarsbygg anerkjente at det var en kulturell faktor til stede, og hevdet også at dette medførte en komplisert forhandlingsprosess. En av mine informanter i Forsvarsbygg svarte følgende da jeg spurte om de kulturelle barrierene i forhandlingene:

”Ja, vi klarte jo å komme til enighet med 70 andre grunneiere”

Med dette antyder min informant at årsaken til at partene ikke klarte å inngå en avtale med reindriften var kulturelt betinget. De klarte jo å komme til enighet med 70 andre grunneiere som ikke var samiske. Reindriften på sin side trakk ikke frem kulturforskjellene som en barriere i forhold til forhandlingene med Forsvarsbygg.

Sånn jeg forstår det er det ikke nødvendigvis kulturmøtet og barrierer i forbindelse med dette som er en viktig faktor. For eksempel brukte reindriften en advokat med etnisk norsk bakgrunn i den formelle forhandlingsfasen. Selv ble de mest aktive da man gikk over i den uformelle fase og der løste jo konflikten seg opp. I stedet virker det som om det særskilte rettsvernet de samiske reindriftsutøverne var i besittelse av, blant annet gjennom ILO-169, gav den en annen forhandlingstygde enn de andre grunneierne i prosessen. Dette kom blant annet tydelig frem i politikernes motvilje mot ekspropriasjon. Det som gjorde det problematisk for Forsvarsbygg å forhandle frem en avtale med reindriften var altså ikke de kulturelle ulikhetene mellom partene, men det kulturelle rettsvernet motparten var i besittelse av.

I forhold til geografisk isolasjon så vi at det ikke var et tema i forhold til reindriftsutøverne i Mauken. Men vi så tegn til det som minnet om en frykt for en kulturell isolasjon. Det kom her fram at Mauken manglet mye av den trygghet og det nettverk man finner igjen i tettere befolkede samiske områder for eksempel i Finnmark. Uten den kulturelle forankring i lokalsamfunnet manglet de noe å falle tilbake på om kampen mot Forsvaret skulle ende med tap.

Når det gjaldt ressursmessige barrierer handler dette hos Lane (Lane 2005) om de økonomiske belastningene slike prosesser kan påføre urfolk. I forhold til Mauken-Blåtind prosessen var reindriftsaktørene tilkjent fri rettshjelp så de økonomiske belastningene var dermed ingen hemsko i forhold til å gjennomføre prosessen. I stedet ble ressursbarrieren i denne oppgaven trukket frem i forhold til den belastning konflikten med Forsvarsbygg hadde vært. Når det gjaldt reindriften opplevde at de hadde stanget mot Forsvaret i ”alle år”, og den slitasje og usikkerhet for fremtiden dette medførte kan være en forklaring på hvorfor reindriften omsider gav opp kampen mot Forsvaret.

Formålet med å knytte urfolksspørsmålene opp mot denne oppgaven var å se om jeg fant likhetstrekk med de problemene blant annet Lane (2005) og Sanderock (2004) trakk opp i forhold til møtet mellom urfolk og storsamfunnet i offentlige prosesser. Visse likheter har vi sett i forhold til deres perspektiver. Men på bakgrunn av Norges ratifisering ILO-169, erfaringene med Alta-saken og at det etter hvert har kommet til politikere med mer positive holdninger til urfolk, har samene økt sin kapasitet til å stå i mot og ha tyngde bak sine krav i møtet med storsamfunnet. Noe som gjorde at de ikke ble overkjørt slik som Lane (2005) har vist at de tidligere ble. Mauken-Blåtind prosessen var hard, men man kan nok si at uten ILO, uten Alta og de politiske holdningene, ville kanskje historien om Mauken-Blåtind sett annerledes ut.

7.2.4 Oppsummering

Om vi går tilbake til hovedproblemstillingen så var den som følgende: *”Hvilke faktorer var medvirkende til at partene i forhandlingene rundt Mauken-Blåtind klarte å komme fra en fastlåst situasjon til et endelig kompromiss?”* I denne oppgaven jeg vist hvordan det gjennom prosessens løp var en rekke forhold som sammen bidro til at partene omsider kunne inngå et kompromiss. Jeg vil nedenfor trekke frem de faktorene jeg anser for i størst grad og medvirket til at kompromisset ble en realitet.

1. Det handlet om en *tidsmessig faktor*, som har å gjøre med prosessens langvarighet. På den ene siden medførte dette en form for modning der ny kunnskap ble etablert og nye forutsetninger i forhold til å etablere en løsning. På den andre siden var prosessens langvarighet belastende og førte til slitasje som førte til at partene etter hvert gikk lei. De så mer og mer at de måtte finne en løsning. Under denne kategorien vil jeg også plassere moderniserings- og omstrukturingsprosessen i Forsvaret på begynnelsen av 2000 tallet.

Dette medførte en rekke endringer i forhold til Forsvarets behov, som igjen førte til en større spennvidde i forhold til forhandlingsmandatet.

2. Det var også om en sterkt medvirkende *politisk faktor*. Dette handlet både om de rikspolitiske og lokalpolitiske prosessene som spilte inn på prosessen. I forhold til de rikspolitiske forholdene er det særlig de omstillingene som skjer etter Stortingsvalget i 2005 som er av interesse. Selv om ekspropriasjon tidligere ble ansett som siste utvei hadde en ekspropriasjon om det måtte gjennomføres, politisk legitimitet, jf. Krohn Devolds uttalelser i Stortinget. Etter regjeringsskiftet var det en forståelse blant mine informanter at en ekspropriasjon ikke lenger var et gagnbart alternativ, noe som muliggjorde det siste uformelle forhandlingsutspillet. Når det gjaldt de lokalpolitiske prosessene gjaldt dette i første rekke ordførerens involvering på vegne av Fjellandsbyen. Når ordføreren gikk inn som ”megler” mellom Forsvaret og Mauken reinbeitedistrikt fikk prosessen en lokalpolitisk forankring som ikke hadde vært til stede tidligere. I tillegg benyttet ordføreren og Målselv gruppen seg aktivt av sitt nettverk gjennom å yte aktivt press mot departementet.
3. I tillegg virker det som om det var en *økonomisk faktor* til stede. Dette har å gjøre med den totale pakken reindrifta fikk ut av avtalen. For det første hadde innløsningsavtalen med Sokki gruppen medført bedre driftsvilkår i distriktet. For det andre beholdt de det originale kompensasjonsvederlaget. Og for det tredje lå det et betydelig beløp i potten da de signerte avtalen med Målselv Fjellandsby. Når man ser disse forholdene og tar i betraktning at den nye traseen ble lagt sånn i terrenget at den volder minimal skade for reindrifta, var dette i sum en meget gunstig avtale for reindrifta.

7.3 Forslag til videre forskning i Mauken Blåtind

I forbindelse med utlysningen av masterstipend i forbindelse med prosjekt ”Mauken-Blåtind” står det følgende: ”*Det stilles krav om at denne masteroppgaven er utformet på en slik måte at det er mulig å gjøre nye prosjekter som en direkte følge av den*”. Jeg vil derfor avslutningsvis gjøre rede for mulige videre prosjekt som følge av min avhandling. Først er det viktig å understreke at Mauken-Blåtind prosessen omfatter et meget stort og omfattende felt. Innenfor dette feltet vil det være mulig å utforme en rekke avhandlinger, nært sagt uavhengig av fagfelt.

Om jeg likevel skal komme med et forslag til videre forskning på feltet føler jeg at det ville være interessant å ta stilling til den prosessen som utviklet seg videre i etterkant av Forsvarsbyggs kompromiss med Mauken reinbeitedistrikt. Som følge av at den planlagte

traseen ble forandret måtte Forsvarsbygg ut i nye forhandlinger med de rettighetshavende som ble berørt av disse endringene. Under min datainnsamling kom jeg inn på dette temaet med en av mine informanter i Forsvarsbygg. Nedenfor redegjør hun for hvordan forholdet var tidligere og hvordan de arbeidet videre i etterkant av avtalen med Mauken reinbeitedistrikt:

”Kommunen opplevde at Forsvaret prøvdes å ta snarveier uten å følge prosedyrer for medvirkning. Og det prøver vi å gjøre noe med, for nå regulerer vi hele feltet, hele sammenbindingsgrunnlaget. Og da utvider man jo området for kryssende interesser da og det er jo veldig interessant, det er det.”

I den forbindelse vil det være interessant å se hvordan medvirkningsprosessen mot de andre aktørene utviklet seg i den videre prosessen. Og ikke minst i forhold til hvorvidt det var reelle muligheter for medvirkning tatt i betraktning Forsvarets avtale med reindriften.

Litteraturliste

- Amdam, J. & Veggeland, N (1991): *Teorier om samfunnsplanlegging: en teoretisk introduksjon for planlegging av samfunnsendring*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Bakka, J. & Fivelsdal, E. (1998): *Organisationsteori: struktur, kultur, prosesser*. København, Handelshøjskolens forlag
- Bendor, J., Moe, M. & Shotts, K. W. (2001): *Recycling the garbage can: An assessment of the research program*. American Political Science Review. 95:1
- Børresen, J., G. Gjeseth & R. Tamnes (2004): *Norsk forsvarshistorie volum 5- Allianseforsvar i endring: 1970-2000*. Bergen: Institutt for forsvarsstudier
- Cohen, M. , March, J.G. & Olsen, J.P (1972): "A garbage can model of organizational choice." *Administrative science quarterly*. Vol.17 Nr.1 s. 1-25
- Danell, j. & I. E. Danielsen (2001): "*Utbygging av Mauken/Blåtind skjut- og øvingsfält – Värdering av renskötselmissiga konsekvenser och förslag till åtgärder*".
- Egeberg, M. (1984). *Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet*. Oslo, Aschehoug.
- Ersland, G. A., Bjørlo, S, Eriksen, K & Moland, A (1999): *Forsvaret, fra leidegang til totalforsvar*. Aurskog, Gyldendal undervisning.
- Fisher, R., Ury,W. Ury, Patton, B. & Sørensen B. (1992): *Fra nei til ja: kreativ forhandlingsteknikk*. Oslo, Egmont Hjemmets bokforlag.
- Forester, J. (1987): "Negotiation and mediation strategies in local land use regulation." *Journal of the American planning association*. Vol.53. Nr.3 s. 303-314
- Forester, J. (2006). "Making Participation Work *When Interests Conflict*." *Journal of planning and literature*. Vol.72. Nr.4 s. 447-456
- Fossåskaret, E., Fuglestad, O. L. & Aase, T. H. (1997): *Metodisk feltarbeid: produksjon og tolkning av kvalitative data*. Oslo, Universitetsforlaget
- Hernes, H.-K. (1999): "*Forhandlingsmakt eller argumentasjonsbyrde. En analyse av hovedavtalen for fiskerinæringen og avviklingne av fiskeristøtten*." Tromsø: Universitetet i Tromsø
- Hibbard, M. (2009): "The split personality of planning - indigenous peoples planning for land and resources management." *Journal of planning and literature*. Vol.23 Nr. 2 s. 136-151
- Jensen, R. H. & Medalen, B. (2000): *Forhandlinger i fysisk planlegging*. Trondheim: Tapir.
- Jentoft, S. (2002): Introduction i Jentoft, S., Minde, H. & Nilsen, R(red) (2003). "*Indigenous peoples: resource management and global rights*", Delft, Eburon.
- Kalstad, J. K. H. (2001): "*Sakkyndig uttalelse om Sosiokulturelle virkninger for reindriften*." Kautokeino. Norsk samisk institutt

Kingdon, J. W. (1984): *Agendas, alternatives and public policies*. Boston, Little, Brown and Company.

Kvale, S. (1997): *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo, Ad notam Gyldendal.

Lane, M. (2005): "The role of planning in achieving indigenous land justice and community goals." *Land use policy*. Vol.23 Nr. 4 s. 385-394

March, J. G. (2008): *Fornuft og forandring: ledelse i en verden beriget med uklarhed*. Fredriksberg, Samfundslitteratur.

March, J. G., Olsen, J. P. & Christensen S (1976): *Ambiguity and choice in organizations*. Bergen: Universitetsforlaget.

Mucciaroni, G. (1992). "Garbage can model & study of policy making: A critique." *Polity*. Vol.24 Nr.3 s. 459-482.

NESH (1999). "Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, jus og humaniora."

Porter, L. (2006). " Planning in (post)Colonial settings: challenges for theory and practice." *Planning theory and practice*. Vol.7 Nr.4 s. 383-396

Prestbakmo, H. (2007): *Bardu og Målselv: "østlappenes" land?* Evenskjer: Skániid girjje.

Rognes, J. K. (2008): *Forhandlinger*. Oslo, Universitetsforlaget.

Ryen, A. (2002): *Det kvalitative intervjuet: fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Bergen: Fagbokforlaget.

Sandercock, L. (2004). "Towards a planning imagination for the 21st century." *Journal of the American planning association*. Vol. 70. Nr. 2. s. 133-141.

Skogrand, K. (2004): *Norsk forsvarshistorie volum 4- Alliert i krig og fred: 1940-1970*. Bergen: Institutt for Forsvarsstudier

Sletten, H., M. P. Bogne & P. E. Bjørnstad (2004a). "Faggruppe reindrift: delrapport 1. Konsekvenser ved en framtidig sammenbinding av Mauken og Blåtind skytefelt: 0-Alternativet." For Forsvarsbygg

Sletten, H., M. P. Bogne & P. E. Bjørnstad (2004b). "Faggruppe reindrift: delrapport 2. Konsekvenser ved en framtidig sammenbinding av Mauken og Blåtind skytefelt." For Forsvarsbygg

Sommerseth, I. (2001): *Den samiske kulturhistoria i Mauken-Blåtind*. Varangerbotn, Sametinget, Miljø- og kulturvern avdelingen.

Susskind, L. (2006) Arguing, Bargaining and getting agreement I Moran, Rein & Goodin (eds.) *The Oxford handbook of public policy*. Oxford: Oxford university press

Thagaard, T. (2003): *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget

Uggerud, K. (2000): *Folkerett, samerett og skytefelt: en utredning om de menneskerettslige aspekter knyttet til en eventuell utvidelse av Mauken og Blåtind skytefelt*. Oslo, Institutt for offentlig rett, Universitetet i Oslo.

Young, O. R. (1975): *Bargaining: formal theories of negotiation*. Urbana, Ill., University of Illinois Press.

Offentlige dokumenter og rapporter

Norsk offentlig utredning	20(2000)	"Et nytt forsvar"
Norsk offentlig utredning	27 (2004)	"Forsvarets skyte- og øvingsfelt"
Norsk offentlig utredning	13 (2007)	"Den nye sameretten"
Stortingsproposisjon	86 (1979-1980)	"Om visse organisasjonsendringer m.v i Forsvaret."
Stortingsproposisjon	85 (1995-1996)	"Om sammenbinding og utvidelse av Mauken og Blåtind skyte- og øvingsfelter i Indre Troms."
Stortingsproposisjon	48 (2007-2008)	"Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier."
Innstilling til Stortinget	145(1996-1997)	"Innstilling fra forsvarskomiteen om sammenbinding og utvidelse av Mauken og Blåtind skyte- og øvingsfelter i Indre-Troms."

Internettsteder

www.blanisselandet.no (hentet:22.4.2009)

www.filmcamp.no (hentet:22.4.2009)

www.ilo.org (hentet: 11.1.2009)

www.levi.fi (hentet:22.4.2009)

www.malselv fjellandsby.no (hentet:22.4.2009)

www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/databaser-og-registre/robek-2/kommuner-som-er-opppfort-i-registeret.html?id=415422 (hentet: 19.3.2009)

www.regjeringen.no/nb/dep/krd/kampanjer/ry/eksempler-2/kommuner-og-regioner/mallywood.html?id=537108 (hentet: 19.3.2009)

www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2006/Enighet-om-Mauken-Blatind-etter-30-ar.html?id=271239 (hentet: 19.3.2009)

www.regjeringen.no/nb/dep/aid/tema/Samepolitikk/midtspalte/ilokonvensjon-nr-169-om-urbefolkninger-o.html?id=451312 (hentet: 19.3.2009)

www.ssb.no/folkendrhist/tabeller/tab/1924.html (funnet 13. mai 2009)

Avisartikler

Nye Troms: 22.9.2005 ”450 arbeidsplasser fjernet på fem år”

Link: <http://www.nye-troms.no/nyhet.cfm?nyhetid=499> (hentet: 3.4.2009)

Aftenposten: 14.11.2005 ”Redd marsjordre”

Link: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article1156516.ece> (hentet 23.10.2008)

Nordlys: 19.9.2006 ”Reineierne gav opp”

Link: <http://www.nordlys.no/nyheter/article2300644.ece> (hentet: 11.5.2009)

Troms folkeblad 14.11.2006 ”150 millioner til Skjold”

Link: <http://www.folkebladet.no/nyheter/article61416.ece> (hentet: 3.4.2009)

Oppslagsverk

Det store norske leksikon, nettutgave: <http://www.snl.no/Alta-saken> (08.05.2009)

Vedlegg

Vedlegg 1: Kvittering fra NSD

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

Ronny Kristiansen
Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning
Universitetet i Tromsø
9037 TROMSØ

Vår dato: 09.06.2008

Vår ref :19121 / 2 / B Deres dato:

Deres ref:

KVITTERING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 24.04.2008. Meldingen gjelder prosjektet:

19121	<i>Det kommunikative dilemma</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Universitetet i Tromsø, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Ronny Kristiansen</i>
Student	<i>Kjell Morten Haavet</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i melde skjemaet, korrespondanse med ombudet, eventuelle kommentarer samt personopplysningsloven/-helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, http://www.nsd.uib.no/personvern/forsk_stud/skjema.html. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://www.nsd.uib.no/personvern/prosjektoversikt.jsp>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.06.2009, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen


Bjørn Henrichsen


Inga Brautaset

Kontaktperson: Inga Brautaset tlf: 55 58 26 35
Vedlegg: Prosjektvurdering
Kopi: Kjell Morten Haavet,

Vedlegg 2: Utlysning av masterstipend På prosjekt ”Mauken – Blåtind”

Ved Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning ved Universitetet i Tromsø lyser vi ut 1 masterstipend knyttet til prosjektet ”Mauken - Blåtind - Prosjektet er et samarbeid mellom Universitetet i Tromsø og Forsvarsbygg Utvikling Nord. Prosjektet ledes av arbeidsgruppen ”Sammenbindingen og utvidelsen av Mauken og Blåtind skyte- og øvingsfelter”. Forsvarsbygg Utvikling Nord er oppdragsgiver og finansierer forskningsoppgaver i tilknytning til relevante problemstillinger omkring etableringen av sammenbindingskorridoren.

Prosjektet ”Mauken – Blåtind” har sin bakgrunn i sammenbindingen og utvidelsen av Mauken og Blåtind skyte- og øvingsfelter som ble vedtatt i Stortinget 8.april 1997:

1. Forsvaret gis fullmakt til å etablere et sammenbindingsbelte mellom skytefeltene Mauken og Blåtind og visse utvidelser av Blåtindfeltet, sammen med anlegg av en manøverakse og enkelte tilknytninger til det offentlige veinettet i samsvar med spesifisert forslag i St.prp. nr 85 (1995-96) og slik at årstidsflyttinger for reinen sikres.
2. Utbygger dekker de utgifter som rettighetshaverne innen Reindriften og grunneierne er påført i planprosessen i denne spesielle saken.

Masteroppgaven på dette prosjektet må fokusere på prosessen knyttet til gjennomføringen av Stortingets vedtak, med særlig vekt på de ulike interessenter (”stakeholders”) som er / har vært involvert, og samhandlingen mellom dem, når det gjelder samfunnsmessige utfordringer knyttet til sammenbindingen Mauken – Blåtind. Det stilles krav om at denne masteroppgaven er utformet på en slik måte at det er mulig å gjøre nye prosjekter som en direkte oppfølging av den.

Masterstudiet i samfunnsplanlegging og kulturforståelse er et tverrfaglig studium bygd opp med utgangspunkt i samfunnsvitenskapelige perspektiv fra sosiologi, statsvitenskap, samfunns- og kulturgeografi og sosialantropologi. Studiet er problemløsningsorientert og innrettet mot styring av sektorovergrepene prosesser. For nærmere informasjon om master i samfunnsplanlegging og kulturforståelse, se våre nettsider: <http://uit.no/planlegging/>

I vurdering av søknadene vil det bli lagt vekt på interesse for feltet, analytisk innsikt og skriftlige ferdigheter. Søkerne må sende inn et notat på 1-2 sider som viser den faglige relevansen av egen bakgrunn for å arbeide med prosjektets problemstillinger, i tillegg til CV, attester og vitnemål.

Søkere må ha avlagt samfunnsvitenskapelig bachelorgrad senest i løpet av vårsemesteret 2006. Endelig tildeling av masterstipend forutsetter opptak på masterstudiet i samfunnsplanlegging og kulturforståelse. Siden søknadsfristen til opptak på vårt masterprogram gikk ut 15.april 2007, må søkere på stipendet i stedet søke opptak som enkeltmestudent på masterprogrammet i Samfunnsplanlegging og kulturforståelse, med søknadsfrist 20. juli 2007 til Universitetet i Tromsø.

Studentstipendet er på inntil kr 80.000 over 2 år. Stipendperioden starter august 2007 og skal avsluttes med innlevering av masteroppgave mai 2009.

Søknadsfrist studentstipend: 10. juni 2007

Søknadsfrist opptak som enkeltmestudent: 20. juli 2007

For nærmere informasjon om studentstipendet, kontakt professor Nils Aarsæther, tlf 77 44 42 98, e-post: nilsaa@sv.uit.no

Søknadspapirene på studentstipend sendes til:

Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning
v/Kari Mette P. Foslund
Universitetet i Tromsø
9037 Tromsø

Vedlegg 3: Informasjonsskriv til informantene



Kjell Morten Haavet
Hansmarkveien 23
9013 TROMSØ
kjellmh@gmail.com
mob: 93420454

Masteroppgave om Mauken/Blåtind

Viser til hyggelig telefonsamtale:

Om meg:

Mitt navn er Kjell Morten Haavet, jeg er masterstudent i *Samfunnsplanlegging og kulturforståelse* ved Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning ved Universitetet i Tromsø. Jeg er nå i gang med å skrive masteroppgave som er en del av denne utdanningen.

På bakgrunn av et samarbeid mellom Forsvaret og Universitetet i Tromsø har jeg fått tildelt et stipend for å forske på interessesamhandling i Mauken-Blåtind prosjektet. Selv om oppgaven er finansiert av Forsvaret, bør det understrekes at dette er et uavhengig prosjekt. Det vil si at det ikke under noen omstendigheter legges føringer for gjennomføringen eller utfallet av oppgaven fra Forsvarets side.

Om prosjektet

Om intervjuet

Jeg ønsker i denne sammenheng å foreta et intervju med deg om din rolle i forhold til forhandlingene rundt Mauken-Blåtind. Og da særlig med fokus på følgende punkter:

- tema a
- tema b
- tema c

Om det er i orden for deg ønsker jeg å benytte meg av lydopptak under intervjuene.

Det er også viktig å understreke at jeg som forsker under dette prosjektet har taushetsplikt. Det vil derfor si at all data vil oppbevares konfidensielt og kun behandles av meg. Datamaterialet vil kodes og merkes med nummer som viser til en adskilt navnlister kun jeg har tilgang til. Prosjektet skal avsluttes 01.06.08 og alle innsamlede opplysninger vil da anonymiseres og lydopptak slettes.

Alle utsagn anonymiseres i den endelige oppgaven. Dersom det er vanskelig å anonymisere enkelte informanter på grunn av tittel/stilling, vil jeg be om spesifikt samtykke til å publisere utsagn med personidentifiserende opplysninger. Det er helt frivillig å delta i undersøkelsen og om du ønsker det kan du når som helst trekke deg også uten å måtte gi noe begrunnelse for det.

Har du spørsmål i forbindelse med intervju eller oppgaven, er det bare å ta kontakt, enten per telefon eller e-post. For ytterligere spørsmål kan du også kontakte min veileder Ronny Kristiansen på Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning ved Universitetet i Tromsø på e-post: Ronny.Kristiansen@sv.uit.no

Kjell Morten Haavet
Student IPL
Universitetet i Tromsø

Vedlegg 4: Intervjuguide

Eksempel: A

- 1. Kan du si litt om det er å drive med rein i Mauken Blåtind området?**
 - Utfordringer i forhold til Forsvaret > hvordan har det fungert i praksis?
- 2. Om konflikten med forsvaret**
 - Hvordan vil du beskrive konflikten med forsvaret i etterkant av vedtaket om å utarbeide tressen mellom Mauken og Blåtind?
 - Hva har vært din rolle i denne konflikten?
- 3. Formelle forhandlinger**
 - *Gjennomføring*
 - i. Kan du si litt om gjennomføringen av de formelle møtene og hva som var din rolle i disse?
 - ii. Kan du si litt om de betingelser [dere] stilte for at man skulle komme til enighet?
 - *Kultur*
 - i. kan du fortelle litt om hvordan det har vært å representere Reindriften i forhandlingene med Forsvaret
 - ii. Vil du si det var vesentlige kulturforskjelle mellom forsvaret og Reindriften?
 - iii. Hvordan preget disse forhandlingene?
 - *Makt*
 - i. Ble dere tatt på alvor?
 - ii. Føler du at forsvaret hørte på argumentene deres?
 - iii. Sånn du ser det, hva sto på spill for reindriften i denne saken.
 - iv. Sånn du ser det, er det noe som kunne vært gjort annerledes så et kompromiss kunne kommet på et tidligere stadium?
- 4. Bruddet**
 - Hvorfor kom dere ikke til enighet?
 - Hvilke konsekvenser ville en mulig ekspropriasjon av området hatt for reindriften?
 - Hvordan ville Reinbeitet forholdt seg til en ekspropriasjon?
- 5. Uformelle forhandlingene**
 - Gjennomføringen
 - i. Hvorfor valgte dere å gjenoppta møtene
 - ii. Kan du si litt om gjennomføringen av de uformelle forhandlingene?
 - iii. Hva vil du trekke frem som forskjellene mellom den uformelle og den formelle prosessen, hva passet deg/Reindriften best?
 - *Kultur*
 - i. Hva syntes du om denne formen for forhandling i forhold til de formelle
 - *Makt*
 - i. Hvordan vil du beskrive relasjonen mellom de som deltar i de uformelle forhandlingene?
 - ii. Kan du si litt om de betingelser [dere] stilte for at man skulle komme til enighet?
- 6. Kompromiss**
 - Kan du si litt om hva som skjedde på det møtet hvor dere endelig kom til enighet?
 - Har du noen tanker rundt det at dere gjennom uformelle samtaler kom til enighet i løpet av 3 måneder, mens man ikke klarte å bli enig i løpet av 7-9 år med formelle forhandlinger?

Eksempel: B

- Hvordan ble du involvert i Mauken-Blåtind prosessen?
- Kommunens forhold til Reindriften og Forsvaret
- Fjellandsbyen
- Medvirkende faktorer til at man kom til enighet

Pensumliste

Alvesson, Mats & Stanley Deetz (2000): "On the practice of critical management research".

Kapittel 8 I Alvesson, Mats & Stanley Deetz: "Doing critical management research."

London: Sage Publication **20 sider**

Bendor, J., Moe, M. & Shotts, K. W. (2001): "Recycling the garbage can: An assessment of the research program". *American Political Science Review* Vol 95, nr. 1 **28 sider**

Cohen, M, March, G & Olsen, J. (1972) A garbage can model of organizational choice, *Administrative science quarterly* Vol.17 Nr.1 **27 sider**

Forester, J. (1987). "Negotiation and mediation strategies in local land use regulation." *Journal of the American planning association*. Vol.53. Nr.3 **11 sider**

Forester, J. (2006). "Making Participation Work *When Interests Conflict*." *Journal of planning and literature*. Vol.72. Nr.4 s. **9 sider**

Gullestad, Marianne (2003): *Kunnskap for hvem? Refleksjoner over antropologisk tekstproduksjon, nye rom*. Oslo: Gyldendal Akademiske **17 sider**

Hibbard, M. (2009). "The split personality of planning - indigenous peoples planning for land and resources management." *Journal of planning and literature* Vol.23 Nr. 2 **15 sider**

Jensen, R. H. & T. Medalen (2000). *Forhandlinger i fysisk planlegging*. Trondheim, Tapir. Kapittel 8, Kap: 2,3,4,5,6,7,8 **131 sider**

Jentoft et. al (Red): *Indigenous peoples. Resource management and global rights*. Delft, Eburon kap: introduction, 5 **49 sider**

Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo, Ad notam Gyldendal **222 side**

Lane, M. (2005). "The role of planning in achieving indigenous land justice and community goals." *Land use policy*. Vol.23 Nr. 4 s. 385-394 **10 sider**

March, J. (red), (1979) *Ambiguity and choice in organizations*. Bergen: : Universitetsforlaget.

Kap: 1, 2, 7, 8, 14 **85 sider**

March, J (1995): *Fornuft og forandring, ledelse I en verden beriget med uklarhed*.

Fredriksberg: Samfundslitteratur Kapittel: 1, 3, 5 **68 sider**

Rognes, J. K. (2008). *Forhandlinger*. Oslo, Universitetsforlaget.

Kapittel: 6,10 **32 sider**

Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet: fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Bergen,

Fagbokforlaget Kapittel: 1, 7, 8, 9, 11, 12 **125 sider**

Sandercock, L. (2004). "Towards a planning imagination for the 21st century." *Journal of the American planning association* Vol. 70. Nr. 2 **9 sider**

Silverman, D. (2006). *Interpeting qualitative data*. London, Sage publication

Kapittel: 2, 4, 8 **117 sider**

Susskind, L. (2006) Arguing, Bargaining and getting agreement I Moran, Rein & Goodin (eds.) *The Oxford handbook of public policy*. Oxford: Oxford university press **26 sider**

Antall sider: 1001