



## **Forsvarets høgskole**

«Sikkerhetstjenesten mot 2030 – i et industrisikkerhetsperspektiv»

Formalia i orden, men sikkerheten i uorden?

**Olav Vedum**

Masteroppgave  
Studieåret 2019-2020



## Forord

Det er med stor takknemlighet jeg skriver disse innledende ordene etter å ha vært student ved Forsvarets høyskole. Det er svært få som får denne muligheten i livet, til å studere i tre år, dog på deltid, betalt av arbeidsgiveren. Militære studier spenner rundt et vidt felt, noe som på sett og vis har gjort meg enda mer nysgjerrig på den verden vi har rundt oss og det samfunnet vi lever i. En masteroppgave innebærer mange prosesser. En av de har vært tankeprosessen, den har vært der hele tiden fra dag en. En annen er skriveprosessen, den er som å male et bilde med ord, hvor grunnrisset er starten på et inspirerende motiv. Omformulert blir dette maleriet sammensatt av tekst, avsnitt og kapitler. Et hvert maleri har sine nyanser, så også denne studien.

En reise slik denne studien kan betegnes å ha vært, har tidvis vært ensom, men desto mer inspirerende når intervjuer stadig bringer deg dypere inn i forståelsen av problemstillingen. Etter mange år som ansatt i Forsvaret har problemstillingen utformet seg rundt samspillet mellom sivilsamfunnet og Forsvaret. Den situasjonen som samfunnet står ovenfor nå, med en Korona-pandemi viser hvor sårbart samfunnet vårt er. Det er først når man setter søkelyset på studiens problemstilling at sårbarhetene blir mer fremtredende.

Det er i denne sammenhengen mange som fortjener en takk. Doktor Hans Morten Synstnes har vært en inspirasjonskilde med sitt øye for detaljer og deltakelse for at jeg skulle lykkes med denne skriveprosessen. Synstnes' bok Den innerste sirkel. Den militære sikkerhetstjenesten 1945-2002, har vært et viktig verktøy for å se sikkerhetstjenestens utvikling. Uten Synstnes mange tilbakemeldinger og samtaler, kunne denne studien fortonet seg noe annerledes.

Mange personer har gitt meg nyttige innspill og vurderinger underveis, og takkes uten å nevne navn. Dere vet selv hvem dere er. Forsvaret fortjener takk for å ha latt meg studere på etatens tid og penger. «En stor takk til de som var villige og som lot seg intervju. Uten deres innsikt og vilje til å dele kunnskap, kunne denne studien fort blitt malt med andre ord.»

Til slutt, en takk til Hilde som har bidratt til at jeg kunne gjennomføre denne studien!

## **Sammendrag**

Med bakgrunn i de politiske føringer om en revitalisering av totalforsvarskonseptet er det besluttet at Forsvaret skal benytte sivile aktører for understøttelse av Forsvarets operative evne. En beslutning om et økt sivil-militært samarbeid medfører at sivile aktører skal stå for leveranser av varer og tjenester til forsvarssektoren i fred, krise og krig.

Når sivile leverandører nasjonalt og internasjonalt skal støtte Forsvaret er det behov for inngåelse av strategiske avtaler, rammeavtaler, delavtaler og enkeltavtaler hvor deling av sikkerhetsgraderte verdier er nødvendig. Dagens ordning ved sikkerhetsgraderte anskaffelser krever sikkerhetsavtale etter lovverket. Denne studien ser nærmere på om en sikkerhetsavtale mellom oppdragsgiver og leverandør bidrar til at Forsvarets verdier blir godt nok ivaretatt og hvilke tiltak som kan bidra til økt sikkerhet. Dette er bakgrunnen for problemstillingen i studien.

### **Sikkerhetsavtaler en formalitet? - Formalia i orden, men sikkerheten i uorden?**

Når Forsvarets verdier skal forvaltes av sivile aktører er det en forventning om at verdiene ivaretas tilsvarende som om at Forsvaret selv skulle forvalte verdiene. I studien blir det sett på forhold som kan påvirke verdiene til Forsvaret når avhengighetsforholdet til sivile aktører øker. Ved å belyse begrepene verdier, trusler og sårbarheter drøftes disse i forhold til intervjuer, lovverk og dokumenter med relevans for studien.

Intervjuobjektene i studien har en sammenfallende oppfatning om at industrisikkerhet må settes på dagsorden. En sterkere faglig styring må etableres, med renere kommandolinjer og gitte fullmakter. Med knappe ressurser tildelt industrisikkerhets-miljøet i forsvarssektoren bør et tettere samarbeid etableres på tvers av sektorene, for helhetlig forvaltning av sikkerhetsavtaler i det sivil-militære samarbeidet.

## **Summary**

Based on the political guidelines for a revitalization of the total defence perspective, it has been decided by the Armed Forces to use civilian actors to Support the operational capability of the Armed Forces. A decision to impose civil-military cooperation on civilian actors will be responsible for delivering goods and services to the defence sectors in peace, crisis and war.

When civilian suppliers nationally and internationally understand that they are defended, they are necessary for logging in strategic agreements, framework agreements, sub-agreements and individual agreements where sharing of security-graded values is necessary. Today's scheme for security-graded procurement requires a security agreement under the legislation. This study will have to have a secure security agreement between the principal and the supplier that offers the Armed Forces' values will be responsible enough and measures that can help with preventive security. This is the background for the problem in the study.

### **Is Security agreements a formality? - Formality in order, but security in disarray?**

When the Armed Forces' assets are to be managed by civil actors, it is expected that the assets will be safeguarded in the same way as if the Armed Forces were to manage the assets themselves. I study the factors that may affect the values of the Armed Forces as the dependency ratio of civil actors' increases. By elucidating the concepts of values, threats and vulnerabilities, these are discussed in relation to interviews, legislation and documents relevant to the study.

The interview subjects in the study have a concurrent view that industrial safety must be put on the agenda. Strong professional governance must be established, with cleaner command lines and given authorizations. With scarce resources to include industrial security environments in the defence sector, exchanges and closer collaborators establish across the sector, for comprehensive management of security agreements in civil-military cooperation.

# Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn og utviklingen av problemstillingen .....	5
1.2	Problemstilling og forskningsspørsmål .....	7
1.3	Litteraturoversikt og tidligere forskning.....	8
1.4	Oppgavestruktur .....	9
1.5	Avgrensninger i studien.....	10
1.6	Nøkkelbegreper .....	11
2	Teori .....	12
2.1	Trefaktor-risikomodellen verdi, trusler og sårbarhet.....	12
2.2	Hva er en verdi?.....	13
3	Metode.....	18
3.1	Datainnsamling .....	18
3.2	Valg av undersøkelsesdesign og tilnærming .....	19
3.3	Kvalitative metode og valg av respondenter .....	19
3.4	Bearbeiding av data og analyse .....	21
3.5	Forskningskvalitet .....	21
4	Omliggende sikkerhetsutfordringer.....	25
5	Økt nasjonalt sikkerhetsfokus .....	30
6	Drøfting .....	32
6.1	Industrisikkerhet i Norge .....	32
6.2	Det overordnede ansvaret .....	36
6.3	Sikkerhetstjenesten til understøttelse av industrisikkerheten .....	37
6.4	Forankring i lovverket ved sikkerhetsgraderte anskaffelser.....	42
6.5	Sikkerhetskompetanse i det sivil-militære samarbeidet .....	45
6.6	Sikkerhetshendelser i avtaleperioden .....	49

6.7	Felles IT-løsning for sikkerhetsgraderte anskaffelser .....	50
6.8	Åpenbare sårbarheter knyttet til SGA .....	52
6.9	Økt ressursbehov eller jobbe smartere.....	54
6.10	Deloppsummering drøfting.....	56
7	Oppsummering .....	57
8	Konklusjon .....	58
9	Bibliografi .....	65
10	Vedlegg .....	69

## 1 Innledning

I årene fremover forventes det en mer utstrakt bruk av den sivile infrastrukturen og sivile leverandører i understøttelsen av Forsvarets operasjoner. Hovedtemaet i denne oppgaven er å belyse hvilke sårbarheter en økt sivil understøttelse vil medføre, hvilke trusler som melder seg og hvilke verdier som står på spill. Gjeninnføringen av totalforsvarskonseptet<sup>1</sup> skal bidra til at Forsvarets ressurser bedre kan konsentreres om å skape operativ evne. Prinsippet som skal fremdyrkes er at støttefunksjonene som ikke direkte er involvert i stridshandlinger skal bæres av sivil-strukturen. En slik tilnærming innebærer at sivilsamfunnet får et betydelig ansvar for å støtte Forsvaret innen logistikk og forsyninger. Sivile bedrifter må bygge opp kompetanse for å kunne støtte med vedlikehold av fly, helikopter, sjø-fartøy, stridsvogner og annet stridsmaterieil. Videre skal sivile aktører transportere Forsvarets materieil langs vei og på kjøil. Militært personell skal fraktes av sivile fly. Sanitetsstøtte utover ROLE 2<sup>2</sup> baserer seg på bruk av sivile sykehus. Med andre ord vil sivilsamfunnet og næringslivet få en økt rolle knyttet til understøttelse av Forsvarets operative evne.

Denne studien handler ikke om totalforsvaret som sådan, men tematiserer aktuelle sikkerhetsutfordringer Forsvaret møter ved et økt sivil-militært samarbeid og spesielt forholdene rundt sikkerhetsgraderte anskaffelser (SGA). Hva en slik anskaffelse innebærer defineres i sikkerhetsloven som; «en anskaffelse som innebærer at leverandøren av varen eller tjenesten kan få tilgang til eller tilvirker sikkerhetsgradert informasjon.»<sup>3</sup> Med sikkerhetsutfordringer menes her i hovedsak beskyttelse av egne verdier og interesser mot trusler som spionasje, terror, sabotasje, undergraving eller annen kriminalitet.

Det nye totalforsvarskonseptet legger opp til en tettere interaksjon mellom Forsvaret og sivilsamfunnet hvor disse sammen skal håndtere ulike hendelser i fredstid, krise og i krig. I denne sammenheng vil Forsvaret utnytte mulighetene som ligger i bruk av strategiske avtaler med sivilsamfunnet for å løse sitt samfunnsoppdrag. Formålet med konseptet er å utnytte de sivile ressursene for understøttelse av Forsvaret i fredstidsdrift, med en kostnadseffektiv

---

<sup>1</sup> Totalforsvarskonseptet er en ordning [...] der Forsvaret og det sivile samfunn sammen skal kunne håndtere ulike hendelser i fred, krise og krig (Norheim-Martinsen, Per M (Red.), 2019, s. 13).

<sup>2</sup> ROLE 1 og 2 omhandler henholdsvis utøvende førstehjelpstiltak og kirurgisk responskapasitet som kan drive skadebegrensende kirurgi før overføring til ROLE 3 og da normalt sivile sykehus.

<sup>3</sup> Sikkerhetsloven. (2018, juni 1.). Lov om nasjonal sikkerhet. § 9-1. Sikkerhetsgradert anskaffelse.



tilnærming hvor Forsvaret slipper å ligge med store lager av materiell. Dagens etterforsyningskjede er å betrakte som så effektiv at materiell bestilles og leveres like raskt som forsendelser fra Forsvarets sentraliserte lager. En sårbarhet med et slik konsept er funksjonaliteten, og leveransesikkerheten i krise og væpnet konflikt (Norheim-Martinsen, Per M (Red.), 2019, ss. 12, 17-24). Samarbeidet mellom Forsvaret og sivile aktører er ikke nytt, men har de senere år blitt revitalisert og på ulike områder utvidet. Det er flere forhold som kan påvirke hvor godt konseptet lykkes. I denne studien vil industrisikkerhetsperspektivet stå sentralt og dermed er det naturlig å se nærmere på risikoforhold som oppstår i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser, og sikkerhetsavtaler mellom leverandører og Forsvaret.

Militærmakt er et ekstremt politisk virkemiddel i spissede situasjoner, som brukes til å sikre eget territorium, den nasjonale integriteten og den demokratiske styreform. Det er derfor viktig at samspillet mellom sivile aktører som skal drive understøttelse av Forsvaret som det utøvende ledd, blir best mulig (Forsvarsdepartementet, 2015-2016, s. 6). Samspillet med sivile aktører leder oss inn på denne studiens kjerne, - sikkerhetstjeneste i møte med sivile aktører. Det sentrale forskningsspørsmålet er om dagens sikkerhetsavtaler mellom Forsvaret og leverandørene - er en formalitet, som ikke nødvendigvis bidrar til en tilfredsstillende sikkerhetstilstand. Spissformulert – er formalia i orden, men sikkerheten i uorden?

For å holde uvedkommende unna nasjonale hemmeligheter [og alliert sikkerhetsgradert informasjon] stilles strenge krav til sikkerhet, noe som er forankret i Lov om nasjonal sikkerhet (Sikkerhetsloven, 2018). I tilfeller der sivile leverandører gis innsyn i militære hemmeligheter forutsetter loven at sikkerhetstiltakene skal være like strenge på militær og sivil side. Den sivile understøttelsen av den militære operative evnen er av nasjonal viktig betydning og vil bli enda viktigere og mer sårbare etter hvert som ytterligere oppdrag gis til sivile aktører. Denne studien vil derfor se nærmere på forhold som berører Forsvarets verdier og hvilke sårbarheter som knyttes til at uvedkommende får uautorisert tilgang til våre nasjonale hemmeligheter. Gjennom sikkerhetsgraderte anskaffelser (sikkerhetsavtale) med sivile aktører skal Forsvarets hemmeligheter forvaltes og sikres slik at uvedkommende ikke får uautorisert tilgang.

## Sikkerhetstjenestens historiske

Den militære sikkerhetstjenesten ble i realiteten bygget opp under andre verdenskrig og med utgangspunkt i London. Fra starten av var sikkerhetstjenesten organisert sammen med etterretningstjenesten som en del av Forsvarets overkommando (E- og S-tjenestene). Sikkerhetstjenestens formål i den første perioden etter krigen var å avdekke tyske krigsforbrytere i Norge og norske offiserer som i krigsårene hadde falt i unåde. (Synstnes, 2016, s. 26). Når krigsoppgjøret ble ansett som over i 1947, ble det besluttet at etterretning- og sikkerhetstjenesten skulle reduseres. Det forelå ikke lenger noen overhengende trussel mot nasjonen. Samtidig ble fokus og ressurser kanalisert mot gjenoppbyggingen av landet. En ny oppbygging ble påbegynt samtidig som den kalde krigen bygget seg opp. NATO-medlemskapet fra 1949 ga forgang i denne oppbyggingen.

Utover på 50-tallet var det et tett samarbeid mellom Forsvaret og sivile firmaer på ulike områder. Et eksempel var overfor byggebransjen som bistod i Forsvaret med å bygge opp bygninger og ulike anlegg. Et annet eksempel var knyttet til utviklingen av chiffermaskiner for å kunne kommunisere hemmelig både internt i Forsvaret, men også vis a vis sivile krigsviktige etater, som Utenriksdepartementet og handelsflåten. I tillegg vokste behovet for å kommunisere sensitiv informasjon innad i NATO (Synstnes, 2016, ss. 165-170).

Det var først i 1965 det ble besluttet å splitte de to tjenestene til å bli FO/E, og hvor daværende forsvarssjef, admiral Folke Hauger Johannessen, opprettet Forsvarsstaben/Sikkerhetsstaben. Gjennom å splitte opp i en etterretningsstab og en sikkerhetsstab kunne begge funksjoner rendyrkes, og sikkerhetsarbeidet gis en høyere prioritet<sup>4</sup>. (Synstnes, 2016, s. 84). Etter utskillelsen av den militære sikkerhetstjenesten har denne hatt flere navn i årenes løp, men det er først rundt slutten av 1990-tallet at den militære sikkerhetstjenesten fikk navnet Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA). I en kort periode på slutten av 2000-tallet ble FSA omdøpt til Forsvarets sikkerhetstjeneste (FOST), men dette gikk fort over etter «FOST-saken»<sup>5</sup> i 2009. FOST ble i 2010 igjen FSA og har siden beholdt denne betegnelsen.

---

<sup>4</sup> Etterretning- og sikkerhetstjenesten hadde i 1965 over 800 stillingshjemler (Synstnes, 2016)

<sup>5</sup> FOST-saken omhandlet påstått ulovlig overvåking av Forsvarets internettaktivitet. Saken ble belyst i Oslo Militære samfund 7. desember 2009 av daværende sjef Forsvarets sikkerhetstjeneste, kommandør Geir Gade.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) har sitt utspring fra Forsvarets Overkommando/Sikkerhetsstaben (FO/S) og ble opprettet 1. januar 2003 som eget direktorat med bakgrunn i ny sikkerhetslov av 20. mars 1989 og med et hovedfokus på forebyggende sikkerhet i samfunnssektorene. NSM var i utgangspunktet administrativt underlagt FD, men fra 2019 ble NSM underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD). NSM har fortsatt instruksjonsmyndighet mot forsvarssektoren (Nasjonal sikkerhetsmyndighet, 2019).

FSA fikk i 2012 fagansvaret for forebyggende sikkerhet i Forsvaret (Forsvarssjefen, 2012) Det er den enkelte etatssjef i forsvarssektoren sitt ansvar å utøve forebyggende sikkerhet innen egen etat (Direktiv om forebyggende sikkerhet i forsvarssektoren 2018).

I særskilt instruks av 1. mars 2020 fra Forsvarssjefen til sjef FSA skal denne være FSJ rådgiver innen sikkerhetstjeneste og gis myndighet til å fastsette krav til sikkerhetstjenesten i forsvarssektoren (Forsvarssjefen, 2020).

### **Sikkerhetsgraderte anskaffelser - Industrisikkerhet**

Forsvaret og industrien har lange tradisjoner med samarbeid for å drive med etterforsyninger. Spesielt etterforsyning av mat og materiell til militære formål, samt at sivile entreprenører benyttes ved bygging og endring av militær infrastruktur. Mye materiell og logistikk er sivile produkter, produsert for sivil bruk, og karakteriseres ikke som en sikkerhetsgradert anskaffelse. På den andre siden er det likevel stadig flere spesialbestillinger gjort av Forsvaret mot sivil-industrien som resulterer i at anskaffelsen krever en sikkerhetsgradering<sup>6</sup>. I slike tilfeller skal det inngås en sikkerhetsavtale som sikrer at leverandør ivaretar sikkerhetsaspektet knyttet til leveransen.

Spesialmateriell fra forsvarsindustrien, som utvikles særskilt til Forsvaret, vil ha stor betydning for den militære operative evnen. Det vil i nær fremtid være behov for å se på hvordan Forsvarets IT-systemer skal driftes. Her vil sivil-industrien være en viktig medspiller i utviklingen av nye robuste systemer, all den tid sivile bedrifter sitter med større kompetanse på utvikling av soft- og hardware enn hva Forsvaret selv besitter.

I 2019 startet utrulling av en ugradert-løsning i forsvarssektoren som heter office-365 (FO365) som er en administrativ nettverkløsning i daglig saksbehandlingsøyemed. Løsningen driftes av Microsoft og er basert på lagring av data via en skyløsning. FO365 er ett

av flere delprosjekter som samles under prosjekt MAST, som omhandler militær anvendelse av skytjenester.

Forsvaret har fortløpende behov for å gjennomføre anskaffelser, inngå rammeavtaler og inngåelse av langsiktige strategiske avtaler med sivile leverandører, hvor deling av sikkerhetsgradert informasjon er nødvendig. Anskaffelsesloven §16 og med forskrift FOSA [forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser] (Forsvarsdepartementet, 2014) gir føringer for selve anskaffelsen og når anskaffelsen omhandler sikkerhetsgradert leveranse kommer sikkerhetsloven til anvendelse, som gir føringer i lov og forskrift om sikkerhetsgraderte anskaffelser (Sikkerhetsloven, 2018).

En sikkerhetsavtale omhandler å sikre at forsvarsinteressene blir ivaretatt i møte med sivile-industrien. Før sikkerhetsgradert informasjon deles, skal det foreligge en sikkerhetsavtale, noe sikkerhetsloven gir føringer for (Sikkerhetsloven, 2018, ss. 19 § 9-2). For å ivareta Forsvarets interesser i de sikkerhetsgraderte anskaffelsene er det FMA industrisikkerhet, Forsvarsbygg og Forsvarets forskningsinstitutt som er satt til å påse at «militære hemmeligheter» blir ivaretatt hos leverandøren. Sagt med andre ord, bidra til at hemmelighetene forblir, nettopp hemmelige. For å sitere fra Synstnes bok, Den Innerste Sirkel; *«bruk av hemmelighold her utgjort et vern mot trusler som har blitt regnet som potensielt destabiliserende for den demokratiske orden, skadelig for forsvarsevnen og ødeleggende for gjennomslag i utenrikspolitikken»* (Synstnes, 2016, s. 18). Det vil i kapittel 6 bli drøftet forhold som påvirker Forsvarets evne til å ivareta sikkerheten knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser i sivil-industrien.

## **1.1 Bakgrunn og utviklingen av problemstillingen**

Det revitaliserte totalforsvarskonseptet legger opp til en mer utstrakt bruk av sivile aktører, med økt interaksjon med både nasjonale og utenlandske aktører. Den mer utstrakte bruken gjør det naturlig å vurdere hvordan sikkerhetsaspektene innenfor sivil-militært samarbeid best kan utvikles. Det er tidligere gitt politiske føringer om å benytte sivile ressurser innenfor blant annet logistiktjenester i fredstidsdriften, men også i krisespennets faser.

(Forsvarsdepartement, 2015-2016, ss. 45-46) Det er derimot ikke gitt nye føringer fra fagmyndigheten om sikkerhetstjeneste i møte med sivile leverandører, utover instruks til sjef FLO i 2015 (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2015). Denne instruksjonen er ikke revidert etter at den nye sikkerhetsloven ble vedtatt.

Større materiellanskaffelser er løftet ut av Forsvaret og styres i dag gjennom Forsvarsmateriell (FMA) som er direkte underlagt FD. Likeså er Forsvarsbygg (FB) en egen etat med eneansvar for bygninger og forvaltning av Forsvarets infrastruktur. Det kom frem i forbindelse med en stortingshøring i 2018 at FB ikke etterkom kravene til grunnsikring av skjermingsverdige objekter (SVO) (Stortinget, 2018-2019). FB sin videre rolle med å støtte DIF-ene med styrkebeskyttelse, grunnsikring og påbygningstiltak av viktige SVO er foreløpig ikke kjent avklart (detaljene vil nødvendigvis være sikkerhetsgradert).

Etatene under FD kan oppleve det som en oppdeling av roller og ansvar når den enkelte etatssjef har ansvaret for forebyggende sikkerhet i sin etat uten at FSA er gitt sektormyndighet til å følge opp etatene. En fragmentering av Forsvaret med flere etater begrenser handlingsrommet til Forsvarssjefen og muligheten for en helhetlig sikkerhetstjeneste i Forsvarssektoren. Forsvarsetatene etterlyser klarere føringer fra FD om en helhetlig sikkerhetstjeneste i forsvarssektoren. Dette er viktig når man ser trenden der tjenesteleveranser [varer og tjenester] som ikke direkte knyttes til operativ drift, settes ut til sivile leverandører. Outsourcing kan i fredstid fungere etter intensjonene, men i forlengelsen av en slik utvikling følger det også med noen sårbarheter. Dette vil bli påpekt i metodekapittelet og fremstillingen av risikotrekanten (figur 1), en tre-faktormodell som forklarer sammenhengen mellom våre viktige verdier, de omliggende truslene, og hvilke sårbarheter som med enkle tiltak kan bidra til å redusere trusselens påvirkning på verdiene.

Tidligere var alle militære avdelinger underlagt Forsvarssjefen, med unntak av FFI, som har vært underlagt FD siden opprettelsen i 1946. NSM ble underlagt Justis- og beredskapsdepartementet med virkning fra 2019.

Oppdelingen av Forsvaret i flere etater og med flytting av oppgaver og ansvar har skapt en forsvarssektor som krever tettere koordinering av forebyggende sikkerheten. Det er etatssjefene som har ansvaret for den forebyggende sikkerheten i sin etat. Dagens FSA har ikke sektorovergripende fagmyndighet innen forebyggende sikkerhet i forsvarssektoren, noe som ville vært naturlig når man ser på dagens og fremtidige sikkerhetsutfordringer som påvirker samfunnsutviklingen. Det er derfor nødvendig å se nærmere på hvordan sikkerhetstjenesten kan bidra til et økt fokus på industrisikkerheten i møte med sivile-industrien og hvordan dette kan innrettes fremover i et tiårs perspektiv. Spesielt viktig er hvilken rolle sikkerhetstjenesten skal ha i møte med sivile aktører, der Forsvaret inngår sikkerhetsavtaler og strategisk partnerskap med for eksempel WilNor, Bring, Bertel O. Steen

og KDA. Behovet for et tettere samarbeid med sivil-industrien er derfor viktig for å sikre et samarbeid der det forebyggende sikkerhetsarbeidet fungerer. Sikkerhetstjeneste bør som alle andre viktige funksjoner implementeres som en del av totalforsvarskonseptet og gis handlingsrom i det sivil-militære samarbeidet.

Tittelen på denne studien er «Sikkerhetstjenesten mot 2030 i et industrisikkerhetsperspektiv». Å se på hele sikkerhetstjenestens virkeområde vil bli for omfattende for denne studien, og av den grunn konsentrerer den seg om sikkerhetsgraderte anskaffelser og sikkerhetsforhold knyttet til det sivil-militært sikkerhetssamarbeidet. For å finne svar på forskningsspørsmålene anses det som vesentlig å trekke inn omliggende forhold som påvirker utviklingen av Forsvaret.

## **1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål**

Problemstillingen i denne studien tar utgangspunkt i aktuelle risikofaktorer som melder seg når Forsvaret gjør seg mer avhengige av sivile leverandører. Et vesentlig dilemma er om kost-nytte vurderingene som ligger til grunn for bruk av sivile-leverandører er forenelig med en høy kampkraft. En forutsetning for at kampkraften forblir høy er at også sivile medspillere evner å beskytte verdier i form av eksempelvis sensitiv informasjon, teknologi og materiell. En av hovedmekanismene som forplikter leverandørene til å fylle aktuelle sikkerhetskrav er inngåelse av en sikkerhetsavtale. Gir sikkerhetsavtalene som tegnes med sivile leverandører et godt nok fundament eller går man på akkord med sikkerheten? Sagt på en annen måte, er *formalia i orden, men sikkerheten i uorden?* Med en slik problemstillingen reiser det seg spesielt fire spørsmål som vil bli forsøkt besvart gjennom forskningsspørsmålene i studien.

Forskningsspørsmål 1:

Hvordan vil en økning av sikkerhetsgraderte anskaffelser etter FOSA påvirke forsvarsevnen?

Forskningsspørsmål 2:

Hvilke sårbarheter kan knyttes til sikkerhetsgraderte anskaffelser?

Forskningsspørsmål 3:

Hvordan kan kompetanseheving styrke sikkerheten knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser i det sivil-militære samarbeidet?

Forsknings spørsmål 4:

Hvordan gjøres sikkerhetsrapportering fra de sivile leverandørene i avtaleperioden?

### **1.3 Litteraturoversikt og tidligere forskning**

Tilfanget av litteratur i denne studien har i stor grad vært hentet fra offentlige publikasjoner. Gjennomgang av flere sikkerhetsgraderte dokumenter [henvisninger er direkte referert i teksten] er benyttet for å kunne gi et større og mer helhetlig bilde uten at gradert informasjon kompromitteres. Spesielt har boken til Synstnes, den innerste sirkel som omhandler den militære sikkerhetstjenesten fra andre verdenskrig og frem til 2000-tallet vært til stor inspirasjon for denne studien. Den innerste sirkel kan på mange måter sies å fortsatt være dagsaktuell, noe som vil bli belyst flere steder i denne studien (Synstnes, 2016).

Tilgjengelige dokumenter har blitt studert for å danne et bakteppe for denne studien, slik som den tidligere sikkerhetsloven av 20. mars 1998 som hadde et mer operativt preg og mot ny lov om nasjonal sikkerhet av 1. juni 2018, som på mange måter stille større krav til de som er underlagt loven, men på den andre siden åpner den opp for å i større grad vurdere risiko. Sikkerhetsloven står sentralt i denne studien.

Lov om offentlige anskaffelse, loven av 1. januar 2017 §16, og med forskrift om FOSA (Forsvarsdepartementet, 2013) som omhandler anskaffelser av høyere verdi og sikkerhetsgraderte anskaffelser i offentlig sektor danner kriteriene for ivaretagelse av sikkerheten i forbindelse med anskaffelser.

I 2012 gav Norsk Standard ut boken, Beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger og legger til grunn terminologien [definisjon] bak sikkerhetstruende hendelser (Norsk Standard, 2012). Sikringshåndboken utgitt av Forsvarsbygg tar for seg risikoanalyse, sikringstiltak og påbygningstiltak, noe som er aktuelt hos sivile leverandører for å imøtekomme kravene i en sikkerhetsavtale (Forsvarsbygg, 2016).

Forarbeidet til ny sikkerhetslov, NOU - Samhandling for sikkerhet 2016:19 og Proposisjon Kampkraft og bærekraft 152S 2015-2016, fremhever gjensidige avhengigheter ved sivil-militært samarbeid. Relevante stortings- proposisjoner, 60S Investeringar i Forsvaret [...] 2018-2019 har blitt studert. Direktiver for sikkerhetstjenesten [...] fra 2012 og Instruks om sikkerhetstjeneste i forsvarssektoren fra 3. juli 2018 er et sentralt dokument som gir nye

føringer for sikkerhetstjeneste og ansvarliggjøring av etatssjefene i forsvarssektoren, samt gir føringer for et tettere samarbeid mellom samfunnsetatene. Boken Det nye totalforsvaret har vært med å sette fokus på hvordan revitalisering av totalforsvaret er tenkt å utvikles i årene fremover gjennom bruk av sivile leverandører for understøttelse av Forsvaret i fredstidsdriften, men også i krise og krig.

Det foreligger ingen tidligere masterstudier direkte knyttet til denne studiens problemstilling. Masteroppgaven til Lars-Emil Fladeby, omhandler sikkerhetskultur i Forsvaret og er fra mai 2014 (Fladeby, 2014). Masteroppgaven til Ingrid Ekse Svege, skriver om sikkerhetskulturen i Utenriksdepartementets ovenfor norske virksomheter i utlandet (Svege, 2019). Disse to masteroppgavene påpeker forhold som omhandler kultur, noe som anses som relevant innenfor forebyggende sikkerhet knyttet til å bygge sikkerhetskultur.

I studien vises det til to foredrag av Statssekretær i FD Tone Skogenes (H) og Sjef Forsvarets logistikkorganisasjon, Petter Jansen, om bruk av sivile leverandører til Forsvaret. Og ett foredrag av Hanne Marit Bjørk fra Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) om samvirke mellom forsvarsindustrien og Forsvaret i utvikling av teknologi.

Det er lite tilfang av forskning som griper om industrisikkerhet spesielt, men ved å trekke veksler på ovennevnte litteratur og de årlige trusselvurderingene fra NSM, PST, Etterretningstjenesten, samt Forsvarets årlige sikkerhetstilstand fra FSA, har disse bidratt til å underbygge studien.

#### **1.4 Oppgavestruktur**

Innledningsvis i første kapittel er bakgrunn og tema for studien presentert med en tilhørende problemstilling. Den mest anvendte litteraturen og tidligere forskning er omtalt i eget avsnitt. Det har vært behov for å foreta avgrensninger i studien for å belyse problemstillingen i lys av det teoretiske grunnlaget.

I kapittel to presenteres den teoretiske overbygningen som benyttes i oppgaven med bruk av trefaktor-modellen; Verdier, Trusler og sårbarheter er perspektiver for å belyse og drøfte studiens forskningsspørsmål. I kapittel tre presenteres den metodiske tilnærmingen, med fremgangsmåte for datainnsamling, bruk av kvalitativ metode og hvordan data blir bearbeidet. Som del av metodekapittelet presenteres forhold rundt forskningskvaliteten med bruk av kvalitativ forskningsmetode. I kapittel fire presenteres relevante sikkerhetsutfordringer,



nasjonale og internasjonale som har fått og kan få påvirkning på hvordan forebyggende sikkerhet utøves i fremtiden. I kapittel fem presenteres forventede utviklingstrekk innen forebyggende sikkerhet i forsvarssektoren, og den politiske ledelsens fokus på et økt samarbeid mellom Forsvaret og sivilindustrien. I kapittel seks drøftes problemstillingen i lys av forskningsspørsmålene knyttet til industrisikkerhet. De teoretiske perspektivene; Verdier, trusler og sårbarheten legges til grunn for å drøfte empirien knyttet til studien. Kapittel syv oppsummerer studien, og i åttende og siste kapittel trekkes en konklusjon av funnene i studien og hvordan disse samstemmer med det teoretiske grunnlaget.

### **1.5 Avgrensninger i studien**

En studie om sikkerhetstjenesten er et vidt tema, noe som medfører i at studien må begrenses til å se på noen forhold som knyttes til et dagsaktuelt tema og som vil få en viktig betydning i årene fremover. Studien avgrenses derfor til å se nærmere på forebyggende sikkerhet i tilknytning til sikkerhetsgraderte anskaffelser (SGA). Som et bakteppe beskrives den sikkerhetspolitiske utviklingen internasjonalt, og forsvarsledelsens innretning mot et utstrakt bruk av sivile aktører for understøttelse av Forsvarets operative og spisse ende. For å kunne finne svar på forskningsspørsmålene er det nødvendig å se nærmere på hvordan sikkerhetstjenesten er organisert for å håndtere sikkerhetsgraderte anskaffelser i utøvelsen av industrisikkerhet og det ansvaret som påhviler den militære sikkerhetstjenesten knyttet til kompetanseheving innen industrisikkerhet i et sivil-militært samarbeid. Videre er det nødvendig å se på hvilke knytninger det er mellom den militære sikkerhetstjenesten, Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) og det utøvende leddet av industrisikkerhet i forsvarssektoren, og FMA Industrisikkerhet i forhold til mandat, organisering og kompetanseheving.

Forebyggende sikkerhet i møte med industrisikkerhet er et vidt fagfelt. I denne studien vil det primært bli sett på forhold rundt sikkerhetstjenesten i Forsvarssektoren, direktoratnivå (NSM) og industrisikkerhet knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser i Norge. Sivile bedrifter bli drøftet i forhold til utøvelsen av forebyggende sikkerhet og inngåelsen av sikkerhetsavtaler. Det er dermed behov for å se industrisikkerhet i et større perspektiv. På overordnet nivå i denne studien beskrives internasjonale forhold som berører sikkerhetstjenesten, det nasjonale totalforsvaret og industrisikkerhet i møte med sivilindustrien.

## 1.6 Nøkkelbegreper

Studien vil inneha fagterminologi som leseren ikke nødvendigvis har kjennskap til, og derfor vil forkortelser og ordforklaringer fremkomme i vedlegg D. Definisjoner fremkommer forløpende i teksten og i fotnoter, og noen sentrale begreper for studien omtales her innledningsvis.

**Sikkerhetstjenesten** – defineres i denne sammenheng som defensive oppgaver som har til hensikt å forbygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomhet mot Norges suverenitet, territorielle integritet og demokratiets styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser (Sikkerhetsloven, 2018, ss. §1-1).

**Industrisikkerhet** – «*Omhandler å gi råd og veiledning, stille krav, godkjenne, inspisere og kontrollere Forsvarets leverandører ved sikkerhetsgraderte anskaffelser*» (Forsvaret, 2018) Industri og sikkerhet er slått sammen og fokuserer på sikkerhet (Security) i møte med industrien.

**Sikkerhetsgradert anskaffelse** – «*Anskaffelse som innebærer at leverandøren av varen eller tjenesten vil kunne få tilgang til skjermingsverdig informasjon eller objekt, eller som innebærer at anskaffelsen må sikkerhetsgraderes av andre årsaker*» (Forsvaret, 2018).

**Sikkerhetsavtale** – «Avtale som regulerer sikkerhetsmessige krav til leverandøren. Sikkerhetsavtale skal være inngått før leverandøren kan få tilgang til skjermingsverdig informasjon, utstyr eller materiell» (Forsvaret, 2018).

**Sikkerhetsrisiko** – «*Virksomheten skal regelmessig gjennomføre vurdering av risiko. Vurderingen skal danne grunnlaget for iverksetting av forebyggende sikkerhetstiltak. [...] skal gjennomgås jevnlig og om nødvendig revideres*» (Sikkerhetsloven, 2018, ss. §4-2).

**Sikkerhetsbegrepet** – kan ha mange betydninger, men i denne studien omhandler sikkerhet både statssikkerhet, samfunnssikkerhet og individets sikkerhet. Det norske språket har ingen klar definisjon av sikkerhet, men normalt deles sikkerhet inn i Safety som i størst grad omhandler helse, ytre og indre miljø, og sikkerhet knyttet til forhold i arbeidsmiljøloven. Sikkerhet slik den vil bli beskrevet videre i denne studien omhandler Security og knytningen mot **forbyggende sikkerhet** - slik det defineres i sikkerhetsloven §1-5 3. ledd. «[...] planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forbyggende tiltak mot

sikkerhetstruende virksomhet og følger av slik virksomhet» og søke å fjerne eller redusere risiko som følge av sikkerhetstruende virksomhet. Normalt samles flere begreper inn i Security og omtales som TESSOC. Hver bokstav har sin betydning, noe som vil bli redegjort for senere i denne studien under kapittel 3.

**Fagmyndighet** – «Ansvar og myndighet til å fastsette krav og angi faglige rammer innen et gitt virksomhetsområde, [for forsvarssektoren] herunder utvikle og være faglig rådgiver innen dette området, samt foreta kontroll og gi pålegg ved avvik. Deler av myndigheten kan delegeres videre som fagansvar» (Forsvarsstaben, 2019, s. 232). NSM er fagmyndighet innen forebyggende sikkerhet og FSA er blitt delegert fagansvar forebyggende sikkerhet i Forsvarssektoren<sup>6</sup>.

## 2 Teori

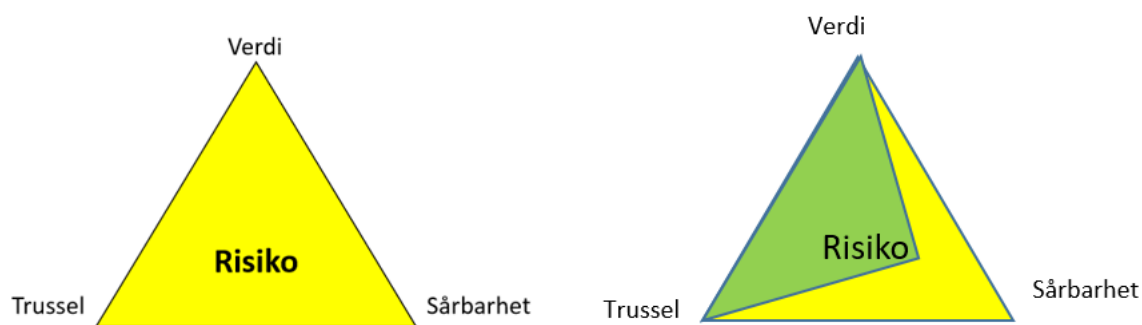
### 2.1 Trefaktor-risikomodellen verdi, trusler og sårbarhet

Den teoretiske tilnærmingen i denne studien deles inn i tre fokusområder, og knyttes sammen til ett tema som representerer de tre fokusområdene i form av risikobetraktninger. For å besvare på studiens problemstilling; Sikkerhetsavtaler, kun en formalitet? Formalia i orden, men sikkerheten i uorden? vil faktorene verdi, trussel og sårbarhet benyttes som det teoretiske rammeverket for å besvare forskningsspørsmålene. Sett i sammenheng gir disse faktorene et bilde av den foreliggende risikoen.

En teoretisk tilnærming skal beskrive hvilke teorier som ligger til grunn for studien og hvordan denne struktureres ved bruk av metode. I denne oppgaven er det nærliggende å benytte en «trefaktor modell» (risikotrekanten) der faktorene verdi, sårbarhet og trussel ses i en sammenheng. (figur 1). Hensikten med en trefaktor-modell er å se på flere forhold knyttet til samme hovedtema. I denne studien gjøres dette ved å se på verdiene, de meste sannsynlige truslene og hvilke sårbarheter som er mest åpenbare. Når disse faktorene defineres hver for seg og til slutt sammenstilles, vil det være enklere å se hvilke tiltak som bør iverksettes for å minske risiko som påvirker de definerte verdiene. Forskjellige scenario kan lages for å avdekke risiko. For å gjøre det litt klarere vil hver enkel faktor beskrives nærmere.

---

<sup>6</sup> Jf. Særskilt instruks for sjef Forsvarets sikkerhetsavdeling med ikrafttreden 1. mars 2020.



Figur 1 «Risikotrekanten» (NSM m.fl. 2010) hvor figur til høyre illustrerer reduserte sårbarheter.

Eksempel på en forenklet verdivurderingsmatrise hvor faktorene; trussel, verdi og sårbarhet er utgangspunktet for matrisen og samlet skal fremstille sikringsrisiko.

Metode	Faktorer	Avdekket resultat	Samlet resultat	Sikringsrisiko
Verdi (V)	Hvilke verdier er viktigst å ivareta?	Eks. Personell, miljø og materiell	Personell	En sammenstilling av $V+T+S =$ Risiko
Trussel (T)	Hvilke trusler antas å være de mest reelle?	Eks. Påvirkning, terrorhandling, hacking,	Frykt for å jobbe innen fagfeltet	
Sårbarhet (S)	Hva er mest sårbart i forsøket med å sikre verdiene?	Eks. Bortfall av menneskelig kompetanse, mangel på kritisk materiell, tilganger	Manglende kompetanse påvirker organisasjonen	

Fig. 2 Kartleggingsmodell for verdivurdering

## 2.2 Hva er en verdi?

En verdi omhandle et vidt spekter, og verdienes viktighet kommer ofte an på hvilken kontekst den settes inn i. Slik som, dokumenter [for eksempel planverk], materiell, funksjoner og menneskelige ressurser knyttet til Forsvarets evne til å beskytte nasjonen er å anse som verdier. Og som ved bortfall kan få betydelige konsekvenser. Å definere hva en verdi er vil komme an på hvilket bruksområde og funksjonalitet verdien er tenkt benyttet innenfor i tid og

rom. Utenlandsk etterretning vil nødvendigvis ha interesse av en nasjons verdier, og hvilke sårbarheter som er knyttet til verdiene. På denne måten kan en fremmed stat iverksette tiltak gjennom sabotasje for å forhindre at verdien får effekt i en gitt krise eller krig. Det er derfor viktig at Forsvaret definerer sine verdier og hvilke konsekvenser bortfall av verdiene vil få for nasjonens interesser.

Ved å løfte blikket og se verdiene i et samfunnsperspektiv vil man raskt se at verdier omhandler veldig mange faktorer. Samfunnets oppbygning og sammensetning avhenger av at det finnes en trygghet i samfunnet, og med det menes trygghet for samfunnets innbyggere gjennom stabile økonomiske forhold, rent vann, vern rundt liv og helse, avhengigheter knyttet til informasjon og informasjonssystemer. Tillit og omdømme til de som skal lede på forskjellige nivåer, men også de som skal beskytte nasjonen, er å anse som viktige verdier. Derfor er det viktig at våre grunnverdier i samfunnet ivaretas og så langt som mulig ikke blir påvirket av utenforliggende trusler.

En verdi defineres til å være *«en ressurs som hvis den blir utsatt for uønsket påvirkning, vil medføre en negativ konsekvens for den som eier, forvalter eller drar fordel av ressursen»* (NS2012 s4). I forsvarssammenheng vil de militære kapasitetene<sup>7</sup> være viktige verdier for å opprettholde kampkraften og bortfall eller begrenset mulighet for bruk av de militære strategiske kapasitetene er å anse som store sårbarheter. Derfor er det viktig å avdekke sårbarhetene som kan påvirke verdiene og sette inn nødvendige tiltak i forhold til de trusler som antas å være mest relevante, noe som vil bli belyst i denne studien. På den andre siden kan Forsvarets verdier sett fra en produsents ståsted ha mindre betydning, all den tid produsenten produserer hundrevis eller kanskje enda mer, noe som gjør et produsent ikke har det samme sårbarhets-perspektivet som Forsvaret som bruker nødvendigvis må ha.

## **Trusler**

Verdier og trusler kan sies å henge sammen. Der det er verdier kan disse også bli påvirket av omliggende trusler, både indre og ytre. Trusler blir ofte knyttet til noe som skaper usikkerhet. I de seneste 10-årene og spesielt etter terrorangrepet mot USA 9/11-2001 har frykten for terror preget den vestlige verden i større og større grad. Men trusler handler også om så mye

---

<sup>7</sup> Et kvantitativt mål for en gitt kapabilitet. Kapabilitet defineres som evnen til å utføre en bestemt oppgave. (Forsvarsstaben, 2019).

mer enn bare terror, og flere kategorier nevnes, slik som; Etterretning er en naturlig trussel mot vårt samfunn gjennom at fremmed stat innhenter opplysninger om våre sårbarheter, som senere kan bli brukt til å lamme oss. Etterretning er oftest å anse som ferskvare og dermed vil innhentingsbehovet være ganske konstant for å sikre at «kart og terreng» samstemmer, noe som leder oss over til sabotasje som kan være en følge av allerede innhentede opplysninger om for eksempel kritisk infrastruktur eller IT-systemer som ved bortfall kan påvirke samfunnets funksjonaliteter. Sabotasje er ofte benyttet i forkant av et angrep for å lamme fienden, men sabotasje kan også benyttes for å kartlegge vårt reaksjon- og handlingsmønster, samt ressursbruk knyttet til en spesifikk hendelse. Slik vil «motstanderen» lettere kunne tegne et bilde av hvilke sårbarheter som knyttes til våre verdier.

En indre trussel kan være en eller flere ansatte i en organisasjon eller bedrift som lekker sensitive eller sikkerhetsgraderte opplysninger. En slik «usynlig» fiende kan ramme hardt om opplysningene fra innsideren formidles til konkurrerende leverandører eller for eksempel graderte forsvarshemmeligheter til ikke allierte stater.

I de senere årene er det også rettet større fokus mot subversjon eller undergraving gjennomført av fremmede stater. Spesielt ble dette et tema under presidentvalget i USA 2016, der det ble hevdet at Russland hadde forsøkt å påvirke valgresultatet. Etter denne hendelsen har det blitt viet mye oppmerksomhet mot å sikre inntrenging i valgsystemene. Gjennom undergraving kan en fremmed aktør kunne påvirke en nasjons demokrati og styresett, og som et eksempel kan undergraving i ytterste fall påvirke til konflikt mellom et lands borgere, også kalt borgerkrig.

Trusler defineres «[...] som en mulig uønsket handling som gir en negativ konsekvens for en entitets sikkerhet» (Norsk Standard, 2012, s. 2) og Straffeloven definerer trussel-begrepet som «aggressive ord og handlinger» i §263 (Justis- og beredskapsdepartementet, 2005).

Forskjellige miljøer vil definere trusler på ulike måter. I denne studien legges det til grunn at trusler er handlinger som kan gi en negativ konsekvens for en nasjons sikkerhet.

## **Sårbarheter**

Sårbarheter kan variere i tid og rom, men samlet kan det sies at sårbarheter er de forhold som påvirker våre verdier i forhold til truslene disse blir utsatt for. Altså kan sårbarheten for eksempel oppleves som minimal i fredstid med bakgrunn i at tilgangen på mat, vann og infrastruktur tas for gitt i et fredelig land som Norge. Derimot vil sårbarheten rundt de samme faktorene være kritiske i en krise/krig hvor kanskje motstanderens mål kan være å redusere vår evne til å forsvare oss, noe som i stor grad er fakta, om samfunnet ikke har tilgang på mat, ferskt vann og infrastruktur som gjør oss i stand til å mobilisere og dermed kunne forsvare oss. I et industrisikkerhetsperspektiv er det avgjørende at f.eks. objekter eller materiell ikke utsettes for uønskede endringer eller «sabotasje» slik at bruken kan få en annen funksjon eller virkemåte enn hva som er definert i kravspesifikasjonene. En manipulert rakett som kommer i retur etter utskyting eller IT-nettverk som stadig er ustabil kan være to eksempler på sabotasje. Gjennom gode tiltak vil reduksjon av sårbarhetene slik figur 2 illustrerer bidra til ivaretagelse av verdiene og mottiltak mot truslene rettet mot de aktuelle verdiene. Ved at Forsvaret inngår avtaler med sivile leverandører kan sårbarhetene øke om sikkerheten ikke blir ivaretatt. Derfor er det viktig at anskaffelsesmyndigheten inngår gode avtaler, samt sikkerhetsavtaler som gjør at verdiene sikres mot ytre trusler gjennom gode sårbarhetsreducerende tiltak.

## **Risiko**

For å kunne vite hvilken risiko man står ovenfor vil det være nødvendig å foreta en risikoanalyse. En slik analyse tilligger ikke denne oppgaven, men kommenteres kort her ved å sammenstille verdiene ut ifra viktighet og kritikalitet sett i forhold til de trusler som vil være meste sannsynlige. Ved å definere verdier [f.eks. på kort og lang sikt] vil det være enklere å kunne avdekke sårbarhetene, og iverksette tiltak for å redusere disse. Slik kan aktuelle trusler møtes med mottiltak ved å avdekke sårbarheter knyttet til verdier.

Det vil alltid være en avveining mellom verdienes betydning og hvilken risiko eieren av verdien er villig til å ta i hvert enkelt tilfelle [også omtalt som restrisiko]. Utviklingen i samfunnet resulterer i at det blir flere viktige verdier som skal ivaretas [sikres] mot truslene fra enkeltgrupperinger og fremmede stater som driver utstrakt etterretningsaktivitet, og i ytterste fall sabotasje- eller terrorhandlinger mot Norge. Når verdiene stiger og truslene øker forteller dette oss at det blir flere sårbarheter som skal forsøkes redusert. Det vil dermed bli

viktigere i fremtiden å foreta gode verdi- og sårbarhetsvurderinger for bedre å kunne prioritere og sikre de viktigste verdiene på best mulig måte.

Samlet sett kan en verdivurderings-analyse gi gode indikasjoner om den sikkerhetsrisiko eieren av verdien står ovenfor. Trefaktor-modellen benyttes videre i oppgaven for å belyse og underbygge forskningsspørsmålene.



### **3 Metode**

I dette kapittelet presenteres valg av forskningsmetode og strategi som er lagt til grunn for å besvare forskningsspørsmålene i studien.

Studien er gjennomført som en kvantitativ studie med bruk av dokumentstudier og semistrukturert intervjuform drøftes problemstillingen opp mot utviklingen av den forebyggende sikkerheten knyttet til industrisikkerhet i en tidsperiode på ti år. Det er en stor utfordring å se langt frem i tid, all den tid den tekniske utviklingen i samfunnet skjer raskt, og Forsvarets behov antas å endres utover en tiårs periode, men endringer vil naturligvis skje innenfor denne perioden også. Strategien for det videre arbeidet i studien er å se på hvilken empiri og dokumentasjon som finnes tilgjengelig innen den militære sikkerhetstjeneste, og som kan bidra til å belyse studiens problemstilling.

#### **3.1 Datainnsamling**

Datainnsamlingen til denne studien har omfattet bruk av relevant litteratur og forskningsarbeider. Ettersom oppgaven skrives ut fra et strategisk nivå, vil stortingsproposisjoner, NOU-er og høringsutkast være innlysende å se nærmere på. Foreliggende litteratur innen fagfeltet har bidratt til å etablere konteksten studien er skrevet inn i. Dokumenter registret i Forsvarets felles arkivsystem doculive, har bidratt til å underbygge noen av forskningsspørsmålene eller som bakgrunnsmateriale for å utlede underliggende spørsmål til hypotesene. Dokumenter som er sikkerhetsgradert er tilgangsstyrte i arkivsystemet og har påkrevd søknader om tilgang. For å gjennomføre intervjuer trengtes godkjenning fra Forsvarets høgskole om å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål. Der hvor dokumentene har en sikkerhetsgradering har det vært behov for å sannifisere innholdet for å sikre at sikkerhetsgradert informasjon ikke blir kompromittert. En annen mulighet er at oppgaven kunne blitt skrevet med sikkerhetsgradering BEGRENSET, noe som ville gitt mulighet til å gjengi lavt graderte opplysninger. Men en slik løsning ville medføre et strengere regime, da sikkerhetsgradert informasjonen og graderte IT-utstyret ikke kan oppbevares og behandles på samme måte som ugraderte dokumenter og IT-utstyr. Studien er skrevet ugradert med bakgrunn i den akademiske verdien av å formidle innholdet, og dermed kunne bidra inn i samfunnsdebatten.

Det er flere fagområder som underbygger studien, slik som logistikk, beredskap og organisasjons-kultur. Spesielt er det nye totalforsvarskonseptet verdt å trekke inn i denne studien for å forstå den utstrakte bruken av sivile leverandører til Forsvaret. Gjennom boken til Norheim-Martinsen, Det nye totalforsvaret, fremkommer nye perspektiver på innretningen i totalforsvaret som har vært kjent fra 60-tallet og frem til starten av 90-tallet. Altså et utstrakt bruk av samfunnets ressurser i krise-krig sammenheng. Dagens gjenopprettelse av totalforsvaret i en ny drakt har medført i at Forsvaret må tenke nye tanker spesielt knyttet til sikkerhet, all den tid at ivaretagelse av sikkerhet ikke lenger kun omfatter Forsvaret internt, men forvaltning av Forsvarets interesser satt ut til sivile aktører. Forskningsrapporter utgitt ved FFI, og politiske føringer gitt til Forsvaret kan også sies å ha hatt betydning for utviklingen av det nye totalforsvaret.

### **3.2 Valg av undersøkelsesdesign og tilnærming**

Valg av undersøkelsesdesign henger sammen med de utfordringene som har vært i forbindelse med å finne empiri som kunne bygge opp under problemstillingen i studien. Det er fra strategisk nivå ingen dokumenter som svarer ut hypotesene direkte. Flere av dokumentene har vært gradert og dermed ikke kunne benyttes fullt ut i denne undersøkelsen. Det har derfor vært behov for, så langt det har latt seg gjøre å se på tilgjengelige dokumenter og underbygge disse med intervjuer av personer som har hatt eller har tilknytning til dokumentene og/eller en tilknytning til sikkerhetstjenesten. Gjennom en triangulering mellom dokumenter og intervjuer har det lyktes å få frem opplysninger som kanskje ikke i like stor grad ville fremkommet om man hadde valgt en enklere metode. Masteroppgaven til Lars-Emil Fladeby viser at triangulering og bruk av flere metoder fremhever forskningsresultatene (Fladeby, 2014).

### **3.3 Kvalitative metode og valg av respondenter**

Valg av riktige respondenter til et individuelt intervju er viktig for å sikre at tema i oppgaven opplyses på best mulig måte. I denne studien er det gjort et strategisk utvalg for å få informasjon fra spesifikke miljøer som har en knytning til sikkerhetstjeneste i forsvarssektoren og hos sivile aktører. Gjennom samtaler har det komme frem detaljerte opplysninger som ikke er mulig å lese i tilgjengelige dokumenter og respondenter har bidratt til å belyse dokumenters bakgrunn og hensikt. Intervjuene har dermed være med å oppklare

sammenhenger som det ikke finnes dirkede svar på i dokumentstudiet (Jacobsen, 2018, ss. 145-149).

En intervjuguide kan bygges opp på flere måter. I denne studien ble det lagt opp til middels strukturgrad i intervjuene. Med en slik tilnærming får intervjuobjektet muligheten til å svare på forskningsspørsmålene, men også muligheten til å komme med egne objektive meninger til problemstillingen. Ved å benytte denne intervjuformen er intervjuobjektet ikke så bundet til at kun forskningsspørsmålene skal besvares. Med en intervjuform hvor intervjuguiden er retningsvisende og ikke styrende kreves det at intervjuer i større grad må holde den røde tråden i intervjuet for å få mest mulig relevant informasjon ut av intervjuobjektet. Graden av strukturering av intervjuet bør henge sammen med den fagkunnskapen intervjuobjektet har og den innsikt i faget intervjuer har (Jacobsen, 2018, ss. 150-151).

Gjennomføring av intervju hvor intervjuguide danner grunnlaget for intervjuet har fått mye fokus. I forkant av godkjenning om å drive forskning i Forsvaret ble det sendt ut invitasjon til de relevante avdelingene om å gjøre intervjuer, og alle avdelingene svarte ja til å kunne gjennomføre intervjuer. Akseptet fra avdelingene ble vedlagt søknaden som så ble godkjent av egen nemd ved Forsvarets høgskole (FHS). Parallelt med godkjenningsprosessen fra FHS ble forskningsspørsmålene formulert ut ifra de fire hypotesene som ble laget.

Spørsmålsformuleringene skulle treffe flere intervjuobjekter, så her var det viktig å tenke at spørsmålene skulle være generiske.

Når det var avklart hvem som skulle delta i intervju [for øvrig ingen som takket nei til å delta i intervjuene] ble det sendt ut en intervjuguide som tar for seg formålet med intervjuet og hvilke temaer som ville bli berørt under intervjuet. Intervjuene ble gjennomført som en-til-en samtale og intervjuene ble gjennomført på arbeidsplassen til intervjuobjektet eller i nær tilknytning. Det ble benyttet lydopptak av intervjuet. I etterkant av intervjuet ble det gitt aksept for å kunne komme med oppfølgingsspørsmål eller avklaringer for å unngå misforståelser. Det har vært gjort to henvendelser til intervjuobjekter etter intervjuene for oppfølgingsspørsmål.

Intervjuobjektet har blitt gitt anledning til å gjennomgå materiale fra intervjuet som har vært benyttet i studien, og gitt anledning til å trekke seg fra deltakelse uten å oppgi grunn.

Registrerte data om intervjuet ville da bli slettet. Alle data knyttet til intervjuer slettes i

forbindelse med at studien er avsluttet, og senest 31. mai 2020. Ingen av intervjuobjektene har trukket seg fra studien.

### **3.4 Bearbeiding av data og analyse**

Med bakgrunn i semi-strukturert intervjuform resulterte dette til at intervjuobjektet kom med mer utfyllende informasjon [overskuddsinformasjon] enn bare å svare på spørsmålene. I ettertid resulterte datamengden i at det måtte gjøres uttrekk av intervjuene og kun det som var direkte relevant for studien ble transkribert for videre analyse. Uttrekket fra intervjuene ble systematisert slik at svarene på spørsmålene ble lagt under de forskjellige intervju spørsmålene for videre bearbeiding av data.

På denne måten fikk man systematisert svarene fra intervjuobjektene, noe som gjorde det enklere for det videre arbeidet. Med denne metoden ble det også enklere å kartlegge «for og imot» på forskningsspørsmålene. Det ble gjort «søkt» etter ord eller fokusområder i intervjuene som var fremtredende hos intervjuobjektene. Selv om ord og uttrykk var likt hos flere av intervjuobjektene, så ble de ikke nødvendigvis presentert med samme oppfatning (Jacobsen, 2018, ss. 201-205).

### **3.5 Forskningskvalitet**

Forskningskvalitet i studien er viktig, noe som innebærer en transparent studie. Gjennom validitet i de funn man avdekker skal det være mulig å gjennomføre studien på nytt og få tilsvarende resultater. Altså skal etterprøvbarehet avdekke de samme forhold som studien viser.

I denne studien har dokumentstudier være en del av prosessen, samt at intervjuer kan sies å ha vært viktige for å underbygge funn i dokumentene. Slik sett vil studien ha større reliabilitet ved at data er innhentet og verifisert gjennom intervju, men ikke gjennom intervju alene. Intervjuobjektet kan oppfatte undersøkelsen som en mulighet til å fremme personlige meninger, noe som kan være en svakhet ved intervjuer. Undersøkellesdesign og forskningsspørsmålene vil derfor være viktige faktorer for å unngå spekulasjoner fra intervjuobjektet. På den andre siden vil et semistrukturert intervju gi åpning for en mer pragmatisk tilnærming til forskningsspørsmålene gjennom både åpne og lukkede spørsmålstillinger. Utvalget av intervjuobjekter bør være representativt for den gruppen som undersøkes for å generalisere funnene i forhold til målgruppen for studien (Jacobsen, 2018, ss. 228-244).

## **Validitet i studien**

En studie med dokumentanalyse må ha gyldighet og relevans i forhold til problemstillingen og de spørsmålene som søkes å finne svar på. I vitenskapelig metode skilles det mellom intern og ekstern gyldighet. Den interne gyldigheten handler om ha god nok empiri for å trekke gode konklusjoner (Jacobsen, 2018, ss. 16-17).

Ekstern gyldighet handler om at resultater må kunne generaliseres, altså at de er overførbare fra andre områder eller organisasjoner til tilsvarende case. Slik som i denne studien hvor den militære sikkerhetstjenesten blir redegjort for i nåtid gjennom dokumentstudiene skal denne studien ha relevans til nåtiden [... altså et begrenset tidspunkt] og funnene kan generaliseres i forhold til andre og tilsvarende studier i samme periode (Jacobsen, 2018, s. 17).

Denne studien ser på forhold i nåtiden som kan tenkes å berøre fremtiden og en slik vinkling må nødvendigvis da ta utgangspunkt i tidligere og nåværende empiri for å kunne se trender og utvikling innen for eksempel sikkerhetsdomene. Å kunne se inn i fremtiden er få gitt og derfor er det viktig å søke og finne forhold som påvirker innretningen av sikkerhetstjenesten innenfor industrisikkerhet og trekke disse inn i konklusjonen.

## **Reliabilitet i studien**

Pålitelighet i studien er vesentlig for at forskningen skal ha relevans for ettertiden og at det er troverdighet i det som formidles gjennom studien. Her snakkes det om å vekke tillit hos leseren og ikke minst vise at empirien og kildene er pålitelige (Jacobsen, 2018, s. 17).

I denne studien er en av målsetningene å søke å finne svar i dokumenter som har eller vil ha relevans for sikkerhetstjenesten. For å bygge opp under tilgjengelig empiri benyttes intervjuer for å skape større troverdighet rundt funn i empirien eller at det avdekkes avvik mellom empiri og intervjuet. Som diskutert tidligere i dette kapittelet kan intervjuobjektet ha egen agenda for sine svar, noe som må søkes å avklare med relevante spørsmål for å utelukke at informasjon fremstilles for egen vinning. Med bruk av triangulering anses funn i dokumentene og intervjuene å ha høy validitet så lenge de ikke avviker fra hverandre, men i større grad virker sammenfallende (Jacobsen, 2018, s. 222).

## Kritikk til metodevalg

Det ble tidlig i studien avdekket utfordringer rundt å fremskaffe dokumentasjon om sikkerhetstjenesten med knytning til industrisikkerhet og dennes utvikling de siste 15-20 årene. Spesielt er det dokumenter som konkret belyser industrisikkerhetens utvikling og virkemåte som er vanskelig å finne offentlig tilgjengelig. Det er utviklet forslag til konsepter knyttet til utøvelse av sikkerhetstjenesten, men disse er naturligvis sikkerhetsgradert.

Fraværet av en større dokumentasjon medførte i at tilfanget av empiri innen fagområdet måtte hentes inn fra andre områder, slik som åpne kilder, lovverk, direktiv- og instruksverk innenfor Forsvaret. Valget med å gjennomføre intervjuer ble tatt ganske tidlig, men tanken bak ambisjonen om å intervju 8-9 personer er todelt. Utvalgskriteriene har basert seg på informasjonsbehovet, og at de skal være eller har jobbet på et strategisk nivå i forsvarssektoren eller som sivil leverandør til Forsvaret (Jacobsen, 2018, ss. 178-183). Gjennomføringen av intervjuene avdekket også at respondentene hadde forskjellig kompetansenivå. Utvelgelsen av intervjuobjektene ble gjort etter funksjons nivået og stillingene disse har eller har hatt.

I ett tilfelle valgte den forespurte å sende en annen representant, noe som resulterte i at intervjuet ikke gav den uttelling som var forventet, men intervjuet gav allikevel en god indikasjon om kunnskapsnivået innenfor industrisikkerhet i denne avdelingen.

Tilfanget av informasjon har samlet sett blitt stort, men allikevel nyttig ved at analysegrunnlaget har vært større ved at flere intervjuobjekter ble valgt. Med bakgrunn i at datamengden etter intervjuene ble forholdsvis voldsomme, så kunne jeg valgt å redusere antall spørsmål, eller styrt intervjuet i større grad, noe som kunne gitt et snevrere datatilfang.

Bakgrunnen for bruk av dokumenter har vært å få et teoretisk grunnlag som kan belyse de forhold studien forsøker å finne svar på. Ved bruk av intervju har hensikten vært å underbygge det teoretiske fundamentet for å kunne gi svar på forskningsspørsmålene. Der det ikke har vært god empiri har intervjuet være til vesentlig nytte for å oppklare dokumentenes betydning. Ved intervjuet kan informasjon om dokumentene bli mer konkretisert, samt belyse bakgrunnen for dokumentets tilblivelse (Johansen, Tufte, & Christoffersen, 2010, s. 136).

Erfaringen som har blitt gjort i denne studien er at intervjuene har vært helt vesentlige for å forstå hvilke mekanismer som påvirker hverandre utover bestemmelser gitt i lovverket,

direktiver og instruksjoner, men også koblingene mellom etatene i forsvarssektoren, og ut mot sivile leverandører.

### **Etiske overveielser**

I forbindelse med forskning stilles det strenge krav til konfidensialitet og at det er gitt samtykke til innhenting av forskningsdata. Denne studien er godkjent av Norsk samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD) og godkjenning fra Forsvarets høgskoles forskningsnemnd, om å drive forskning i Forsvaret. Denne studien er ikke oppdragsbasert og skrives uavhengig av de avdelingenes som har gitt sitt samtykke til å delta. Det stilles krav til meg som forsker, at studien gjennomføres som en nøytral og upartisk studie (Jacobsen, 2018, ss. 49-53). Ovenfor involverte parter har jeg vært tydelig på at min forskning har vært gjort på vegene av å være student ved Forsvarets høgskole.

Proessen rundt en masteroppgave krever kunnskap om å drive forskning, samt å kunne se de lengre linjene knyttet til skriveprosessen og analysedelen. Nøyaktighet ved innsamling av data legger grunnlaget for å kunne svare på problemstillingen, uten å blande inn egne meninger. Om forskeren sitter med for mye kunnskap om det som skal forskes på kan dette påvirke skriveprosessen og resultatet i studien (Jacobsen, 2018, s. 57).

I denne studien har anonymitet rundt intervjuobjektene hatt høyt fokus, noe som også er et krav i godkjenning fra NSD om å drive forskning.

#### **4 Omliggende sikkerhetsutfordringer**

Innledningsvis i denne studien omtales at forbyggende sikkerhet handler om å lage sikkerhetstiltak og redusere mulighetene for vilde sikkerhetstruende hendelser. I den sammenhengen benyttes forkortelsen TESSOC som samlebegrep for det som forebyggende sikkerhet er tenkt å motvirke, slik som; Terrorisme, [E]spionasje, Subversjon, Sabotasje, og organisert kriminalitet. Slik kan faktorene i begrepet TESSOC ses på som aggressorer om de får effekt, og dermed utgjøre en potensiell trussel eller skade på kort og lengre sikt. TESSOC vil kunne påvirke de grunnleggende nasjonale funksjoner (GNF) [...interesser] i vår demokratiske stat om dette tillates (Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon Informasjonsavdelingen, 2016, ss. 49-53).

I det neste kapittelet vil det bli belyst hvilke sikkerhetsutfordringer som kan påvirke Norge som selvstendig stat gjennom en stadig mer uforutsigbar sikkerhetspolitikk rundt oss og hvilke politiske føringer dette kan gi nasjonalt.

#### **Internasjonal utvikling sett i et sikkerhetspolitisk perspektiv**

Endring i den sikkerhetspolitiske tilstanden i verden kan med høy sannsynlighet sies å ha påvirket Norge sin måte å tenke sikkerhet på i dag og med like høy sannsynlighet i tiden fremtiden. Den globale sikkerhetspolitikken har siden den russiske annekteringen av Krim i 2014 bidratt til at verdenssamfunnet ser på Russland som en aktør som viser muskler ovenfor den vestlige verden. Europa har etter hvert forstått at de står ovenfor et Russland som ønsker å komme tilbake som en stormakt. De store trekkene de siste 10 år har vært USA og Kina som har ansett seg som «stormaktene». Russland ønsker også å være med i det gode selskap og for Russland er ambisjonsnivået høyt. Utviklingen i disse landene baserer seg på å vite noe om «motstanderen» for å være med i utviklingskappløpet, noe Etterretningstjenesten legger vekt på i sin årlige trusselorientering *Fokus 2020* om økt etterretning mot det politiske nivået, men også mot industrien. Påvirkningstrusselen antas å øke, noe som kan innebære forsøk på å endre informasjon fra sin kontekst eller en form for undergraving som kan påvirke demokratiske prosesser og borgernes virkelighetsoppfatning (Etterretningstjenesten, 2020). PST har samme tilnærming som ETJ i sin årlige nasjonale trusselvurdering om økt etterretning mot norske bedrifter og mot nasjonale eierinteresser.



Utviklingen i de fleste vestlige land har gått mot et mer teknologisk drevet samfunn. Individene som bidrar til den teknologiske utviklingen kommer naturligvis fra forskjellige kulturer med forskjellig syn på hvordan utviklingen av teknologien skal gjøres og innføres.

Samfunnsutviklingen i Norge har bidratt til et flerkulturelt samfunn med bakgrunn i den styrende politikken. Som eksempel kan det sies at forskjellige kulturer vil ha forskjellige tilknytninger til andre stater. Forskjellige kulturer vil også ha forskjellige politiske synspunkter, og forskjellige profesjoner kan ha forskjellig tilhørighet. Samlet for alle er at disse hver for seg påvirker samfunnsutviklingen, ved at den politiske agendaen utfordres eller at en profesjon kan bli utfordret innen sitt fagområde. En slik påvirkning kan sies å være utviklende for en stat ved at nye utfordringer blir sett på med nye øyne og dermed drives utviklingen fremover.

Sett fra et sikkerhetsperspektiv vil en slik utvikling som nevnt over kunne påvirke trefaktor-teorien slik den er redegjort for tidligere. Samfunnsutviklingen vil påvirke verdiene våre, men utviklingen vil også påvirke sårbarhetene ved økte trusler mot våre grunnleggende nasjonale funksjoner (GNF).

Utviklingen de senere år har vært at flere utenlandske firmaer gjør oppkjøp i Norge. Det er nærliggende å stille seg spørsmålet rundt hvilken påvirkningskraft Kina med eierinteresser i Norge vil få om denne får stor nok innflytelse i det norske næringslivet på sikt, og hvordan vil vår nabo i øst reagere på en slik utvikling med blant annet eierandeler i flere store selskaper<sup>8</sup>, samt investeringer i vår nasjonale energi- og teknologiutvikling.

I forsvarssammenheng vil samfunnsutviklingen og oppkjøp fra andre statlige aktører kunne påvirke sikkerhetsaspektet nasjonalt ved at selskaper og individer gis tilgang til statshemmeligheter som dermed kan komme på avveie, slik som informasjon om Forsvarets infrastruktur, detaljer om nasjonal beredskap eller strategiske og taktiske planer som skal anvendes i krisespennet. Slike detaljer kan anses som muligheten for et «overtak» om de bli kjent for en potensiell motstander og en sårbarhet sett fra et nasjonalt ståsted.

---

<sup>8</sup> Kinesiske selskaper har eierandeler i flyparken til Norwegian Air Shuttle. Huawei har avtale med Telenor om leveranser til mobilmarkedet. Kina følger med på utviklingen rundt Svalbard og Svalbardtraktaten. Når stater som Norge ikke har et sikkerhetssamarbeid med etablerer seg i Norge, kan det på sikt påvirke samfunns- og statssikkerheten.

Den norske stat skal igjen innrettes mot et nasjonalt totalforsvar. Totalforsvarskonseptet tok tidligere utgangspunkt i at hele nasjonen sto samlet rundt en «*småstats ekstreme løsning på et ekstremt problem*» (Norheim-Martinsen, Per M (Red.), 2019, s. 11). Altså var totalforsvaret det viktigste virkemidlet man hadde under den kalde krigen, og kunne ses på som et nødvergeinstrument. Dagens kontekst rundt det nye totalforsvarskonseptet består i å benytte alle samfunnets funksjoner for å kunne stå imot en trussel-aktør. Altså et utstrakt bruk av store og små leverandører vil få en viktig betydning inn i Forsvaret av Norge med det nye konseptet. Det er dog noen utfordringer knyttet til totalforsvarskonseptet ved at leverandørene skal tjene penger på samarbeidet med Forsvaret og som leverandøren skal drive logistisk understøttelse til bruk i krisespennet. Om leveransekjeden brytes, slik at varene ikke blir levert vil dette kunne få katastrofale konsekvenser for understøttelsen av Forsvarets operative evne.

Norge som småstat vil vanskelig kunne forsvare å ha et tilsvarende forsvarskonsept likt det invasjonforsvaret som ble bygget og utviklet under den kalde krigen og frem til Berlinmurens fall i 1989 og med oppløsningen av Sovjetunionen i 1991. Slik det har blitt belyst tidligere har verdenssamfunnet blitt mer bekymret etter Russlands annektering av Krim i 2014, noe som har resultert i at Norge som så mange andre nasjoner rundt oss må tenke nytt rundt forsvar av nasjonen og samfunnsinteressene. Det bør ikke være utenkelig at Norge som nasjon har et bufferlager av de mest kritiske varene som ikke enkelt kan etterforsynes når landegrenser stenges og just-in-time ikke får ønsket effekt.

Etter Berlinmurens fall i 1989 dreide innretningen på Forsvaret seg i retning av å bli mer spesialisert mot internasjonale operasjoner. Etter at Sovjetunionen ble oppløst ble trusselen i øst ikke lenger ansett som en fiende og dermed var heller ikke behovet for et invasjonforsvar tilstede. Fokuset utover på 1990- og 2000 tallet dreide seg nå om et innsatsforsvar som støtte til våre allierte i internasjonale operasjoner. Dreiningspunktet kom for alvor etter angrepet på USA 9/11 i 2001 og påfølgende operasjoner i Irak og Afghanistan utover på 2000-tallet. Norges bidrag til NATO eller Atlanterhavspakten er å anse som den forpliktelsen som ble inngått mellom 12 medlemsland i 1949, for å stå samlet mot kommunismen. I 2019 er det 29<sup>9</sup> medlemsland i NATO-alliansen. Ut ifra Norges befolkningsantall har det norske Forsvaret bidratt i betydelig grad med støtte til NATO-ledede operasjoner i utlandet både med Personell

---

<sup>9</sup> Når Nord-Makedonia blir ratifisert vil det være 30 land i NATO-alliansen.

på bakken i Afghanistan og Irak, men også med fly for understøttelse av operasjoner i Syria og Mali. Og for å ikke glemme sjøforsvarets støtte til maritime operasjoner i Adenbukta.

I Stortingsproposisjon 60 fra 2019 rettes det fokus mot å øke forsvarsevnen innen flere områder. Stortinget gir sin støtte for utvikling av infrastruktur i forbindelse med investeringer i luft- og sjøforsvaret. Evenes base etablerer flerbruks-haller i forbindelse med mottak av nye overvåkingsfly Poseidon P8 og hangarer for kampfly F-35. Videre utvikles den maritime infrastrukturen på Haakonsværn med bakgrunn i mottak av nye ubåter til Marinen (Forsvarsdepartement, 2019). Altså er det en politisk vilje til å ruste opp Forsvaret med bakgrunn i de politiske beslutningene som er tatt rundt innkjøp av nytt forsvarsmateriell med dertil hørende infrastruktur.

Mye av grunnen til denne opprustningen i forsvarsstrukturen henger sammen med Russlands annekteringen av Krim-halvøya og deler av øst-Ukraina i 2014. Russlands handlinger kom brått på de fleste NATO-land, og har påvirket Europas sikkerhetspolitikk i ettertid. Stoltenberg-regjeringen (2005-2013) hadde i denne perioden primært fokus på Norges deltakelse i NATO-ledede operasjoner. Urolighetene i Sør-Europa og USAs ledede operasjon i Afghanistan styrte i stor grad den norske nasjonale militære ressursbruken. Etter annekteringen av Krim ble igjen fokuset i større grad dreid mot forsvar av egne nasjonale interesser. Et forsvar som var tilpasset deltakelse i internasjonale operasjoner skulle nå tilpasses nasjonalt. Jens Stoltenberg startet sitt arbeid som generalsekretær i NATO høsten 2014 og det arbeidet han har lagt ned i perioden som generalsekretær i NATO kan tenkes å ha påvirket Norges innretning mot utviklingen av vårt nasjonale forsvar, men kanskje ikke helt uten påvirkning fra USA.

### **Hvordan kan de politiske føringene påvirke sikkerhetstjenestens handlingsrom?**

I dette kapittelet dreies fokus mot samarbeidet med sivilindustrien og hvordan dette kan påvirke Forsvaret. Gjennom nasjonale sikkerhetspolitiske beslutninger er Norge en viktig brikke i utviklingen av forsvarsteknologi. Internasjonalt har det stor betydning at lille Norge bidrar innovativt i det internasjonale markedet for videreutvikling og satsing i forsvarsindustrien (FFI, 2018). Gjennom innovasjon og et tett samarbeid mellom Forsvaret, FFI og forsvarsindustrien [... kalt trefaktor-modellen -innovasjon] vil dette samarbeidet være vesentlig og innvirke på hvordan Forsvaret utvikles nasjonalt gjennom å være premissleverandør for ny teknologi som skal tas i bruk i forsvarssammenheng nasjonalt. Det

er altså et avhengighetsforholdet mellom de som skal utvikle produktet, de som skal produsere og sluttbrukeren. Det er tids- og kostnadskrevende å utvikle produkter som ikke er hylleware, og selv med et ønske om å benytte hylleware vil det allikevel være behov for å tilpasse produktet i forhold til brukerens kravspesifikasjoner (FFI, 2018). Utvikling, testing og bruk i det norske Forsvaret gir industrien en god mulighet til å kvalitets-teste materiellet før det lanseres som et produkt til allierte parter.

Det fremkommer i foredraget til Hanne Marit Bjørk at knytningen mellom henholdsvis FFI og forsvarsindustrien er viktig. Gjennom god innovasjon vil sivil-militært samarbeid bidra til at Forsvaret som premissleverandør får gode produkter, og som sikrer operativ evne. FFI har ifølge Bjørk, 700 forskere, noe som er en betydelig ressurs for Forsvaret, men også som bidragsyter mot utvikling av forsvarsindustrien [tid i foredraget 18:40] (FFI, 2018).

FFI og de ressursene de besitter, samt samarbeidet med Forsvaret og industrien danner bakteppe for blant annet deler av Norges internasjonale sikkerhetspolitikk. For at Norge skal sikre seg alliert støtte i en gitt krise/krig situasjon anses det som viktig at FFI og Forsvaret bidrar inn i innovasjon gjennom utvikling av teknologiske nyvinninger (FFI, 2018). Norge eksporterer rundt 70 % fra norsk våpenindustri til USA ifølge Bjørk. Utover eksport til USA er det flere store aktører som drar nytte av norsk våpenutvikling. Det trekkes frem i FFI sin presentasjon at romteknologi, bakke til luft missiler, og undervannsteknologi, er noen av de store utviklingsprogrammene FFI og Forsvaret bidrar inn i (FFI, 2018). På den andre siden vil denne teknologien være av høy interesse hos fremmed etterretning.

Sikkerhetstjenesten internt i Forsvaret har gjennom sitt direktiv gitt føringer for utøvelse av sikkerhetstjenesten<sup>10</sup>. Derimot vil skjæringspunktet mellom Forsvaret og den siviles sfære late til å bli en utfordring. Som tidligere diskutert er det fokus på outsourcing av støttetjenester til sivile aktører, noe som byr på utfordringer, og noe som den militære sikkerhetstjenesten ikke direkte har hjemmel til å følge opp i dag, med mindre dette er regulert i avtaleteksten ved inngåelse av kontrakt mellom Forsvaret og den sivile aktør.

---

<sup>10</sup> Direktiv for sikkerhetstjeneste (Forsvarssjefen, 2012).

## 5 Økt nasjonalt sikkerhetsfokus

I dette kapittelet vil det bli sett nærmere på noen trussel-forhold som anses å være viktige for Forsvaret i tiden fremover ved interaksjon med sivile aktører. Som en ansporing vises det til forsvarsledelsen prioritering av forebyggende sikkerhet i LTP 2017-2020 og i FMR 2019.

I langtidsplan for Forsvaret, LTP 2017-2020 fremkommer det «*Den forebyggende sikkerhetstjenesten i forsvarssektoren skal støtte opp under de sikkerhets- og forsvarspolitiske prioriteringene og bidra til å øke Forsvarets operative evne*» (Forsvarsdepartementet, 2018, s. 28). Et slik «pålegg» til sikkerhetstjenesten kan være å anse som et handlingsrom for videreutvikling og økte ressurser til den militære sikkerhetstjenesten. Videre er det i Forsvarssjefens fagmilitære råd 2019 satt fokus på at den militære sikkerhetstjenesten må styrkes for å møte dagens sikkerhetsutfordringer (Forsvarssjefen, 2019, s. 80).

### Outsourcing av Forsvarets støttefunksjoner

Hovedbudskapet til statssekretær i FD, Tone Skogens (H) innlegg under Norsk Militært Logistikkforum i januar 2020, «*Et forsvar i endring*», var at det var en politisk målsetting å utvide bruken av sivile næringsaktører innenfor logistikk. Strategiske veivalg er foretatt. En mer langsiktig balanse mellom oppgaver og struktur. Beredskapslageret og reservedelsbeholdninger skal styrkes. I en epost fra FD til Aldrimer.no i september 2019 fremkommer det fra statssekretær Skogen at regjeringen satser bredt på modernisering og bedringen av beredskapen i Forsvaret, og at de vil styrke samarbeid med sivile selskaper i fremtiden for å styrke logistikkstøtten til Forsvaret (Aldrimer.no, 2019). Denne uttalelsen underbygger de funn som presenteres i denne studien. Videre uttaler statssekretæren i FD «*Bruk av strategiske avtaler med sivile leverandører kan gi fordeler som effektiv tids- og ressursutnyttelse, økt reaksjonsevne og fleksibilitet, større operativt handlingsrom, forbedret utholdenhet og økt operativ tilgjengelighet. Dette vil bidra til å styrke vår beredskap*» (Aldrimer.no, 2019). Skogen nevner ikke behovet for et økt sikkerhetsfokus knyttet til den modellen som ble presentert, med økt bruk av sivile aktører, større fleksibilitet og hurtigere reaksjonsevne vil flere sårbarheter framtre, og så lenge truslene er noenlunde konstante, vil en slik modell uten sikkerhetstiltak, antas å true verdiene.

Det er besluttet fra politisk nivå som en del av det nye totalforsvaret at sivile aktører skal benyttes i større grad enn tidligere for å understøtte Forsvaret, og spesielt støttefunksjoner

som ikke direkte berører den spisse enden, også kalt operativ evne (Norheim-Martinsen, Per M (Red.), 2019, s. 19) Det kan tolkes dit hen at bruk av sivile aktører skal gi Forsvaret en økonomisk gevinst, ved å spare årsverk og lagerlokasjoner. På den andre siden har sivile aktører fokus på og interesse i å tjenes penger ved å tilby sine tjenester. Det er etter alle solemerker å forvente en oppsmuldring av Forsvaret om det i alt for stor grad blir sivilisering av viktige logistikk-funksjoner. Videre vil opprettelse av nye etater under FD kunne hemme sikkerhetstjenesten som skal ivareta og beskytte «nasjonens interesser» eller hemmeligheter om man vil. I kapitlet seks vil samarbeidet mellom forsvarsetatene bli drøftet.

Ved å sette ut drift av kritisk infrastruktur og logistiktjenester til sivile aktører kan det forventes at dette vil påvirke Forsvaret. Når kritisk kompetanse forsvinner ut på sivile hender og teknologien som har vært forbeholdt Forsvaret ikke lenger skal være «in house» gir dette utfordringer også for sikkerhetstjenesten som nødvendigvis skal følge opp Forsvarets interesser ute hos sivile leverandører. Det bør derfor ses nærmere på hvilke mekanismer som bør på plass for at sikkerhetstjenesten i Forsvaret og i sivilindustrien skal få ønsket samlet effekt. FSA har i dag ikke et sektorovergripende ansvar innen forebyggende sikkerhet i forsvarssektoren noe som nødvendigvis byr på noen utfordringer med tanke på en helhetlig sikkerhetstjeneste i forsvarssektoren (Forsvarssjefen, 2012), (Forsvarsdepartementet, 2018) . I drøftingskapittelet vil det bli sett nærmere på forhold som kan bidra til å utvikle og gjøre sikkerhetssamarbeidet mellom forsvarssektoren og sivile leverandører bedre.

## 6 Drøfting

I dette kapittelet legges resultatene fra intervjuene frem, og funnene brukes til å bekrefte eller avkrefte problemstillingen selv om, *sikkerhetsavtalene formelt er i orden, så er sikkerheten likevel i uorden?*

Innledningsvis drøftes utviklingen av industrisikkerheten i Norge. Som en del av problemstillingen er det naturlig å se på hvilke roller og ansvar fagmyndigheten NSM og FSA med fagansvar har i understøttelsen av industrisikkerheten i forsvarssektoren. I gjennomføringen av intervjuene har det vært fokus på å få frem synspunkter fra både forsvarssektoren og fra sivile leverandører for å belyse problemstillingen fra partene i en sikkerhetsavtale. Trefaktor-modellen som ble presentert i kapittel to, (verdier, trusler og sårbarheter) benyttes i drøftingen for å belyse tre-faktor prinsippet interaksjon i sikkerhetsarbeidet, og for å gi et nærmere bilde av det aktuelle risikobilde.

Utviklingen av industrisikkerhet som arbeidsområde og organiseringen av samarbeidet mellom NSM på direktoratsnivå og ned til forsvarssektoren drøftes i 6.1 og 6.2. Forankring i lovverket og prosessen rundt sikkerhetsgraderte anskaffelser drøftes i 6.4 mot den økte bruken av sivile leverandører i det sivil-militære samarbeidet. Sikkerhetsrapportering og hvordan rapporteringen blir håndtert i avtaleperioden drøftes i 6.6. Dagens manglende IT-løsning for registrering av sikkerhetsavtaler drøftes i 6.7. Til slutt drøftes åpenbare sårbarheter og de ressursene innenfor industrisikkerheten i 6.8 og 6.9.

### 6.1 Industrisikkerhet i Norge

Samarbeid mellom Forsvaret og den sivile industrien har vart lenge, men det var først i 1982 at det ble tatt initiativ til et tettere samarbeid mellom norske bedrifter som var interessert i forsvarsmarkedet og Forsvaret. Det ble opprettet en egen gruppe innad i Norges industriforbund, og gruppen kalte seg «Norske Forsvarsleveranser» (NFL).

Forsvarsdepartementet (FD) støttet initiativet og det ble opprette egen industriseksjon under FD [FO/S] november 1982 (Kristiansen, 1991, s. 28). Forsvarsmarkedet har historisk sett vært et lukket marked med begrenset konkurranse, men forsvarsindustriens utvikling og behov for å drive eksport har bidratt til at forsvarsmarkedet har blitt mer konvensjonelt.

Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) har tidligere hatt ansvaret for materiellanskaffelser til Forsvaret og i den sammenheng hadde FLO Investeringsavdelingen og seksjon for systemstyring ansvaret for industrisikkerheten og inngåelse av sikkerhetsavtaler. I et interndokument (sikkerhetsgradert) i FLO 6. juni 2008 fremkommer det at seksjon for systemstyring mangler ressurser til å ivareta arbeidet med å inngå sikkerhetsavtaler, herunder *«ikke kunnet gi veiledning til prosjekter i graderte anskaffelser, utarbeide og godkjenne Sikkerhets-/verdivurderinger og graderingsspesifikasjoner, anmode om leverandørklareringer og foreta sikkerhetsinspeksjoner hos leverandører»* (DL-skriv 2008025884).

I 2015 ble sjef FLO gitt fagansvaret for sikkerhetsgraderte anskaffelser i Forsvaret (DL-skriv 2015026648). Og fra 2008 til 2015 ble det gitt noe mer ressurser knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser, dog ikke tilstrekkelig nok i forhold til inngåelse av nye avtaler som trengte sikkerhetsavtaler (R2).

Som kjent ble FMA skilt ut av FLO i 2016 og industrisikkerhet fulgte med i overdragelsen. Industrisikkerhet, slik den kjennes i dag, ligger under FMA investeringsavdelingen som eget kontor for industrisikkerhet. FMA industrisikkerhet gjennomfører majoriteten av sikkerhetsavtaler i forsvarssektoren i dag (R2; R5).

FMA industrisikkerhet utøver rollen med å inngå og forvalte sikkerhetsavtaler [... sikkerhetsgraderte anskaffelser] med sivile leverandører i Norge på vegene av Forsvaret og FMA. Det har ikke blitt gitt noe nytt mandat til FMA etter utskillelsen fra FLO (R2; R3). Etter enighet mellom FSA og FLO, skulle ansvarsfordelingen gjennomgås etter utskillelsen av FMA som egen etat i 2016. Det ble laget egen bestemmelse om industrisikkerhet i 2015 (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2015) for å sikre at dette ville bli ivaretatt også etter utskillelsen av FMA (R3). Så langt har arbeidet med å få på plass et nytt mandat ikke blitt ferdigstilt (R2).

Det er flere etater som inngår sikkerhetsgraderte anskaffelser i forsvarssektoren, men i mindre grad enn FMA. FB og FFI inngår egne sikkerhetsavtaler med sivile leverandører. Det er dog knyttet noen utfordringer til at flere innen samme sektor inngår sikkerhetsavtaler, og spesielt der hvor den sivile leverandøren må forholde seg til flere forskjellige sikkerhetsavtaler i samme tidsperiode. Utfordringene bunner i at de forskjellige etatene kan stille forskjellige krav i sikkerhetsavtalene. Som eksempel kan nevnes krav i sikkerhetsavtale med FB rundt SVO og infrastruktur, en annen sikkerhetsavtale med FMA industrisikkerhet kan omhandle



beskyttelse av informasjonssystemer og oppbevaring av sikkerhetsgradert informasjon. Og en tredje sikkerhetsavtale kan omhandle utvikling av tekniske objekter for bruk hos FFI i forskningsøyemed (R2). Slik dette kan leses så mangler kravet om en sikkerhetsmessig ansvarlig i den nye sikkerhetsloven [virksomhetens leder har det overordnede ansvaret for den forebyggende sikkerhetstjeneste ... herunder underlagte virksomheter]. I tidligere sikkerhetslov skulle virksomheten stille krav om forebyggende sikkerhetstjeneste også til private leverandører i henhold til sikkerhetslov av 1998, med forskrift om sikkerhetsadministrasjon §§ 2-1, 2-2. (Sikkerhetsloven, 2001) Dagens sikkerhetslov legger opp til leverandøren selv er ansvarlig for å ha et tilfredsstillende sikkerhetsnivå, og leverandøren skal også foreta vurdering av risiko knyttet til verdier [SL §4-2] (Sikkerhetsloven, 2018).

Sikkerhetsregelverket, slik det foreligger i dag med sikkerhetsloven og anskaffelsesloven, med forskrifter gir rom for tolkning og vurderinger, og spesielt den nye sikkerhetsloven åpner for «et forsvarlig sikkerhetsnivå» [SL§4-3] og «grunnsikring» [SL§§ 12-14, V. forskrift]. Formuleringene i lovverket gir fagmiljøene innen forebyggende sikkerhet et større handlingsrom, noe som igjen forutsetter tilstrekkelig med kompetanse for å finne et «riktig» sikringsnivå. Dog blir utfordringen større, når personell uten tilstrekkelig sikkerhetskompetanse skal iverksette tiltak etter kravene i lovverket. Sivile leverandører med liten eller ingen erfaring med sikkerhetsgraderte anskaffelser opplever kravene i sikkerhetsavtalene som vanskelig å omsette i praksis når leverandøren mangler kompetansen og det fremstilles krav om sikkerhetsstyringssystem, grunnsikring og informasjonssystemer i forkant av at sikkerhetsavtalen signeres. Som tidligere nevnt bruker FMA industrisikkerhet mye tid på veiledning og opplæring. NSM uttrykker at det er liten deltakelse på kurs rettet mot SGA (R2; R5) Dette kan skyldes flere forhold. Enten at leverandørene ikke er kjent med kursene til NSM eller at kursene ikke oppleves som relevante. En annen forklaring kan være at FMA industrisikkerhet gjennomfører veiledning og opplæring i en slik grad at leverandør opplever dette som dekkende.

Det fremkommer i intervjuene at sikkerhetsavtalene bør nivelleres [... samordnes] slik at de ikke skaper misforståelser eller tvil hos leverandøren. NSM er ansvarlig for tilpasninger, rammeverk og maler knyttet til forebyggende sikkerhet hos leverandører. Erfaringsvis skjer det misforståelser hos leverandør ved at gamle maler benyttes. For eksempel kan søknader med feil bruk av mal resultere i at en søknad avvises. Hos leverandøren skaper dette

frustrasjon, og spesielt når leverandør skal forholde seg til flere sikkerhetsavtaler samtidig (R2; R7; R8).

Det er forståelig at flere sikkerhetsavtaler med samme leverandør fra forskjellige etater kan by på utfordringer. Spørsmål knyttet til forebyggende sikkerhet og sikkerhetsrapportering kan dermed oppleves fragmentert, og svarene fra de forskjellige etatene vil ikke nødvendigvis være likt formulert, med bakgrunn i varierende kompetanse og tolkning av lovverket. Sikkerhetsrapportering drøftes nærmere i 6.7.

Slik det ble beskrevet innledningsvis i denne studien er det en forventet økning av sikkerhetsgraderte anskaffelser i årene fremover. For å redusere antall sivile leverandører til Forsvaret kan veien være å knytte til seg noen strategiske partnere som får en større rolle for understøttelse av Forsvaret. På denne måten blir det færre leverandører og disse vil kjenne Forsvaret godt. Deling av sikkerhetsgradert informasjon vil dermed bli delt med færre, men fortsatt etter need-to-know prinsippet. Slik kan sårbarhetene kunne reduseres ved at noen store aktører ivaretar Forsvarets verdier, og samspillet mellom Forsvaret og strategisk partnere kan tenkes å bli styrket. Med en slik løsning vil det også være knyttet noen trusler til sikkerheten ved at få, men store, sivile aktør skal ivareta Forsvarets verdier (R2). Slik det ble presentert tidligere så har utenlandske interesser i stadig større grad rettet fokus mot norsk infrastruktur og med økte eierskapsinteresser i Norge. Oppkjøp av eiendommer og selskaper er ikke lenger forbeholdt norske selskaper med nasjonale eierinteresser. Gjennom oppkjøp kan selskaper få nye utenlandske eiere som Norge ikke nødvendigvis har et sikkerhetssamarbeid med. Det vil heller ikke være mulig å si opp en kontrakt med store aktører på kort sikt med bakgrunn i at det er få eller ingen som kan overta de oppgavene som for eksempel én stor aktør har opparbeidet seg over lang tid som samarbeidspartner med Forsvaret. Altså kan usikkerheten rundt bruk av færre, men store aktører resultere i en økt trussel mot Forsvaret.

Sjef FLO fremmet under det årlige Militære Logistikkforumet, 27. januar 2020 på Gardermoen, idéen om færre, men store støttespillere mot Forsvaret. I to av intervjuene i denne studien fremkommer den samme tilnærmingen. Det vil være noen sårbarheter med en løsning hvor færre og store aktører skal understøtte Forsvaret. På en side vil det være enklere å skape og utvikle en sikkerhetskultur hos noen få, enn med mange små aktører (R2; R3). På den andre siden vil valget med å legge flere egg i samme kurv øke sårbarhetene. Det påpekes at en løsning med færre leverandører å forholde seg til, enklere kan bidra til et tettere

sikkerhetssamarbeid mellom Forsvaret og den enkelte leverandør. Da kan leverandørene trekkes inn i fora som Forsvaret har i dag, men som sivile leverandører naturligvis ikke er en del av med dagens løsning. Mye av grunnen for at sivile aktører ikke trekkes inn i de militære fora er deling av sikkerhetsgradert informasjon (R3). Altså må informasjonsdelingen nivelleres ut ifra leverandørenes behov for informasjon (R2).

Det er allerede i dag én stor aktør som understøtter Forsvaret og spesielt på logistikksiden. WilNor har i dag flere strategiske baser langs kysten, noe som omtales som HV-log konsept for understøttelse av Heimevernet (Forsvarets logistikkorganisasjon, 2013). WilNor har eget kontor på militært område og deltar i fora hvor det anses som nødvendig for deling av strategisk og operasjonell informasjon for understøttelse til Forsvaret.

Forsvarets logistikkorganisasjon har som en følge av samarbeidet med WilNor tatt i bruk et dataverktøy, utviklet av WilNor, som benyttes for understøttelse av alliertes behov knyttet til trening og øving i Norge. Dataverktøyet kalles; Host Nation Ordering and Billing System (HOBS), og er utviklet for å kunne motta bestillinger fra allierte land som skal trene og øve i Norge, men også for bruk i krisespenet. Når bestillingen er effektivt benyttes samme system for fakturering (Wilhelmsen, 2020). Sårbarheten med dette systemet er at det driftes gjennom en sivil WEB-løsning som har få eller svake sikkerhetsmekanismer til å ivareta konfidensialiteten. Løsningen med HOBS antas å være et av de første systemene som settes ut av drift i en gitt konflikt med fremmed stat eller for å vanskeliggjøre trening og øving med allierte forut for opptrapping av en konflikt. Slik det ble redegjort for i teoridelen i denne studien, så er dagens IT-systemer på lavere graderingsnivåer i Forsvaret, en potensiell sårbarhet som trenger beskyttelse for å kunne fungere i hele krisespenet. Dette har intervjuobjektene vært tydelige på under intervjuene (R1; R2; R3; R4; R5; R6; R7; R8).

## **6.2 Det overordnede ansvaret**

I dette avsnittet blir det sett nærmere på sikkerhetstjenesten som har som oppgave å bidra inn i det forebyggende sikkerhetsarbeidet knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser. Nasjonal sikkerhetsmyndighet er fagorgan for forebyggende sikkerhet i Norge. FSA er gitt fagansvar innen forebyggende sikkerhet i Forsvaret. Det er viktig å bite seg merke i at FSA ikke er gitt sektorovergripende fagmyndighet i forsvarssektoren. Dette byr på utfordringer i forhold til sektorprinsippet, noe som fremkom under intervjuene og belyses senere i dette kapittelet. (R1; R2; R6).

Slik det ble beskrevet i kapittel én er sjef FSA rådgiver til FSJ, og gitt myndighet til å fastsette krav til sikkerhetstjenesten i forsvarssektoren (Forsvarssjefen, 2020). Sjef FSA er dermed ikke gitt myndighet til sanksjoner mot etatsjefene. Denne myndigheten sitter hos Forsvarsdepartementet. Det fremkommer ikke av instruks (Forsvarsdepartementet, 2018) til sjef FSA om å kunne pålegge forsvarsetatene rapporteringsplikt til FSA i sikkerhetssaker. Det har de senere årene vært stort fokus på å etablere et sikkerhetsbilde i Forsvaret. Altså en kartlegging av trender og utvikling i forhold til innrapportering av sikkerhetsbrudd og sikkerhetstruende virksomhet mot Forsvaret. Det antas å være en stor underrapportering av sikkerhetshendelser i forsvarssektoren og blant sivile leverandører til Forsvaret når det ikke er en samordnet sikkerhetsrapportering som gjør det mulig å sammenstille et helhetlig sikkerhetsbilde. Det er flere uformelle kilder som har uttrykt bekymring ved en slik svakhet. Under samtaler med sivile leverandører fremkommer forskjellig praksis for sikkerhetsrapportering, noe som underbygger FSA sin egen bekymring av underrapportering av sikkerhetsbrudd (R3; R6; R7; R8).

### **6.3 Sikkerhetstjenesten til understøttelse av industrisikkerheten**

I dette avsnittet synliggjøres NSM og FSA sin organisering i forhold til understøttelse av industrisikkerhet. De avdelinger som har direkte knytning til sikkerhetsgraderte anskaffelser vil bli omtalt for å skape en helhetsforståelse i den videre drøftingen. I forsvarssektoren er det i dag FFI, FB, FMA og NSM [... på vegne av FD] som inngår sikkerhetsavtaler knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser (SGA). Det vil være noen nyanser når SGA knyttes til utenlandske leverandører. Ved sikkerhetsavtaler internasjonalt er det primært NSM som er bindeleddet på myndighetsnivå.

Traavikutvalget<sup>11</sup> fikk den 27. mars 2015 ved kongelig resolusjon i oppdrag å utrede for en ny sikkerhetslov. Utvalget la vekt på i sin utredning at NSM fortsatt skulle ha det sektorovergripende ansvaret i samfunnssektorene og ved sikkerhetsavtaler mot andre stater. (Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon Informasjonsavdelingen, 2016).

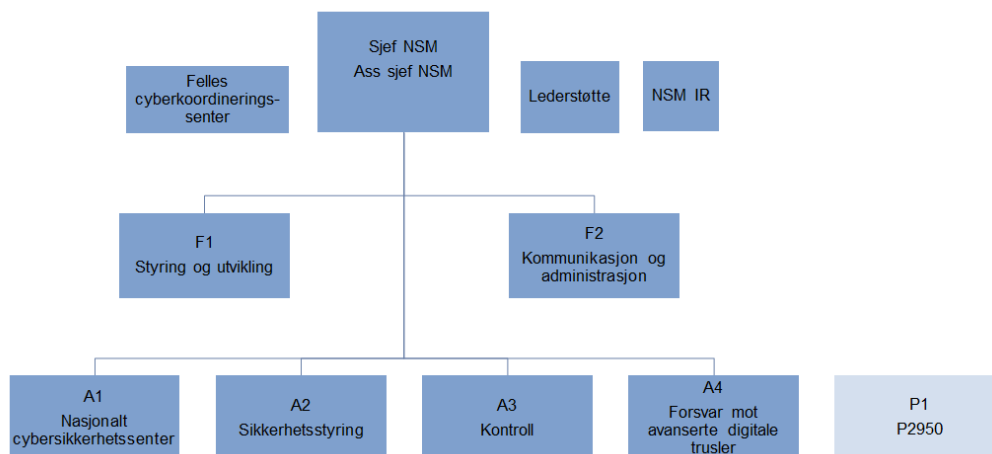
Det er på den ene siden kjent at sektorprinsippet står sterkt i Norge, og at denne formen for ansvarsdeling gir tydelige skillelinjer. På den andre siden kan en slik innretning i det daglige

---

<sup>11</sup> Sikkerhetsutvalget, også kalt Traavik-utvalget fikk i 2015 oppdraget fra FD med å utrede for ny sikkerhetslov (Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon Informasjonsavdelingen, 2016).

resultert i at roller og ansvar oppfattes som fragmentert og lite hensiktsmessig i forvaltnings- og saksnivå i etatene.

Figur 4 viser NSM sin hierarkiske organisasjons-oppbygning. Avdelingsnavnene gjenspeiler at temaet digitale trusler er å finne flere steder i organisasjonen, underforstått at datasikkerhet har høy prioritet i NSM.



Figur 4 viser NSM sitt organisasjonskart

Det er ikke hensiktsmessig å presentere hele NSM sitt organisasjonskart her, men avdelingene som har befattning med sikkerhetsgraderte anskaffelser presenteres kort. Dette for å gi en forståelse av NSM sitt arbeid mot forsvarssektoren, og mot sivile aktører knyttet til SGA, herunder leverandørklareringer. Som tidligere nevnt følger NSM normalt opp sikkerhetsgraderte anskaffelser som har knytninger mot utlandet. Det vil si at i de tilfellene forsvarssektoren skal gjennomføre en sikkerhetsgradert anskaffelse med et utenlandsk firma vil NSM være organet til å ta slike henvendelser igjennom mot tilsvarende utenlandsk direktoratnivå. NSM har rollen som National Security Authority i møte med andre lands søstertjenester.

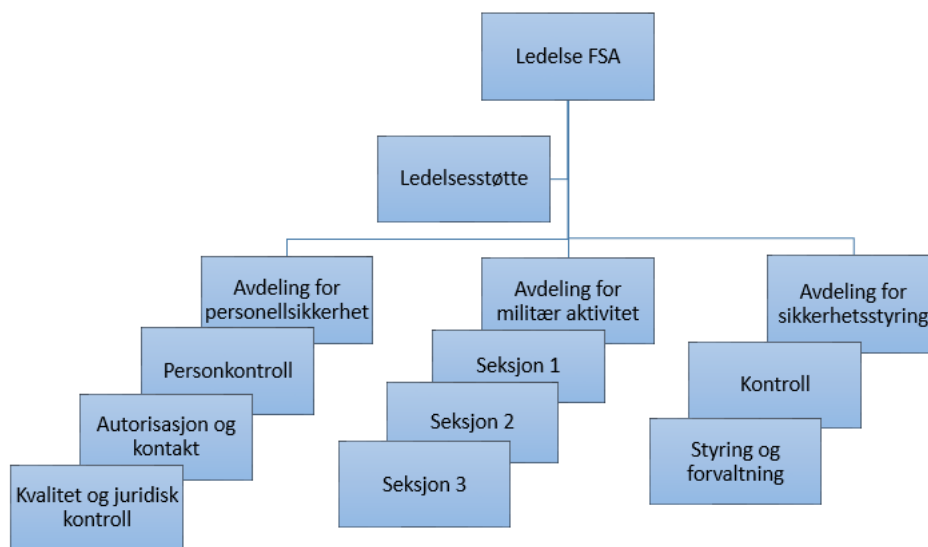
Det er primært to avdelinger hos NSM som arbeider med sikkerhetsgraderte anskaffelser. Avdeling A2, henholdsvis innen kurs og leverandørsikkerhet og A3 har den utøvende rollen innenfor kontroll og tilsyn. Ressursmangelen innen leverandørsikkerhet [avdeling A2, leverandørsikkerhet] oppleves fra forsvarssektoren å være så stor at henvendelser i fagspørsmål ikke blir besvart. Det resulterer i at etatene selv må finne løsninger knyttet til industrisikkerhetsspørsmål. Avdeling A2 gjennomfører sikkerhetsopplæring innen forebyggende sikkerhet rettet mot sivilsektoren og leverandører. Det har blitt gjennomført ett

kurs årlig (mai) de siste årene som omhandler sikkerhetsgraderte anskaffelser. Det har fremkommet opplysninger i denne studien at det fagspesifikke kurset som retter seg mot SGA ikke er det mest besøkte. Her kan det være minst to forhold som spiller inn. Det ene er kursets relevans i markedet, det andre, hvorvidt andre kurs dekker opp for kurset innen SGA. I tillegg gjennomføres fagforum med relevante aktører for erfaringsutveksling. Etter ikrafttredelsen av den nye sikkerhetsloven kalles SGA-kursene heretter for «Anskaffelser etter sikkerhetsloven» (R2; R5).

Intervjuobjektene hevder saksgang-flyten fra forsvarssektoren og NSM har et betydelig forbedringspotensial. Effektivisering og økte ressurser hos NSM vil dermed være viktig for en bedret saksgang hevdes det i flere av intervjuene. Med myndighet følger det også med ansvar, blir det påpekt (R2; R3; R5).

De politiske føringene om økt bruk av sivile leverandører og strategiske partnere har medført et tettere samarbeid med sivilsamfunnet. Det økte samarbeidet mellom Forsvaret og det sivile krever også at NSM fra sin side bør engasjere seg i større grad der leverandør er underlagt sikkerhetsloven etter enkeltvedtak i sikkerhetsloven. For å sikre konfidensialitet er det anbefalt å inngå sikkerhetsavtale med leverandører som har enkeltvedtak etter sikkerhetsloven §1-3 (R2; R5). Leverandører uttrykker usikkerhet rundt hvor de skal henvende seg i sikkerhetssaker når det ikke er presisert i sikkerhetsavtalene. (R2; R3, R5; R6; R7) Utveksling av informasjon og oppdatering av et felles situasjonsbilde blir dermed en utfordring, noe som drøftes senere i dette kapittelet.

FSA, slik det er kjent i dag, er organisert med ledelse, lederstøtte, med tre avdelinger, og med åtte underavdelinger. Den grafiske fremstillingen i figur 3 gir et bilde av FSA sin organisatoriske struktur og virkeområder (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2019). FSA presenteres kort for å vise hvilke avdelinger som er mest relevante for samarbeidet rundt industrisikkerhet i etatene.



Figur 5 viser FSAs organisasjon

Avdeling for personellsikkerhet saksbehandler årlig rundt 20 000 klareringssaker i forsvarssektoren og er den avdelingen i FSA med tettest knytning mot FMA industrisikkerhet i forbindelse med sikkerhetsklarering av ansatte hos leverandører. FMA industrisikkerhet, FFI og FB er anmodende myndighet i klareringssaker til FSA.

Avdeling for militær aktivitet har et mer operativt preg og en av oppgavene er å sammenstille sikkerhetsbilde innen forebyggende sikkerhet i Forsvaret.

Avdeling for sikkerhetsstyring har forvaltning av lovgivningen som primærfokus og er den andre avdelingen som FMA industrisikkerhet har interaksjon med. Seksjon for kontroll har ansvaret for utvikling og gjennomføring av FSA sine kursrekker innen forebyggende sikkerhet (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2019)

Det vil bli drøftet senere i kapittelet hvor hensiktsmessig det er at avdelingene for personellkontroll og sikkerhetsstyring er de to mest nærliggende avdelingene til å ha et tettere samarbeid med i utviklingen av industrisikkerhet i forsvarssektoren og mot sivile leverandører.

## **FMA industrisikkerhet som utøvende funksjon**

FMA industrisikkerhet er i dag en integrert del av Forsvarsmateriell og underlagt investeringsavdelingen. Til daglig arbeider 10 til 13 personer med forvaltning av rundt 1000<sup>12</sup> sikkerhetsavtaler knyttet til SGA på vegne av Forsvarssektoren i forbindelse med kontraktsinngåelse med sivile leverandører. FMA industrisikkerhet har per i dag ingen utviklede kurs innen industrisikkerhet og er heller ikke dimensjonert for dette. De gjennomfører rådgivning og veiledning [presentasjoner og opplæring] innen industrisikkerhet mot sivile leverandører, og mot forsvarssektoren ved behov. Med bakgrunn i ressursmangel i industrisikkerhetskontoret er det vanskelig å rekke over alt, noe som ble påpekt i skriv til ledelsen i FMA i 2019 (DL-skriv 2019043867) om at ressursmangelen er prekær.

Det går med mye tid til veiledning og informasjonsarbeid til leverandører og oppdragsgiver, noe som blir en tids-tyv i forhold til andre oppgaver, hvilket fremkommer i uformelle samtaler med ansatte i FMA industrisikkerhet. Antall avtaler inngått med sivile leverandører har generelt økt, men ressursene til å arbeide med sikkerhetsavtaler står ikke i forhold til den økningen man har sett de siste årene. *«Ressursene til oppfølging og kontroll av leverandørene er en utfordring, noe som bidrar til at sikkerhetsavtalene kan oppleves som et mer juridisk dokument enn muligheten for revisjon, verifikasjon og kontroll for å se at kart og terreng stemmer»* (R2). Forholdet mellom kompleksiteten i sakene og tildelte oppgaver samsvarer ikke med tildelte ressurser (R2). Det anses derfor som formålstjenlig å se på et tettere samarbeid mellom forsvarssektorene. I ett av intervjuene hevdes det at industrisikkerhetsmiljøet er å anse som lite, men med høy kompetanse innenfor forebyggende sikkerhet og pågående prosesser i sivil-militær sammenheng (R2). Ved å samle ressursene vil miljøet få et større eierforhold til det arbeidet som nedlegges. Som tidligere nevnt er sektorinndelingen en barriere for samarbeid, noe som bør unngås internt i forsvarssektoren, og spesielt innen forebyggende sikkerhet.

---

<sup>12</sup> Opplysninger om antall sikkerhetsgraderte anskaffelser ble offentliggjort av NSM i dagens næringsliv 1.april 2020 (s. 20).



#### **6.4 Forankring i lovverket ved sikkerhetsgraderte anskaffelser.**

I forbindelse med utøvelsen av industrisikkerhet knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser fremkommer noen utfordringer som er verdt å se nærmere på. I dette avsnittet vil det bli sett på forhold som berører hele spennet fra behovet for en avtale initieres og behovet for en FOSA<sup>13</sup>-anskaffelse [anskaffelsesloven med forskrift] inntreffer, og frem til sikkerhetsavtalen termineres.

For å ivareta statens sikkerhetsinteresser skiller SGA seg noe fra andre anskaffelser. En SGA kan være svært avansert og inneha tekniske spesifikasjoner som ikke skal bli kjent for andre. Innholdet i avtalen kan være sensitiv, noe som kan medføre i at avtalen holdes hemmelig (R2). Bestemmelsene for sikkerhetsgraderte anskaffelser finner man i sikkerhetsloven kapittel 9 og i forskrift til SL (Sikkerhetsloven, 2018), samt i bestemmelse om industrisikkerhet – sikkerhetsgraderte anskaffelser av 3. juli 2015 (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2015).

I anskaffelsesloven med forskrift finnes bestemmelsene om Forsvaret og sikkerhetsanskaffelser (FOSA). Dette regulerer offentlige anskaffelser mellom Forsvaret og sivile leverandører (Forsvarsdepartementet, 2013).

Det er viktig å se på bakgrunnen for en sikkerhetsavtale knyttet til FOSA. Normalt vil ikke en sivil leverandør være underlagt sikkerhetsloven ved normaldrift. Det er først når det inngås en sikkerhetsavtale at leverandøren underlegges sikkerhetsloven og må etterkomme de krav som stilles i en sikkerhetsavtale. Det er noen leverandører som etter enkeltvedtak i forvaltningsloven §1 kan bli underlagt sikkerhetsloven [SL §1-3]. Det er svært få norske sivile leverandører som har enkeltvedtak knyttet til sikkerhetsloven, men det er knyttet noen utfordringer til FOSA-anskaffelser med disse leverandørene. Spørsmålet som reises i forbindelse med SGA er hvor vidt det trengs en sikkerhetsavtale når leverandøren allerede er underlagt SL. Så langt har det ikke lyktes å få et klart svar fra NSM på dette området. En sivil leverandør vil nødvendigvis ikke ha det samme sikkerhetsperspektivet eller kompetansen til å tenke forebyggende sikkerhet, slik det forventes ved inngåelse av en sikkerhetsavtale (R2). Utfordringer rundt kompetanse innen forebyggende sikkerhet vil bli belyst senere i dette kapitlet.

---

<sup>13</sup> Forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser i Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven av 2017).

## Prosesen ved inngåelse av sikkerhetsavtale

I dette avsnittet blir det fremstilt en kortversjon [forenkling] av prosessen rundt sikkerhetsgradert anskaffelse. Prosessen omhandler en brukers behov (for eksempel en SGA til Hæren) for en avtale knyttet til en anskaffelse eller leveranse. Prosessen innledes med at behovet formidles til FLO strategiske anskaffelser (FLO SA) eller FMA ved større materiell investeringer. Bruker utarbeider en kravspesifikasjon som danner grunnlaget for utlysning i det åpne markedet. Merkantil juridisk saksbehandler i FLO SA utarbeider kontrakt etter bestemmelser om FOSA (forskrift om Forsvars- og sikkerhetsanskaffelser) (Forsvarsdepartementet, 2013).

Normalt benyttes Doffin som den nasjonale kunngjøringsdatabasen i forbindelse med offentlige anskaffelser. En annen mulighet er bruk av Merzell for utlysning av avtaler som ikke omhandler FOSA-anskaffelser.

Innledningsvis benyttes en ansvarsmatrise som arbeidsmetodikk for merkantil saksbehandler for å avklare hvem som har fagansvar knyttet til avtalen som skal fremforhandles. I den første prosessen skal bestiller av avtalen eller den med fagansvar lage verdi- og risikovurdering knyttet til anskaffelsen etter SL §4-2 (Sikkerhetsloven, 2018) Utfordringen er ofte manglende kunnskap hos bestiller for utarbeidelse av en fullverdig verdi- og risikovurdering, noe som kan påvirke innholdet i sikkerhetsavtalen (R2;R3). En omgåelse av FOSA kan være å gjøre delanskaffelser, hvor gjenstand(er) først får en gradering ved sammenstilling, som for eksempel våpen- og IT-systemer. Slike delanskaffelser kan være kritiske, selv om de ikke kommer under FOSA og SL (R2).

Når verdi og risikovurdering er på plass, sammenstilles dette i en graderingsspesifikasjon som danner grunnlaget for det arbeidet FMA industrisikkerhet skal gjøre videre mot sivil leverandør. Under førstegangs kontroll gjennomgås avtalevilkårene i sikkerhetsavtalen og autorisasjon av daglig leder blir gjennomført. Etter en førstegangs kontroll hos leverandør blir det påsett at riktig sikkerhetsgraderingsnivå blir fasilitet for i henhold til graderingsspesifikasjonen. Som eksempel vil autorisasjon av ansatte [normalt av daglig leder] gjennomføres innledningsvis. Skjerpet adgangskontroll og krav til oppbevaring av sikkerhetsgradert informasjon vil være sentrale fokusområder før en sikkerhetsavtale inngås. I tidligere SL var det krav om kontroll av leverandør hver 18. måned, men i ny SL er dette kravet fjernet. Dette kan oppleves som en svakhet som kan bidra til at enkelte leverandører

føler de blir nedprioritert når de ikke blir kontrollert i avtaleperioden, fremfor andre og «mer viktige» leverandører. Det positive med endringene i ny SL er at leverandøren nå har et ansvar med å foreta egne vurderinger av risiko [SL §4-2] knyttet til avtalen med Forsvaret, med bakgrunn i at det er underlagt sikkerhetsloven. På denne måten vil enkelte leverandører være mer delaktige i det forebyggende sikkerhetsarbeidet i stedet for å vente på kontroll fra industrisikkerhetsmiljøet.

Kontrollhyppigheten henger nødvendigvis sammen med ressurstilgangen. De leverandørene som har sikkerheten på stell vil kanskje ikke oppleve å bli fulgt opp så tett som de som har utfordringer knyttet til å oppfylle kravene i sikkerhetsavtalen. Tillit mellom leverandør og Forsvaret er av stor betydning ved sikkerhetsgraderte anskaffelser (R2; R3).

Leverandør skal på sin side imøtekomme kravene i sikkerhetsloven ut ifra graderingsnivået sikkerhetsavtalen omhandler. Leverandør skal dokumentere at styringssystem for sikkerhetsledelse er etablert og at det er en sikkerhetsorganisasjon som kan forvalte kravene i sikkerhetsloven. I noen tilfeller fremkommer særlige forhold i sikkerhetsavtalen utover kravene sikkerhetsloven. Det er et krav om at leverandør sender egenerklæring til saksbehandler innen industrisikkerhet hvor det bekreftes at tiltakene er i henhold til de gitte pålegg etter førstegangs kontroll. Ved leverandørklarering kreves det godkjenning av NSM, men prosessen er tilnærmet den samme.

Forut for deling av sikkerhetsgradert informasjon skal det foreligge en sikkerhetsavtale mellom partene. Dette kreves for at en bedrift skal kunne motta sikkerhetsgradert informasjon og behandle denne, eller utføre arbeid som innebærer tilgang til sikkerhetsgraderte objekter [SL §9-2]. Det stilles dermed krav til tiltak i sikkerhetsavtalen knyttet til det sikkerhetsnivået avtalen omhandler. Det er derfor enkelt forståelig at desto høyere gradering, desto strengere sikkerhetskrav. Først når bedriften kan dokumentere og gjøre rede for utførte sikringstiltak kan en sikkerhetsavtale signeres. Sikkerhetsavtalen er gjeldende først når begge parter har signert.

Utfordringen med flere av dagens sikkerhetsavtaler er at de er tuftet på en graderingsspesifikasjon som ikke nødvendigvis gjenspeiler det kravet bestiller av avtalen opprinnelig mente. Dette bunner i manglende kompetanse for å gjøre gode verdi- og risikovurderinger, noe som gjenspeiles i graderingsspesifikasjonene. Altså inngås sikkerhetsavtaler i noen tilfeller med manglende bakgrunnsinformasjon (R2). Dermed kan

oppfyllelsen av sikkerhetskravene gitt til sivil leverandør oppfattes annerledes enn hva bestiller opprinnelig har ment å legge til grunn.

Med bakgrunn i knappe ressurser innen industrisikkerhet kan en løsning være å trekke til seg prosjektledere og prosjektsikkerhetsledere for å få disse mer delaktig i prosessen med SGA. En slik løsning vil kreve økt kompetanse ute blant kapasiteteierne, men samtidig vil eierforholdet til sikkerhetsavtalen antas å øke hos alle parter. Samarbeidet mellom prosjektledelsen og leverandør utvikles dermed positivt gjennom en økt forståelse for ivaretagelse av sikkerheten rundt verdien(e) i anskaffelsens faser.

## **6.5 Sikkerhetskompetanse i det sivil-militære samarbeidet**

Så langt har det blitt drøftet forhold rundt etablering av avtaler knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser. Et annet perspektiv i interaksjon mellom Forsvarssektoren og sivile leverandører er sikkerhetskompetanse. Det er vesentlig at både oppdragsgiver [... eksempelvis Forsvaret] har riktig kompetanse for å kunne motta og omsette den informasjonen som mottas. I dette avsnittet blir det drøftet forhold rundt utdanning [kurs] og kompetanseheving som et viktig ledd for å nå ut til flest mulig på en hensiktsmessig måte, og med tidsriktig informasjon.

Som en del av kompetanseheving mot sivile leverandører har NSM et særskilt ansvar innenfor forebyggende sikkerhet. I forsvarssektoren har FSA ansvaret for kompetanseheving innen sikkerhetsfaget. Videre drøftes hvilke muligheter som ligger til rette for at sivile og militært personell kan kompetanse-heves innenfor industrisikkerhet. Herunder utarbeidelse av verdi- og risikovurdering som samlet skaper en fellesforståelse for industrisikkerhet. Likt for både NSM og FSA er at opplæring innen forebyggende sikkerhet ikke retter seg kun mot de som har det som arbeidsoppgaver. Skal det lykkes å etablere en sikkerhetskultur er ledelsesnivåene hos sivile leverandører, så vel som hos ledelsen i forsvarssektoren, viktig å bevisstgjøre. Som med så mye annet i en organisasjon er det helt vesentlig at ledelsesnivåene ser viktigheten av sikkerhetsarbeidet som legges ned for å sikre at sensitiv og sikkerhetsgradert informasjon ikke kommer på avveie. Innsideproblematikken hos sivile leverandører burde vært viet mer plass i denne studien, men velges å holdes utenfor.

Tidligere i studien har det vært drøftet forhold rundt opplæring knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser. Etter de funn som er avdekket i studien, finnes det i dag ingen «utdanning» for sivile bedrifter hos NSM eller hos FSA for intern opplæring i forsvarssektoren knyttet til

verdi-, risiko- og sårbarhets-vurderinger. I følge FSA arbeides det med å utvikle et kurs som skal fokusere på verddivurdering i henhold til sikkerhetsloven. Det er kjørt en testpilot, men ifølge de som arbeider med kursutvikling i FSA tar det lang tid å utvikle kurs som er skreddersydd for målgruppene (R3; R5). NSM har dagskurs som tar for seg risikovurdering etter SL §4-2 og Viksømhetsforskriften §12.

Det kan derfor sies at det er et gap mellom det å tilfredsstillere kravene i sikkerhetsloven [SL §4-2] og den faktiske utøvelsen av kravene i sikkerhetsavtalen i kontraktperioden all den tid det ikke eksisterer skreddersydde løsninger for kompetanseheving innen industrisikkerhet hverken hos NSM eller FSA.

NSM har utarbeidet veiledere<sup>14</sup> innenfor flere områder knyttet til forebyggende sikkerhet, noe som er et proaktivt tiltak for å styrke sikkerheten ute hos sivile bedrifter. Etter at ny sikkerhetslov kom på plass i 2019 har NSM arbeidet med å kunne utgi veileder innen sikkerhetsgraderte anskaffelser. Etterspørselen etter denne veilederen bekreftes i flere av intervjuene. Siste veileder knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser er derfor velkommen (R2; R3; R5). Forsvarsdepartementet og Nærings og fiskeridepartementet har tidligere utgitt [Veileder om ivaretagelse av sikkerhet i offentlige anskaffelser] en veileder som på sett og vis operasjonaliserer kravene til sikkerheten ved offentlige anskaffelser. Denne veilederen viser til NSM sin veileder (Forsvarsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet, 2019). NSM er sektormyndighet og skal dermed gi de overordnede føringene for videre bestemmelser og instruksjoner knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser etter sikkerhetsloven (R2).

I løpet av studiens fremdrift har jeg deltatt i flere uformelle diskusjoner med ansatte i sivile bedrifter som har en sikkerhetsavtale med Forsvaret. Det er tre forhold som har vært gjennomgående. Det ene er mangelfull opplæring for å tilfredsstillere kravene i sikkerhetsavtalen, slik som; adgangskontroll, personellkontroll, herunder autorisasjon av ansatte og oppbevaring av sikkerhetsgradert informasjon. Altså helt grunnleggende forebyggende sikkerhet. Det andre som har fremkommet er spørsmål om hvorfor det ikke gjennomføres «kontroller» eller tilsyn [... fra NSM], som er den riktige betegnelsen i henhold til SL virksomhetssikkerhetsforskriften §89. Enkelte bedrifter hevder at bedre oppfølging og

---

<sup>14</sup> NSM har utarbeidet veiledere innen forebyggende sikkerhet for operasjonalisering i offentlig og privat sektor.

kompetanseheving vil gjøre bedriftene bedre i stand til å møte de kravene de blir pålagt. I henhold til SL§ 90 skal det avtales med NSM hvem som har tilsynsansvaret. Det tredje er krav til hvem som skal drive opplæring og veiledning, og på hvilken måte dette skal gjennomføres. Slik det blir beskrevet videre i dette kapittelet om utdanning innen forebyggende sikkerhet, så gjennomfører FSA generelle kurs innen forebyggende sikkerhet, og kurs knyttet til funksjon i stilling, men ikke fagkurs rettet mot SGA. Etter mandat gitt til Sjef FLO 2015 (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2015) har industrisikkerhet et fagansvar for å inngå sikkerhetsavtaler, men ingen pålegg om å drive med kompetanseheving av sivile leverandører. Det tolkes dithen at fagansvaret for kompetanseheving av sivile ligger hos NSM.

### **Kompetanseheving innen forebyggende sikkerhetstjeneste.**

FSA sin utdanningsordning eller kursrekker for den militære sikkerhetstjenesten er delt inn i tre nivåer. Nivå én omhandler grunnleggende sikkerhetstjeneste. Nivå to er obligatoriske kurs for å kunne bekle stillinger ute ved avdeling, slik som Avdelingens sikkerhetsleder (ASL), Datasikkerhetsleder (DSL), Lokal informasjonsforvalter (LIF), samt Kryptosikkerhetsleder (KSL). Nivå tre ivaretar fagspesifikke kurs knyttet til roller på nivå to i kursrekken. Her kan nevnes objektsikkerhet, kryptoforvalter, autorisasjonskurs (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2019).

Kurs og utdanning innen Forsvarets sikkerhetstjeneste er i endring og tilpasses i noen grad relevante krav. Målet for kursene er definert i utdanning og tjenesteplaner hos fagansvarlige FSA. En helhetlig sikkerhetstjeneste er en målsetningen hvor forvaltning og operativ sikkerhet optimaliseres for best effekt ute ved avdelingene og i forsvarssektoren. Det er i dag ingen fagspesifikke kurs som ivaretar behovene knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser. Sikkerhetsloven stiller derimot krav knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser. I følge sikkerhetsloven (SL §9-2) skal det foreligge en verdi- og risikovurdering som definerer verdiene, men også en vurdering av forhold som kan bidra til å begrense sårbarhetene ved anskaffelser, slik det fremkommer i tre-faktormodellen i kapittel 2.

For å sikre en bedre forståelse for sikkerhetsgraderte anskaffelser bør det opprettes fagspesifikke kurs som retter seg direkte mot sikkerhetsavtaler hos sivile leverandører og hvilken oppfølging leverandøren skal ha i avtaleperioden.

Det anslås at det i nær fremtid vil komme et betydelig behov for sikkerhetsgraderte anskaffelser knyttet til innfasing av kampfly F-35, ubåter, overvåkingsfly og IT-systemer. All den tid nye anskaffelser til Forsvaret trenger understøttelse av sivile leverandører, så vil sårbarheter knyttet rundt verdiene mest sannsynlig øke i takt med investeringene. Som et eksempel har Luftforsvaret forespurt [...2019] FST om spesifikke sikkerhetskurs (Security) for å kunne etterkomme kravene til sikkerhet rundt F-35 kampfly (DL 2019003938). Sikkerhetskravene rundt F-35 følger amerikanske krav og dermed er disse høyere enn tradisjonelle norske sikkerhetskrav knyttet til for eksempel F-16. All erfaring tilsier at etterspørselen etter kravspesifikke kurs vil komme ved mottak av nye kapasiteter i både luft- og sjøforsvaret om kort tid.

Slik utviklingen ser ut i dag vil dette påvirke FSA sine kursrekker ytterligere, men prinsippet for kurs ved FSA er tuftet på krav gitt i Lov om rikets sikkerhet fra juni 2018, også kalt sikkerhetsloven, og sikkerhetsgraderte anskaffelser er en del av denne lovangivelsen. Skal sikkerhetstjenesten møte fremtiden, må den også orientere seg i forhold til utviklingen med økt interaksjon med sivile leverandører (R2; R6).

Det oppleves i dag et lite vakuum blant personell som arbeider med sikkerhetsgraderte anskaffelser og de som utøver prosjektsikkerhetsledere ved anskaffelser. Kompetanse [... kurs], knyttet til verdi- og risikovurderinger som kreves for å tilfredsstille kravene i SL §9-2, er per i dag mangelvare, med unntak av ett kurs som NSM gjennomfører innen risikovurdering rettet mot sivilsektoren, og som varer en dag.

Senere i kapittelet drøftes behovet for en mer målrettet utdanning av personell som skal arbeide med sikkerhetsgraderte anskaffelser og gjennomføre verdi- og risikovurderinger.

NSM har et eget kurssenter i Sandvika utenfor Oslo. Her gjennomføres det kurs for personell i offentlig sektor og for sivile bedrifter. Kursene er, ifølge flere av dem som er intervjuet, mer generelle enn faglig spisset, fordi deltagerne gjerne har bakgrunn fra vidt forskjellige virksomheter.. (R1; R2; R3). Leverandørene opplever at NSM sine kurs ikke nødvendigvis gir den beste kompetansen for å møte kravene i sikkerhetsavtalene. En mulighet er å gjennomføre alle kursene hos NSM for å få en samlet sikkerhetsforståelse, men i en hektisk hverdag ville et mer skreddersydd kurs vært å foretrekke (R8).

Kompetansenivået hos sivile leverandører er svært varierende. Intervjuobjektene i denne studien har en samlet oppfatning om at det bør være et økt fokus på kompetanseheving knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser alene. Noen av de største leverandørene har stort fokus på forebyggende sikkerhet med bakgrunn i at de må beskytte sine egne verdier ovenfor markedet (R3; R7), men også de store leverandørene har sikkerhetskull som de ikke nødvendigvis er klar over selv, hevder en av de som er intervjuet (R3). På den andre siden opplever de mindre leverandørene at de blir «overlatt til seg selv» etter at sikkerhetsavtalen trådt i kraft. Ett intervjuobjekt var veldig tydelig på at «*et kurs i regi av Forsvaret kunne bidratt til å bedre sikkerhetsforståelsen*» hos leverandørene (R8).

Intervjuobjektene mener det burde etableres et kurs som omhandler industrisikkerhet og sikkerhetsgraderte anskaffelser fra A-Å [Prosjekt-drift-avhending]. Med alt fra verdi- og risikovurdering hos både bestiller og leverandør, til deling av kunnskap om fysisk [operativ sikkerhet] utøvelse av forebyggende sikkerhet hos leverandør. Det bør legges opp til en bedre forståelse av autorisasjon av ansatte, herunder bedre sporbarhet av sikkerhetsklareringer. Basic kunnskap om grunnsikringstiltak blir nevnt som mangelfull kompetanse, noe som ofte kreves i forbindelse med en sikkerhetsavtale. Det har også vært reaksjoner på at kravet om sikkerhetsinspeksjon hver 18. måned er fjernet i ny sikkerhetslov (R2; R7; R8). Denne bestemmelsen var tidligere å finne i den gamle sikkerhetsloven § 2-7 6. ledd [... *leverandøren inspiseres jevnlig og minst hver 18. måned i løpet av anskaffelsesperioden*]. Ved en fysisk gjennomgang eller befarings av objekt ville leverandøren enklere kunne stille konkrete spørsmål som omhandler sikkerhet i sin bedrift, (R2; R8).

Ved å profesjonalisere både oppdragsgiverne og leverandør innenfor forebyggende sikkerhet vil dette bidra til en sikkerhetsmessig bevissthet rundt anskaffelser. Om en sikkerhetsavtale ikke håndteres profesjonelt fra begge parter er den mer å anse som en formalitet (R3).

## **6.6 Sikkerhetshendelser i avtaleperioden**

Sikkerhetsrapportering i avtaleperioden har betydning for det sikkerhetsbilde Forsvarets sikkerhetsavdeling skal holde oppdatert og legge frem for Forsvarssjefen. Så hvordan håndteres sikkerhetsbrudd i avtaleperioden, referert til SL §4-5 og bestemmelse om industrisikkerhet, ved sikkerhetsgraderte anskaffelser?



Sikkerhetsrapportering deles normalt i to linjer; - sikkerhetsbrudd [... SR1a] i henhold til Sikkerhetsloven eller sikkerhetsavtalen ved at forholdene i avtalen misligholdes. Som eksempel kan nevnes, uforsvarlig oppbevaring av sikkerhetsgradert informasjon eller uautorisert tilgang til objekt og informasjon. Den andre linjen omhandler uønsket sikkerhetstruende virksomhet [...SR1b] hvor det oppstår forhold som direkte truer sikkerheten knyttet til objekt eller infrastruktur hvor kompromittering av sikkerhetsgradert informasjon er nært forestående eller har funnet sted. Føringerne er at sikkerhetstruende virksomhet skal rapporteres til NSM og med kopi til FMA industrisikkerhet (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2015).

Intervjuobjektene uttrykker forskjellig praksis ved rapportering av sikkerhetsbrudd og sikkerhetstruende virksomhet. Rapportering skjer til FMA industrisikkerhet eller via politiet, PST, NSM eller blir ikke rapportert i det hele tatt. En leverandør hevder å melde sikkerhetsbrudd etter behov eller i «bulker» til FMA industrisikkerhet, men opplever aldri at det skjer noe videre. Ved sikkerhetstruende virksomhet rapporteres dette til lokalt PST forteller en annen leverandør (R7; R8).

Noen sivile leverandører har rapportert sikkerhetsbrudd til FMA industrisikkerhet, men har aldri fått tilbakemelding (R8). FMA industrisikkerhet rapporterer sikkerhetsbrudd og sikkerhetstruende virksomhet videre til NSM.

Sikkerhetsbrudd skal normalt rapporteres til den som leverandøren har sikkerhetsavtale med. Utfordringen er at rapporter om sikkerhetstruende virksomhet eller sikkerhetsbrudd ikke kommer frem til FSA, som er satt til å lage sikkerhetsbilde i Forsvaret (R1; R3).

Fremstillingen om manglende sikkerhetsrapportering passer dermed godt inn i det bildet som uttrykkes i intervjuene, om at den militære sikkerhetstjenesten sjelden mottar sikkerhetsrapportering fra sivile leverandører. Dette til tross for at sikkerhetsrapporteringen skulle skjedd til NSM og til henholdsvis FMA, FB og FFI ut ifra sikkerhetsavtalen, og med kopi til FSA (R3; R5).

## **6.7 Felles IT-løsning for sikkerhetsgraderte anskaffelser**

Lagring av informasjon knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser internt i forsvarssektoren er lite formalisert mellom FMA industrisikkerhet, FB og FFI. Det finnes i dag ingen felles IT-løsning som gjør det mulig å koordinere arbeidet rundt registrering av sikkerhetsavtaler. Det

er en stor svakhet at etatene benytter Excel-ark for å registrere sikkerhetsavtaler, herunder avtalens varighet, mere detaljerte opplysninger om firmaet, med mer. Det oversendes årlig oversikt over sikkerhetsavtaler til NSM etter viksomhetsforskriften §86 i SL. FSA bekrefter at de ikke får en slik oversikt som klareringsmyndighet i forsvarssektoren. Dermed vanskeliggjøres FSA sin mulighet til bidra inn i koordineringen av industrisikkerhet i forsvarssektoren (R2; R3, R5).

Det finnes ingen felles system for å registrere autorisasjon av personell hos sivile leverandører. Slik løsningen er i dag, sikkerhetsklareres leverandørens personell, [... ut ifra behov i henhold til avtale eller krav i sikkerhetsavtale] via FMA industrisikkerhet, FB eller FFI som er anmodende myndighet til FSA. Klareringsavgjørelsen registreres i et system som heter MIMIR som er en del av IT-plattformen SINDA, som forvaltes av NSM. Kun FSA i Forsvaret har tilgang til denne databasen som er sikkerhetsgradert konfidensiell.

De som forvalter sikkerhetsavtaler i forsvarssektoren har dermed ingen enkel mulighet til å ha oversikt over hvem som er sikkerhetsklarert hos leverandøren, heller ikke hvem hos leverandøren som er autorisert eller for hvilket nivå dem er autorisert. Spesielt er dette en utfordring når personellet autoriseres kun for nivå begrenset og kravet om sikkerhetsklarering bortfaller i henhold til SL§§ 8-1 og 8-2.

Dagens ordning hvor det [... kan] kreves [SL 8-9 pkt.3] en samlet oversikt over autorisasjoner underbygger usikkerhet i forbindelse med deling av sikkerhetsgradert informasjon. Uten en felles løsning, som enkelt kan vise autorisasjoner knyttet til sikkerhetsavtaler, blir sporbarheten svekket. I dag blir altså personell hos leverandør sikkerhetsklarert og autorisert uten at det på en enkel måte kan etterprøves eller det er enkelt å gjøre oppslag før deling av sikkerhetsgradert informasjon skjer. Løsningen med sikkerhetsklarering og autorisasjon kan derfor oppleves å være av mer formalistisk karakter (R2). Personell fra leverandører som skal ha tilgang til sikkerhetsgradert informasjon på militært område eller tilgang til beskyttet og sperret sone [SVO] blir normalt autorisert av sikkerhetsansvarlig i den militære avdelingen.

En tilnærming kan være å se nærmere på en felles IT-løsning hvor etatene benytter samme system for samling og deling av informasjon knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser. Her snakkes det altså om å finne løsninger som vil gi bedre oversikt og samhandling for brukerne. Dagens klarerings- og autorisasjonsregime i forsvarssektoren kan være en vei å gå, ved at alle som er sikkerhetsklarert og eller autorisert registreres i ett felles system (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2019).

I andre sammenhenger er løsningen å benytte SharePoint for deling av informasjon. SharePoint har muligheter for tilgangsstyring, noe som medfører i at ikke alle trenger å få større tilgang enn nødvendig. Altså need-to-know prinsippet, samtidig som man arbeider i samme system.

Det anses også som et stort behov for en bedret IT-løsning mellom sivile leverandører og forsvarssektoren knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser og sikkerhetsavtaler. Det er behov for å kommunisere trygt mellom partene, og spesielt i forbindelse med arbeidet rundt inngåelse av sikkerhetsavtale. Slik ordningen er i dag, så benyttes vanlig e-post korrespondanse hvor deling av bedriftens sårbarheter [børssensitiv informasjon] ved uhell kan komme på avveie. Korrespondansen mellom de sivile bedriftene og for eksempel FMA industrisikkerhet omhandler ikke nødvendigvis sikkerhetsgraderte informasjon. For en bedrift vil børssensitiv informasjon på avveie i en kritisk situasjon kunne dreie seg om å «være eller ikke være» for bedriftens fremtid.

## **6.8 Åpenbare sårbarheter knyttet til SGA**

I dette avsnittet ses det nærmere på hvilke sårbarheter forsvarssektoren står ovenfor knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser fra sivile leverandører.

Det er i de årlige rapportene fra både PST, Etterretningstjenesten og NSM, uttrykt bekymring rundt den økende sikkerhetstrusselen mot Norge. Senest i PST sin trusselvurdering for 2020 fremkommer det informasjon om fortsatt høy etterretningsaktivitet mot Norge. Når sivile leverandører skal ivareta Forsvarets verdier er det med stor sannsynlighet for at trusler – og etterretnings aktivitet mot sivile bedrifter vil øke. Dette med bakgrunn i behovet for detaljer rundt for eksempel teknologi brukt i militær sammenheng eller tilgang på metadata for å analysere trender og utvikling innenfor forskjellige domener.

Forsvaret har tradisjonelt som institusjon hatt et stort fokus på å ivareta sine «hemmeligheter». Dette for å sikre at fremmede stater ikke skulle få kjennskap til, og kunnskap om nasjonale kapasiteter og kapabiliteter, slik som våpensystemer, datanettverk, og skjermingsverdige objekter knyttet til å forsvare Norge, for å nevne noen. Videre har beredskapsplanverk vært høyt gradert for å forhindre uønsket innsikt i hvordan Forsvaret er tenkt å fungere i krise og krig, herunder forsyningskjedene som er kritiske for stridsevnen. Også planene for mottak av forsterkninger fra allierte er omgitt av et strengt hemmelighold.

Et av de administrative tiltakene rundt hemmelighold har vært at personell og forsvarsviktige firmaer har blitt gått nøye etter i sømmene og sikkerhetsklarert før de kunne få tilgang til forsvarshemmeligheter. Slik er det fortsatt definert i SL §9-2. Det tidligere forsvarskonseptet og norsk industri har i stor grad bidratt til å ivareta det nasjonale hemmeligholdet som har vært dypt integrert i sivilsamfunnet (Synstnes, 2016, ss. 17-18).

Slik det har blitt redegjort for tidligere, går det i retning av et tettere og mer utstrakt samarbeid med sivile aktører. Behovet for å ivareta Forsvarets hemmeligheter blir altså ikke mindre viktig selv om Forsvarets hemmeligheter skal deles utenfor forsvarsstrukturen.

Noen av de utfordringene som oppstår i interaksjon med sivile samarbeidspartnere er hvordan sikringen av Forsvarets verdier skal utøves. Slik det ble belyst i kapittel to, er verdiene det som skal beskyttes fra truslene. Gjennom å redusere sårbarhetene vil truslene få dårligere forutsetninger for å true de verdier som sivile aktører er satt til å forvalte på vegne av Forsvaret. Skal man lykkes med en slik interaksjon må begge parter ha en gjensidig forståelse av viktigheten av å skjerme verdiene fra truslene (R2).

Det er allikevel flere forhold som kan påvirke interaksjonen i det sivile-militære samarbeidet. Forsvaret har hatt høyt fokus på forebyggende sikkerhet knyttet til sine verdier. Dette fokuset har resultert i operative tiltak og fysiske sikringstiltak [grunnsikring], IT-sikring, kryptering, autorisering av ansatte og dyrking av need-to-know prinsippet. Når nevnte tiltak har fått effekt har sikkerhetstilstanden fått en forbedring, noe som har fremkommet i Forsvarets sikkerhetstilstand 2018 utgitt av FSA (DL-skriv 20181020509551). Dokumentet er sikkerhetsgradert og kan dermed ikke utdypes nærmere i denne studien.

Det som er verdt å merke seg, til tross for at dette ligger utenfor denne studien, er robustheten i leveransene fra sivile leverandører og hvor reelle avtalene faktisk er i en operativ kontekst. Avtaler med sivile leverandører kan inneholde force majeure<sup>15</sup> og spesielle krav til å kunne levere varer også i en kriselignende tilstand. Leverandøren har ikke nødvendigvis kontroll på næringskjeden<sup>16</sup> rundt varene, og dermed vil leveranser til Forsvaret på et tidspunkt kunne stoppe (R3). I dagens avtaler omhandler dette normalt vareleveranser til Forsvaret. Det er

---

<sup>15</sup> Force majeure omhandler tvingende omstendigheter som gjør at leverandør ikke kan oppfylle sine forpliktelser (lovdata.no).

<sup>16</sup> Leveransesikkerhet [bruk av underleverandører] bør tas inn som et krav i sikkerhetsstyringssystemet til leverandøren og med strengere oppfølging.

altså ikke gitt at ansatte hos leverandøren er «gripbare» i en krise, all den tid Forsvaret ikke har kommandomyndighet over sivile personer. Det bør derfor ses på løsninger hvor sivilt ansatte i bedrifter med kritiske leveranser til Forsvaret, kan bli disponert i stilling på samme måte som militære blir disponert i stilling i Forsvarets styrkestruktur (R1; R2).

Når sikkerhetsbevisstheten øker i Forsvaret vil dette medføre at fremmed etterretning vanskeligere vil kunne skaffe seg «Forsvarets-hemmeligheter» gjennom Forsvarets kanaler. Det er derfor nærliggende å tro at sivile aktører blir et enklere mål ved informasjonsinnhenting ved at sivile bedrifter, tradisjonelt sett, har sikret seg dårligere enn hva Forsvaret har gjort. Økt etterretning, og særlig økt grad av hacking mot sivile firmaer underbygges av PST og ETJ sine årlige trusselvurderinger. Dette fremkommer i PSTs siste trusselvurdering for 2020. Slik det kan leses ut av de årlige trusselvurderinger fra Forsvaret og de hemmelige tjenestene, har Forsvaret sikret seg bedre og dermed blir sivile aktører det svakeste ledd, noe som kan og mest sannsynlig vil bidra til økt spionasje mot sivile bedrifter som har tett samarbeid med Forsvaret.

FSA har i sin vurdering konkludert med at økt bruk av sivile leverandører fører til at flere personer blitt sikkerhetsklarert og dermed får tilgang til sikkerhetsgradert informasjon – direkte eller indirekte. Det bør derfor legges opp til et økt fokus på en styrket sikkerhetskultur hos leverandørene, samt skape forståelsen for de omliggende truslene i samfunnet. En avgjørende forutsetning er her en god og systematisk sikkerhetsledelse hos de aktuelle næringsaktørene. En forbedret sikkerhetskultur styrker i prinsippet evnen til å detektere sikkerhetstruende hendelser. Hos leverandørene bør denne evnen styrkes i den delen av arbeidsstokken som er involvert i sikkerhetsgraderte anskaffelser (R2; R3).

## **6.9 Økt ressursbehov eller jobbe smartere**

Slik det er redegjort for tidligere i studien er det flere forhold som spriker når fokuset rettes mot forbyggende sikkerhet innen industrisikkerhet.

NSM har gitt fagansvar forebyggende sikkerhet til FSA i Forsvaret. Videre har FSA gitt fagansvaret innenfor industrisikkerhet til Sjef FLO i 2015 (Forsvarets sikkerhetsavdeling, 2015), og hvor FMA ble skilt ut fra FLO som egen etat i 2016. FMA industrisikkerhet er i dag den største ressursen innenfor industrisikkerhet i forsvarssektoren, noe som kommer til uttrykk gjennom forvaltningen av rundt 1000 sikkerhetsavtaler.

FSA har i dag ingen sektorovergripende myndighet, og dermed ingen instruksjonsmyndighet mot FMA rent formelt. I særskilt bestemmelse om sikkerhetstjeneste til sjef FSA gis FSA myndighet til å «fastsette krav til sikkerhetstjenesten» (Forsvarssjefen, 2020). Under intervjuene i denne studien uttrykkes det at FSA bør delta mer aktivt i det sivil-militære samarbeidet ved å gjøre tiltak for å øke kompetansenivået innen industrisikkerhet, noe som også har vært pekt på tidligere (R2; R5; R6). Det bekreftes at FSA er i dialog med etatene i forsvarssektoren for å se på løsninger for et tettere samarbeid innen forebyggende sikkerhet. Utviklingen de senere årene med en økning av sikkerhetsgraderte anskaffelser har ført til et ytterligere press mot FMA industrisikkerhet. I dag teller industrisikkerhetskontoret i FMA rundt 10 fast ansatte [... pluss 3 på pensjonistvilkår som skal avvikles medio 2020], som skal ivareta alle aspektene av en sikkerhetsavtale, herunder å være anmodende myndighet i klareringssaker, inngå sikkerhetsavtale, utøve revisjon og terminering av sikkerhetsavtale ved kontraktslutt. Videre er FMA industrisikkerhet tungt inne i sikkerhets-vurderinger knyttet til beslutningsprosesser ved nye-anskaffelser der FD skal godkjenne prosjekter, og da spesielt prosjekter knyttet til utenlandske relasjoner (R2; R3).

Slik det ble presentert i kapittel én benytter Forsvaret sivile skytjenester knyttet til administrative oppgaver. Om man trekker inn totalforsvarskonseptet og sivilsamfunnet som også benytter samme type skytjenester vil dette medføre i en høy risiko ved bortfall eller om tjenesten blir lammet (R2). Om både Forsvaret, andre sivile departement og offentlig sektor for eksempel baserer seg på bruk av kun én tjenesteleverandør som skal drifte skytjenester, kan det enkelt omtales å være en risikosport. En felles IT-løsning vil være svært sårbarhet og kan resultere i at Forsvaret mister sin operative evne ved bortfall av lavere graderte nettløsninger R1; R2). Det er godt kjent gjennom de årlige trusselvurderingene fra PST, ETJ, og NSM at angrep på datasystemer har funnet sted i Norge og med høy sannsynlighet vil fortsette å finne sted i årene fremover.

Med mindre det tilføres nye ressurser til å arbeide med industrisikkerhet, kan veien videre være å «trimme» forsvarssektoren litt. En mulig løsning kan være at FSA utpekes til å være sikkerhetsmessig ansvarlig og dermed følger opp og koordinere etatene innenfor sikkerhetsgraderte anskaffelser. Etatene ved Forsvaret, FB, FFI og FMA med de forskjellige kapasitetene, sjø, land og luft utpeker personell som koordinerer sikkerhetsgraderte anskaffelser internt i etaten, og presenterer dette for sikkerhetsmessig ansvarlig [FSA] som har det overordne ansvaret og gis myndighet av NSM til å drive tilsyn mot sivile leverandører.

På denne måten struktureres industrisikkerhets-tankegangen og det etableres en faglig styring innen industrisikkerhet i forsvarsstrukturen, noe som oppleves å ikke være på plass i dag.

### **6.10 Deloppsummering drøfting**

Kompetansenivået hos sivile leverandører er svært varierende. Intervjuobjektene i denne studien har en samlet oppfatning om at det bør være et økt fokus på kompetanseheving knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser. Noen leverandører produserer teknologi hvor tilvirkningsmetode eller innhold er viktig å holde hemmelig. Blir sensitiv informasjon kjent kan dette svekke bedriften og medføre tap i markedsandeler (R3; R8). Ved kontroll hos store så vel som små leverandører avdekkes sikkerhetshull. Leverandøren er ikke nødvendigvis klar over dette selv, hevder en av de som har blitt intervjuet (R3). En leverandører har uttalt at de opplever å ha blitt «*overlatt til seg selv*» etter at kravet om kontroll innenfor 18-måneders syklusen ble fjernet i ny sikkerhetslov. Samme leverandør mener at «*et kurs i regi av Forsvaret*» kunne bidratt til å bedre sikkerhetsforståelsen» mellom Forsvaret og leverandør (R8).

Intervjuobjektene mener det burde etableres et kurs som omhandler sikkerhetsgraderte anskaffelser fra A-Å [Prosjekt-drift-avhending]. Med alt fra verdi- og risikovurdering hos både bestiller og leverandør, til deling av kunnskap om fysisk [operativ sikkerhet] utøvelse av forebyggende sikkerhet hos leverandør. Det bør legges opp til en bedre forståelse av autorisasjon av ansatte, herunder bedre sporbarhet av sikkerhetsklareringer. Grunnleggende kunnskap om grunnsikringstiltak blir nevnt som mangelfull kompetanse, noe som ofte kreves i forbindelse med enn sikkerhetsavtale. Det har også vært reaksjoner på at kravet om at sikkerhetsinspeksjon hver 18. måned er fjernet i ny sikkerhetslov (R2; R7; R8). Denne bestemmelsen var tidligere å finne i den gamle sikkerhetsloven § 2-7 6. ledd [... *leverandøren inspiseres jevnlig og minst hver 18. måned i løpet av anskaffelsesperioden*]. Ved en fysisk gjennomgang eller befaring av objekt ville leverandøren enklere kunne stille konkrete spørsmål som omhandler sikkerhet i sin bedrift, (R2; R8).

En felles IT-løsning til bruk innen industrisikkerhet bør ses i et større perspektiv og favne rundt brukere i forsvarssektoren. Ved å innføre en mer skreddersydd løsning vil dette bidra til at sikkerhetsavtaler blir mer forståelig for leverandør, samt at saksbehandlere kan benytte samme maler og presentasjoner. Ett felles system vil også kunne gi bedre transparens.

Ved å profesjonalisere både oppdragsgiverne og leverandør innenfor forebyggende sikkerhet vil dette bidra til en sikkerhetsmessig bevissthet rundt anskaffelser. Om en sikkerhetsavtale ikke håndteres profesjonelt fra begge parter er den mer å anse som en formalitet (R3).

For å få på plass en faglig styring, må det ses på løsninger der FSA gis rollen som sikkerhetsmessig ansvarlig koordinator for industrisikkerhet i forsvarssektoren, NSM kan delegere tilsynsmyndigheten til FSA innen sikkerhetsgraderte anskaffelser der sikkerhetsavtaler inngås med sivile leverandører.

## **7 Oppsummering**

Tittelen på denne studien er «*sikkerhetstjenesten mot 2030 i et industrisikkerhetsperspektiv*». Hensikten med studien har vært å se nærmere på forhold rundt sikkerhetsgraderte anskaffelser med sivile aktører. Problemstillingen for studien; *Sikkerhetsavtaler kun en formalitet? - formalia i orden, men sikkerheten i uorden?* Det ble utformet fire forskningsspørsmål med bakgrunn i problemstillingen. Forskningsspørsmålene har hatt en knytning mot sikkerhetsavtaler og hvordan kravene i sikkerhetsavtaler forvaltes. Den teoretisk overbygningen har vært fundamentet i studien ved å trekke veksler på risikotrekanten, en trefaktor-modell som har vært redegjort for og benyttet i hele studien. Den metodiske tilnærmingen har basert seg på tilgjengelig litteratur og intervjuer. Studien er i stor grad basert på de funn som har fremkommet under intervjuene. Tilgjengelige dokumenter har vært nødvendige for selve rammeverket, ved at lover, forskrifter, instruksjoner og bestemmelser har vært nødvendig for drøftingsresultatet. Hensikten med å trekke inn internasjonale og nasjonale forhold har vært å belyse behovet for at industrisikkerhet bør vies mer oppmerksomhet. Og hvor utviklingen de senere årene viser at det inngås stadig flere sikkerhetsgraderte anskaffelser. Dette henger naturligvis sammen med de politiske føringene om økt bruk av sivile aktører for understøttelse av Forsvaret. Drøftingskapittelet viser at det er et forbedringspotensial for sikkerhetstjenesten knyttet til industrisikkerhet i det sivil-militære samarbeidet.



## 8 Konklusjon

Temaet i studien har vært å peke på ulike aspekter knyttet til økt bruk av sivile aktører ved sikkerhetsgraderte anskaffelser, hvor anskaffelsen har til formål å bidra til Forsvarets operative drift. Forsvarets ønske er å frigjøre egne ressurser, som kan benyttes til å øke den operative effekten i den spisse enden, ved økt bruk av sivile aktører der hvor det er mulig. Uavhengig av om Forsvarets verdier forvaltes internt i forsvarssektoren eller av sivile leverandører, må kravene til forebyggende sikkerhet være de samme, og i samsvar med forventningene som stilles i henholdsvis FOSA og i sikkerhetsloven.

Oppgavens problemstilling har vært å analysere om bruken av sikkerhetsavtaler mellom Forsvaret og leverandøren er et godt nok verktøy for å sikre et tilfredsstillende sikkerhetsnivå hos sistnevnte, eller om Forsvaret må kreve ytterligere tiltak både i egen organisasjon og hos sivile aktører. En hypotese er at ordlyden i sikkerhetsavtalene formelt sett ivaretar kravene i relevante lover og forskrifter, men at etterlevelsen av kravene ikke er tilfredsstillende.

Både nasjonale og allierte trusselvurdering peker på at motstandere gjerne søker å utnytte svake punkter hos leverandører av sikkerhetsgraderte varer og tjenester til forsvarssektoren. Etterretningstrusselen beskrives som vedvarende høy. Et modus operandi der sivile leverandører til forsvarssektoren angripes, gir motparten en indirekte mulighet til å skade eller skaffe seg innsyn i militære verdier. En annen utfordring knytter seg til fremmede staters økende etterretnings interesse for norsk teknologi og investeringer i nasjonal infrastruktur. Med fremmede staters økte eierinteresser i norske selskaper vil det reise seg spørsmål om selskapets habilitet, samt vanskeliggjøre deling av sikkerhetsgraderte verdier når det ikke foreligger et sikkerhetssamarbeid mellom statene.

Dersom etterlevelsen av sikkerhetskravene er i uorden, vil dette kunne utgjøre økt sårbarhet for uønskede hendelser. Denne sårbarheten må sees opp mot gevinster Forsvaret kan hente ut ved økt bruk av sivile aktører.

Konsekvensene av utilfredsstillende forebyggende sikkerhet hos sivile leverandører kan være flere. For det første kan den **militæroperative sikkerheten** bli svekket dersom trusselaktører utnytter sikkerhetsmanglene hos leverandørene og i sin tur vil Forsvarets kampkraft kunne bli redusert. Forsvaret kan også oppleve **omdømmetap** dersom sikkerhetsbrister på leverandørsiden blir offentlig kjent. Også leverandørene kan miste anseelse og tape

markedsandeler dersom det blir kjent at sikkerheten svikter. I ytterste fall vil alvorlige sikkerhetsmangler i det sivile leverandørleddet få konsekvenser for statssikkerheten og således bety en politisk krise. Dersom alliertes sikkerhetsinteresser blir satt i spill får krisen også et utenrikspolitisk tilsnitt.

Flere funn i denne studien underbygger påstanden om at selv om sikkerhetsavtalene er i orden, så er sikkerheten i uorden. Blant annet foreligger det en **manglende kommunikasjon** og koordinering mellom sikkerhetsmyndighetene, forsvarssektoren og leverandører. Årsaker til den manglende kommunikasjonen skyldes dels mangel på ressurser, men den skyldes også **manglende kompetanse**, som igjen gjør det generelt vanskelig å avdekke sårbarhetene knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser. Når kompetansen er lav, kan både krav i lovverk og forståelsen av sikkerhetsarbeidet oppleves som lite fruktbart og meningsfylt.

Et annet funn er at **ansvars- og myndighetsforhold** må tydeliggjøres fra NSM til FD og ned i forsvarssektoren. Fagområdet industrisikkerhet har for Forsvarets del vokst i omfang fra slutten av 70-tallet. Dagens politiske føringer, om utvidet bruk av sivil understøttelse av Forsvaret, underbygger det økte behovet for industrisikkerhet for å imøtekomme stadig flere sikkerhetsgraderte anskaffelser både nasjonalt og internasjonalt.

Slik drøftingen i denne oppgaven har vist etterlyses et mer avklart samarbeid mellom NSM og FD. Etter at NSM og sikkerhetsloven fra 2019 ble underlagt Justis- og beredskapsdepartementet oppfattes samarbeidet som utfordrende. Endringen betegnes av intervjuobjektene (R2; R3; R5) til at NSM har rettet sitt hovedfokus mer mot sivilforvaltningen og cybersikkerhet, med den konsekvens at sikkerhetsutfordringer innenfor forsvarssektoren dels tapes av syne. Forsvarssektoren bør derfor styrke sikkerhetstjenesten for å beskytte egne verdier. Forebyggende sikkerhet handler om å beskytte verdier, og når sivile leverandører skal forvalte Forsvarets verdier, ja, da må også sikkerhetsfokuset være i takt med utviklingen av det sivil-militære samspillet.

NSMs dreining mot sivil sektor, og økt fokus på cybersikkerhet, underbygger behovet for at Forsvarsdepartementet som fagdepartement må gis sektormyndighet innenfor forebyggende sikkerhetsarbeid. Forebyggende sikkerhet omhandler et vidt spenn av fagfelt, som Forsvaret selv er best egnet til å håndtere. FSA er gitt sektormyndighet innenfor personellsikkerhet, men er kun gitt fagansvar innen forebyggende sikkerhet i Forsvaret. De grunnleggende prinsippene for beredskap og krisehåndtering bør ligge fast, så også innenfor forebyggende sikkerhet. I

tråd med ansvarsprinsippet bør Forsvarsdepartementet, som kjenner sin sektor best, gis myndighet til å koordinere og utøve sikkerhetsarbeidet innenfor egen sektorer.

Sektorprinsippet står sterkt i Norge, og det bør derfor arbeides videre med økt fokus på nasjonal forebyggende sikkerhet som en del av samvirkeprinsippet. Skal forebyggende sikkerhet, herunder industrisikkerhet få sin rettmessige prioritering bør det være krav om at oppdraget legges inn i etatens virksomhetsplan og blir en naturlig del av virksomhetens styringssystem.

Det er tungtveiende grunner til at FSA bør tildeles rollen som koordinator av industrisikkerhet i forsvarssektoren. En slik utvidet rolle vil sikre en bedre utnyttelse av knappe ressurser og gjøre at personellet med industrisikkerhetsoppgaver blir en del av et bredere sikkerhetsmiljø. Med bakgrunn i det som fremkommer i intervjuene, bør Forsvaret få delegert myndighet til selv å drive tilsyn med sivile leverandører, all den tid det er Forsvarets verdier som skal forvaltes. En annen løsning kan være å gi FSA ansvaret for å ivareta industrisikkerhet og være «sikkerhetsmessig ansvarlig» [slik det var i tidligere sikkerhetslov av 1998 §2-1] i forsvarssektoren og få delegert tilsynsmyndighet mot leverandører der forsvarssektoren inngår sikkerhetsavtaler. Forutsetningen for en slik løsning må være at tilgjengelige ressurser innen industrisikkerhet i forsvarssektoren ser nytten av å bli koordinert, og at kompetansen økes ute i etatene på lavere nivå, noe som vil være utvikling i riktig retning.

FMA industrisikkerhet er forsvarsledelsens verktøy for ivaretagelse av sikkerhetsgraderte anskaffelser i FMA og Forsvaret. Et alternativ kan da være at FMA tildeles koordineringsrollen for å ivareta industrisikkerhetsinteressene i forsvarssektoren, og mandat til å innvilge leverandørklareringer i forsvarssektoren. Dersom oppgaver plasseres for langt ned i organisasjonen og ressursene marginaliseres blir veien til toppledelsen ofte lang. Ved en slik tilnærming vil det sannsynligvis bli vanskelig å holde på den etablerte kompetansen.

**Forsvarssektorens dataverktøy** for saksbehandling innen industrisikkerhet er overmodent for modernisering. I denne studien er det avdekket at registreringen av dagens rundt 1000 sikkerhetsavtaler er lite tilfredsstillende. Mange av disse blir registret i et Excel-ark, i mangel av mer avanserte IT-løsninger. Excel-løsningen er veldig sårbar med tanke på bortfall og manipulering av informasjon. Slik det fremgår av drøftingen i denne studien må målsetningen være å knytte ressursene sammen, samt å fremskaffe en felles IT-løsning som tilfredsstillende behovet for registrering, deling og lagring av informasjon relatert til sikkerhetsavtaler. En

mulig foreløpig løsning i påvente av et mer egnet IT-system, er å benytte SharePoint med tilgangsstyring.

En annen IT-utfordring som hemmer oppfølgingen av sikkerhetsavtalene kan knyttes til dagens registrering av sikkerhetsklareringer og autorisasjoner av personell. Informasjon om taushetserklæring og autorisasjon av ansatte hos leverandør er ikke tilgjengelig for oppdragsgiver. Denne utilgjengeligheten kan medføre at utveksling av sikkerhetsgradert informasjon kan skje til uautorisert personell. I dag registreres ansatte i forsvarssektoren i ett IT-system, med både sikkerhetsklarering og autorisasjon.

Ansatte hos leverandører som blir sikkerhetsklarert registreres i Forsvarets IT-system, men en oversikt over autorisert personell hos leverandøren finnes kun i leverandørens egne systemer (med mindre de er autorisert for et spesifikt oppdrag ved avrop på en avtale). For å sikre at uautorisert ikke får tilgang til sikkerhetsgradert informasjon, bør det legges til rette for at oppdragsgiver på en enkel måte kan sjekke autorisasjoner. Alternativet er at personell fra leverandøren på nytt blir autorisert hos oppdragsgiver før deling av sensitiv eller sikkerhetsgradert informasjon. Der leverandør gis tilgang til SVO eller skal arbeide på Forsvarets lokasjoner, blir personellet autorisert for den tilgangen de blir gitt og for en tidsbegrenset periode.

Arbeidet med industrisikkerhet krever kompetanse og kunnskap innen flere fagfelt enn bare forebyggende sikkerhet. En økonomisk og juridisk forståelse for operasjonalisering av lovverket og kravene i sikkerhetsavtaler, kan ha stor nytteverdi for å øke kompetanse om industrisikkerhet. Ny sikkerhetslov stiller større krav enn tidligere til den som er underlagt sikkerhetsloven. Økte krav kan resultere i manglende forståelse for nytten av kravene som stilles til en leverandør. Sikkerhetslovens krav § 4-2, om verdi- og risikovurdering av både anskaffelsesmyndigheten og hos leverandør, krever at tilstrekkelig opplæring blir gitt av den som er gitt fagmyndigheten. Kompetanseheving eller mangelen på kompetanse innen industrisikkerhet har blitt viet en del oppmerksomhet i denne studien. Blant intervjuobjektene er det gjennomgående pekt på at økt sikkerhetskompetanse er utløsende for bedre sikkerhetsarbeid.

**Dagens kurstilbud** hos NSM innenfor sikkerhetsgraderte anskaffelser synes modent for revisjon eller fornying, noe som underbygges av den lave kursdeltakelsen. Forsvaret har på sin side ingen kurs som retter seg direkte mot industrisikkerhet. Lav deltagelse på NSMs

tilbud, og ingen tilsvarende kurs i forsvarsregi, viser at kompetansebygging innenfor sikkerhetsgraderte anskaffelser og den politiske ambisjonen om økt støtte fra sivile leverandører, er i utakt. Det trengs opplæring og trening for å bli god til å gjennomføre tilfredsstillende verdi- og risikovurderinger som legger grunnlaget for en graderingsspesifikasjon, noe som er en av forutsetningene for å kunne utforme dekkende sikkerhetsavtaler.

En av veiene til styrket kompetanse kan gå gjennom e-læringskurs der leverandører og oppdragsgiveren gis en grunnleggende innføring knyttet til forebyggende sikkerhetsarbeidet ved sikkerhetsgraderte anskaffelser. Et felles kursopplegg vil forhåpentligvis sikre en gjensidig forståelse mellom partene i det sivil-militære samarbeidet, og hvorfor sikkerhetsavtaler ved graderte anskaffelser er en nødvendighet.

E-læringskurset utvides med fysiske fora [samlinger], hvor både forsvarssektoren og sivile leverandører møtes. Slike felles arenaer er å anse som en god strategi for å øke sikkerhetskulturen og en felles forståelse rundt samme tema. Det bør også utvikles kurs hvor ledere gis nødvendig kunnskap om sikkerhetsgraderte anskaffelser, og da spesielt styringssystemer for sikkerhet. Mer dyptgående kurs bør utvikles for personell som skal arbeide med problemstillinger knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser, og da spesielt hos oppdragsgiver. Rasjonale bak kravene i en sikkerhetsavtale om forsvarlig sikkerhetsnivå og grunnsikring bør være grunnleggende kunnskap for alle som skal arbeide med sikkerhetsgraderte anskaffelser.

Som et minimum bør kursene omhandle; sikkerhetsstyring med tilfredsstillende sikkerhetsorganisasjon og vurdering av risiko. Videre bør kursene omhandle kriterier for å definere verdier, metoder for å avdekke sårbarheter knyttet til verdier og aktuelle trusler. Innføringer i det foreliggende trusselbilde og hensikten bak sikkerhetsrapportering bør stå sentralt. Etablering av formaliserte sikkerhetsfora som møtearena for personell som arbeider med sikkerhetsgraderte anskaffelser vil bidra til å avdekke hvilke behov som bør styrkes innenfor industrisikkerhet.

Fremmede stater og organiserte kriminelle miljøer vil også i fremtiden ha som mål å kjenne våre svakheter. De vil planlegge sikkerhetstruende aktiviteter hvor våre sårbarheter forsøkes utnyttet. Det er derfor av stor betydning at sikkerhetstjenesten gjennom sitt arbeid med

forebyggende sikkerhet hindrer at uvedkommende gis, eller får tilgang til verdier, som ved tap, skade eller manipulasjon kan svekke evnen til å motvirke eller bekjempe en motpart.

Sikkerhetsrapportering fra sivile leverandører til Forsvaret viser seg å være utilfredsstillende. Dette er i tråd med de funn som presenteres i denne studien. Når sikkerhetsrapportering skjer, og gjerne i forskjellige kanaler, stopper informasjonen ofte opp etter første eller andre ledd som fører til at viktig informasjon ikke tilflyter sikkerhetsmyndighetene, og i dette tilfelle FSA, som skal presentere sikkerhetstilstanden for Forsvarssjefen [forsvarsledelsen].

Sikkerhetstruende virksomhet skal ifølge SL §4-5 varsles til sikkerhetsmyndigheten, men i SL virksomhetsforskriften §8 [... varsles til andre som kan bli berørt] skal sikkerhetsrapporteringen gjøres til den som har inngått sikkerhetsavtalen. FSA bør som et minimum være kopiadressat der det foreligger sikkerhetsavtale mellom leverandør og Forsvaret.

Grundigere opplæring i gjennomføringen av sikkerhetsrapportering vil trolig styrke sjansene for at informasjonen når riktig adressat. Så langt det er mulig anbefales det at én representant fra oppdragsgiver [industrisikkerhet] følger opp leverandøren i avtaleperioden knyttet til forebyggende sikkerhet i sikkerhetsavtalen. Alternativet kan være at representanter fra industrisikkerhetsmiljøet deltar under kundemøter mellom leverandører og avtaleforvaltere for å svare ut relevante spørsmål knyttet til sikkerhetsavtalen. Kravene som stilles må være reelle, og kunnskapen til å forvalte kravene må forankres hos ledelsen og nedover i organisasjonen, både på sivil og militær side.

Denne studien har bidratt til økt forståelse for sikkerhetsgraderte anskaffelser og industrisikkerhetens rolle i det sivil-militære samarbeidet. En økt forståelse er viktig i lys av den politiske målsettingen om å revitalisere totalforsvarskonseptet. I denne studien har intervjuobjektene kommet til orde og således påvirket konklusjonene som trekkes. Deres uttrykte synspunkter er imidlertid underkastet en kildekritisk gjennomgang for å filtrere ut eventuelle urimelige subjektive vurderinger. Ikke minst er det lagt vekt på å veie intervjuene opp mot andre intervjuer og mot det skriftlige kildematerialet som er anvendt. Det er likevel gitt en viss trygghet av at intervjuobjektene har tilnærmet seg spørsmålene på en objektiv måte, at samlet sett er både de sivile og militære objektene relativt samstemte. Denne relative samstemtheten underbygger validiteten av funnene i studien ytterligere.

Et gjennomgående synspunkt i intervjuene er den manglende koordineringen av industrisikkerhet i forsvarssektoren. Likeledes har det vært et gjengs syn at det foreligger et behov for kompetanseheving innen industrisikkerhet på såvel militær som sivil side. Behovet for en IT-løsning for registrering og deling av informasjon rundt sikkerhetsgraderte anskaffelser, samt et system for sikkerhetsrapportering, er løftet frem av majoriteten av intervjuobjektene. Denne samstemtheten understreker et prekært behov for forbedring. Sikkerhetstjenesten bør altså innrette seg mot at det ikke er bare sikkerhetstjenesten i forsvarssektoren som skal ivaretas. Når Forsvarets verdier skal forvaltes av sivile hender må sikkerhetstjenesten følge med i like stor grad inn i den siviles sfære, på samme måte som om verdiene skulle ivaretas av Forsvaret.

Industrisikkerheten bør vies mer oppmerksomhet i årene som kommer som et tilsvarende på det politiske veivalget som er tatt om å la sivile leverandører i større grad skal understøtte Forsvaret. En ordnet sikkerhetstilnærming ved sikkerhetsgraderte anskaffelser har en direkte bæring på den operative sikkerhet og følgelig evnen til å ivareta norsk suverenitet og integritet. Forhåpentligvis vil funnene i denne studien være ett bidrag til forbedringer i det sivil-militære sikkerhetssamarbeidet knyttet til anskaffelser, og i sin tur bidrar til økt understøttelse av Forsvarets operative evne. For et demokratisk og fritt Norge.

## 9 Bibliografi

- Aldrimer.no. (2019). Satser mer på sivile leverandører. Oslo: Kjetil Stormark. Hentet fra <https://www.aldrimer.no/?s=Satser+mer+p%C3%A5+sivile+leverand%C3%B8rer>
- Berntzrød, S. B., Foss, A. B., Ruud, S., & Spence, T. (2018, 8. 27). *Aftenposten*. Hentet fra Aftenposten.no: <https://www.aftenposten.no/norge/i/VRwAmp/stortingshoeringen-forsvarssjefen-gaar-imot-riksrevisjonen-om-objektsikring>
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægred, P., Rosness, P., & Røvik, K. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon Informasjonsavdelingen. (2016). *Samhandling for sikkerhet - Beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid*. Oslo.
- Etterretningstjenesten. (2020). *Fokus 2020*. Oslo: Etterretningstjenesten.
- FFI (Regissør). (2018). *FFI-forum om Forsvarets innovasjonsevne* [Film]. Hentet fra <https://www.ffi.no/aktuelt/arrangementer/forsvaret-ma-oke-innovasjonsevnen>
- Fladeby, L.-E. (2014). *Sikkerhetskultur i Forsvaret*. Universitetet i Tromsø.
- Forsvaret. (2018). *Forsvaret.no*. Hentet fra Forsvarsmateriell: <https://forsvaret.no/forsvarsmateriell/industri/industrisikkerhet>
- Forsvarets logistikkorganisasjon. (2013). Konsept for logistikk i Heimevernet. Forsvarets logistikkorganisasjon.
- Forsvarets sikkerhetsavdeling. (2015). Bestemmelse om industrisikkerhet - sikkerhetsgraderte anskaffelser. Oslo: Sjef Forsvarets sikkerhetsavdeling.
- Forsvarets sikkerhetsavdeling. (2019). Bestemmelse om personellsikkerhet. Oslo.
- Forsvarets sikkerhetsavdeling. (2019). Sikkerhetskultur - Grunnkurs forebyggende sikkerhetstjeneste i Forsvaret. *Sikkerhetskultur*. Oslo, Norge: Forsvarets sikkerhetsavdeling.
- Forsvarets sikkerhetsavdeling. (2019). Sikkerhetsstyring - Grunnkurs forebyggende sikkerhetstjeneste. *Sikkerhetsstyring*. Oslo, Norge: Forsvarets sikkerhetsavdeling.
- Forsvarsbygg. (2016). Sikringshåndboka. *Håndbok i sikring av eiendom, bygg og anlegg mot terror, sabotasje, spionasje og annen kriminalitet(2)*. Oslo: Forsvarsbygg.
- Forsvarsdepartement. (2015-2016). *Prop. 151 S*. Oslo: Forsvarsdepartementet.



- Forsvarsdepartementet. (2019). Prop 60 - Investeringar i Forsvaret og andre saker. Oslo, Norge.  
Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-60-s-20182019/id2638198/sec1>
- Forsvarsdepartementet. (2013). *Forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser – FOSA*.  
Hentet 2020 fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-10-04-1185>
- Forsvarsdepartementet. (2014). *Lovdata.no*. Hentet fra Forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-10-04-1185?q=FOSA>
- Forsvarsdepartementet. (2015-2016). Prop 151S - Kampkraft og bærekraft - langtidsplan for Forsvarssektoren. Oslo, Norge. Hentet fra Statsministerens kontor:  
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-151-s-20152016/id2504884/sec1>
- Forsvarsdepartementet. (2018). Instruks om sikkerhetstjeneste i forsvarssektoren. Oslo:  
Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2018). *Kampkraft og bærekraft IVB 2017-2020*. Oslo:  
Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. (2019). Veileder om ivaretagelse av sikkerhet i offentlige anskaffelser. Oslo.
- Forsvarssjefen. (2012). *Direktiv for sikkerhetstjeneste - fastsatt for bruk i Forsvaret*. Oslo:  
Forsvarssjefen.
- Forsvarssjefen. (2018). Bestemmelse om personellsikkerhet i forsvarssektoren. Oslo.
- Forsvarssjefen. (2019). Et styrket Forsvar - Forsvarssjefens fagmilitære råd 2019. Oslo.
- Forsvarssjefen. (2020). Særskilt instruks for sjef Forsvarets sikkerhetsavdeling. Oslo, Norge:  
Forsvarssjefen.
- Forsvarsstaben. (2019). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: Forsvarsstaben.
- Heier, T. (2017). *Kompetanseforvaltning i forsvar*. (T. Heier, Red.) Oslo: Fagbokforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser* (3. utgave. utg.). Oslo: Cappelen Damm AS.
- Johansen, A., Tufte, P. A., & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig metode* (4.. utg.). Oslo: Abstrakt forlag AS.

- Justis- og beredskapsdepartementet. (2005). *Lovdata*. Hentet fra Lovdata.no:  
[https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL\\_2-9#KAPITTEL\\_2-9](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL_2-9#KAPITTEL_2-9)
- Kristiansen, R. (1991). *Norsk forsvarsindustri ved en skillevei?* Institutt for forsvarsstudier.  
Oslo: Institutt for forsvarsstudier.
- Lovdata. (2017). Instruks om Forsvarets bistand til politiet. Hentet fra  
<https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-06-16-789>
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2019). *Nasjonal sikkerhetsmyndighet*. Hentet fra  
<https://www.nsm.stat.no/aktuelt/nasjonal-sikkerhetsmyndighet-overfores-til-justis--og-beredskapsdepartementet/>
- Norheim-Martinsen, Per M (Red.). (2019). *Det nye totalforsvaret*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Norsk Standard. (2012). *Samfunnssikkerhet – Beskyttelse mot tilsiktede uønskede handlinger – Terminologi*. Oslo: Norsk Standard.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2016). *Lovdata.no*. Hentet fra Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven): <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73>
- Næringslivets sikkerhetsråd. (2020). *Næringslivets sikkerhetsråd (NSR)*. Oslo. Hentet fra <https://www.nsr-org.no/vedtekter/category234.html>
- Sikkerhetsavadeling, S. F. (2019, 8 15). Bestemmelse om personellsikkerhet - fastsettes til bruk i forsvarssektoren. Oslo.
- Sikkerhetsloven. (2001). *Om forebyggende sikkerhetstjeneste (LOV-1998-20-3-10)*. Oslo: Cappelen Akademiske Forlag.
- Sikkerhetsloven. (2018). *Lov om nasjonal sikkerhet (LOV-2018-1-6-24)*. Oslo: Cappelen Damm Akademiske.
- Stortinget. (2018-2019). *Innstilling 88 S - Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av oppfølging av objektsikring*. Oslo: Stortinget.
- Svege, I. (2019, august). Paradokset etter In Amenas - En organisasjonsteoretisk studie av Utenriksdepartementets sikkerhetsorientering overfor norske virksomheter i utlandet. Universitetet i Oslo.
- Synstnes, H. M. (2016). *Den innerste sirkel - Den militære sikkerhetstjenesten 1945-2002*. Oslo: Dreyers forlag.

Wilhelmsen. (2020). *HOBS - Host Nation Ordering and Billing System*. Hentet fra WilNor  
Governmental Services: [https://wilhelmsen.com/other-services/wilnor-governmental-  
services/digital-tools2/](https://wilhelmsen.com/other-services/wilnor-governmental-services/digital-tools2/)

## 10 Vedlegg

VEDLEGG A -Samtykkeerklæring
------------------------------

### **Vil du delta i studien om -**

#### **«Sikkerhetstjenesten mot 2030 i et industrisikkerhetsperspektiv»**

Dette er et spørsmål til deg om å delta i forsknings studien om «Sikkerhetstjenesten mot 2030», som tar sikte på å se på sider av sikkerhetstjenesten knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser i Forsvaret. I dette skrivet gir vi deg informasjon om formålet med studien og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Formål**

Bakgrunnen for denne studien er en del av et masterstudie i militære studier ved Forsvarets høyskole. Formålet med studien er å bidra til videreutvikling av sikkerhetstjenesten, og skape en forståelse for sikkerhetstjenesten sett mot sikkerhetsgraderte anskaffelser hos sivile aktører. Prosjektet skal tentativt avsluttes i mai 2020.

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

Behandlingsansvarlig institusjon er Forsvarets Høgskole, Akershus festning.

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

Bakgrunnen for henvendelsen er den at du har eller har hatt en rolle i ditt arbeid knyttet til Forsvaret eller på annen måte har kjennskap til sikkerhetstjenesten eller industrisikkerhet. Det er allerede avklart med din avdelingsjef at du kan delta i denne undersøkelsen

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

Studien vil bli gjennomført som en triangulering, hvor dokumentstudier danner grunnlaget. Videre er det vesentlig å få frem synspunkter som kan underbygge dokumentene, samt nye vinklinger som kan ha betydning for utviklingen av den militære sikkerhetstjenesten i årene fremover. Dette gjøres gjennom intervjuer av personell som allerede har kjennskap til sikkerhetstjenesten og industrien.

Intervjuet gjennomføres som en-til-en samtale og intervjuet vil bli tatt opp på lydbånd for bruk i det videre arbeidet. Det er ønskelig at intervjuet gjennomføres på din arbeidsplass eller et mer passende sted om det er ønskelig. Intervjuet vil ha en varighet på rundt 45 minutter til 1 ½ time ut ifra behov.

**Det er frivillig å delta i studien**, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Alle personopplysninger om deg vil da bli slettet og ikke på noen måte bli benyttet videre. Hvis du sier ja til å delta i studien, har du rett til å få innsyn i hvilke opplysninger som er registrert om deg. Du har videre rett til å få korrigert eventuelle feil i de opplysningene som har blitt registrert.

Alle opplysninger om deg vil bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

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

Alle persondata om deg vil bli behandlet med konfidensialitet og i samsvar med personregelverket. Du vil i oppgaven bli anonymisert og gitt et nummer som refererer til intervjuet. I Studien vil det bli referert fra intervjuet og eventuelt en sammenstilling av opplysninger fra flere intervjuer.

Det vil kun være veileder og undertegnede som vil ha tilgang til dine persondata.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forsknings studie?**

Studien skal etter planen avsluttes medio mai 2020. Lydopptaket oppbevares i henhold til graderingsnivå og vil bli slettet i forbindelse med sensur og senest 31. desember 2020.

### **Dine rettigheter**

Om du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

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

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Forsvarets høgskole/stabsskolen har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### Hvor kan jeg finne ut mer?

Ved spørsmål, ta forbindelse med: Major Olav Vedum, student ved Forsvarets høgskole.

Mailadresse: [ovedum@fhs.mil.no](mailto:ovedum@fhs.mil.no) Mobiltelefon: [REDACTED]

Ansvarlig veileder: Hans Morten Synstnes. [Mailadresse:](#)

[hans.morten.synstnes@spaceagency.no](mailto:hans.morten.synstnes@spaceagency.no)

Behandlingsansvarlig institusjon er Forsvarets Høgskole, Akershus festning.

Studien er meldt til og godkjent av Forsvarets høgskoles råd for forskning i Forsvaret.

- Vårt personvernombud: Svein Holtsmark. Mailadresse: [sven.holtsmark@ifs.mil.no](mailto:sven.holtsmark@ifs.mil.no)
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost ([personvertjenester@nsd.no](mailto:personvertjenester@nsd.no)) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Ansvarlig veileder

Student

Hans Morten Synstnes

Olav Vedum

---

# Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om studie «**Sikkerhetstjenesten mot 2030 i et industrisikkerhetsperspektiv**», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i intervjuet med bakgrunn i informasjon oppgitt i dette skriv (sett kryss)

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til studien er avsluttet, og senest: 31/12 2020

Dato: \_\_\_\_\_

Navn: \_\_\_\_\_

Telefonnummer: \_\_\_\_\_

Stilling/ funksjon: \_\_\_\_\_

Organisasjon/ firma: \_\_\_\_\_

Signatur: \_\_\_\_\_

Samtykkeerklæringen bes underskrevet og sendt til undertegnede per mail: [ovedum@fhs.mil.no](mailto:ovedum@fhs.mil.no) eller overleveres i forkant av at intervjuet starter.

Takk for samarbeidet!

## **Velkommen!**

Takk for at du har tatt deg tid til å delta på dette intervjuet, (husk egen presentasjon) jeg er veldig glad for å få dette intervjuet med deg. Både med tanke på den stilling/bakgrunn du besitter og din kompetanse/erfaring, ser jeg det som vesentlig for oppgaven å få dine synspunkter.

## **Innledning/ bakgrunn for oppgaven**

Problemstillingen i denne oppgaven er:

**«Sikkerhetstjenesten mot 2030 - i et industrisikkerhetsperspektiv»**

### **Sikkerhetsavtaler kun en formalitet? - formalia i orden, men sikkerheten i uorden?**

Hvordan kan sikkerhetstjenesten utvikles til å bli mer effektiv og møte nye sikkerhets utfordringer i fremtiden? Det er viktig i denne oppgaven å begrense omfanget til de neste 8-10 årene. Endringer kan forekomme og den teknologiske utviklingen rundt oss skjer raskt, og nødvendigvis vil dette også treffe sikkerhetstjenesten i tiden fremover.

Med min bakgrunn fra Forsvaret i forskjellige avdelinger over mange år har jeg reflektert over sikkerhetstjenestens rolle, sett i et forebyggende sikkerhetsperspektiv. Etter å ha jobbet i FSA en periode har nysgjerrigheten ikke blitt mindre. Gjennom et masterstudie ved Forsvarets høgskole (FHS) har spørsmålene mine rundt den militære sikkerhetstjenesten endt opp med å bli en masteroppgave.

Forsvaret står ovenfor store endringer, med nye materiellanskaffelser, slik som nye kampfly F-35, overvåkingsfly P8 Poseidon. Flere stridsvogner og nye ubåter kommer også om ikke lenge. Salg av våpensystemer til allierte og gjenkjøpsavtaler er noe av det som berører forsvaret og forsvars-industrien.

Videre er det stort fokus på at Forsvaret skal ha et sivil-militært samarbeid. Dette kalles det nye totalforsvaret. Spesielt skal leveranser i forbindelse med vedlikehold og logistikkjenester settes ut sivilt. Vi ser også et økt fokus på sikkerhetssamarbeid med våre nære allierte, gjennom øving og trening i nordområdene.



Samfunnet vårt er i endring, og har blitt et internasjonalt samfunn, som på den ene siden skal være mer åpent og på den andre siden rettes større trusler rundt oss, noe som vil påvirke sårbarheten knyttet til våre verdier. Forsvaret er satt til å ivareta statssikkerheten, men forholdet mellom samfunnssikkerheten og statssikkerheten er i ferd med å viskes ut. Dette blir mer synlig ved innføringen av det nye totalforsvaret.

I denne sammenhengen ser jeg noen utfordringer knyttet til sikkerhetstjenesten og hvordan denne kan utvikles for å møte de neste årene. Det er derfor interessant å kunne få synspunkter fra de som har eller har hatt en posisjon hvor den militære sikkerhetstjenesten har hatt en betydning.

I Forsvarssjefens fagmilitære råd 2019 (FRM) er det fokus på en styrking av sikkerhetstjenesten. Derfor ønsker jeg med denne oppgaven å bidra til å sette fokus på de områdene hvor utvikling og nytenkning innen sikkerhetstjenesten kan komme til anvendelse i årene fremover.

Hovedhensikten med intervjuer er å få frem synspunkter som ikke fremkommer gjennom tilgjengelige dokumenter, ugraderte så vel som graderte. I denne oppgaven vil dokumentstudier være overbygningen, og intervjuene er ment å gi mer utfyllende informasjon for å besvare forskningsspørsmålene.

Oppgaven konsentrerer seg om sikkerhetstjenesten, men det kan være forhold rundt denne oppgaven som gjør det aktuelt å trekke inn forhold som kan påvirke utviklingen av sikkerhetstjenesten.

### **Administrativt rundt intervjuet.**

Intervjuet legges opp som semi-strukturert, med en-til-en samtale. For å holde en viss struktur på intervjuet er det noen spørsmål som er ønskelig å få en utdyping rundt. Intervjuets varighet vil være fra 45 minutter til 1½ time ut ifra behov. Det er vil bli benyttet lydopptak under intervjuet, det gjøres pauser i opptaket der det måtte være behov. Jeg vil foreta noen notater der jeg trenger dette for enklere finne tilbake til tema i lydopptaket.

Oppgaven er ment å skrives ugradert, men informasjon begrenset kan behandles. Eventuell informasjon med sikkerhetsgradering høyere enn begrenset holdes utenfor intervjuet.

Undertegnede er sikkerhetsklarert.

De deler av intervjuet som er blir benyttet i oppgaven vil være mulig å få tilsendt for eventuell korrektur.

I forbindelse med min oppgave er det formelt krav i forskningsopplegget til samtykke fra deg om å delta i undersøkelsen. Om jeg har samtykke ber jeg om å signere samtykkeskjema.

Du har i forkant av dette intervjuet mottatt noe informasjon rundt tema som er gjenstand for intervjuet. Bakgrunnen for denne informasjonen var å forberede deg på intervjuet i dag, samt gi deg muligheten for å takke ja eller nei til intervjuet innledningsvis.

Når vi nå starter intervjuet vil jeg lese opp spørsmålene og eventuelle oppfølgingsspørsmål vil komme under vegs. Er det noen spørsmål før vi starter? Du står fritt til å uttale deg rundt spørsmålene.

**Sikkerhetstjenesten mot 2030 – i et industrisikkerhetsperspektiv.**

**Sikkerhetsavtaler – kun en formalitet? Formalia i orden, men sikkerheten i uorden**

**Dato:**

**Intervjuet:**

**Respondent nr:**

**Sted:**

**Intervjuet omhandler 3 temaer** (sikkerhetstjeneste, industrisikkerhet og utvikling av sikkerhetstjenesten) **knyttet til sikkerhetstjenesten (forebyggende sikkerhet) og industrisikkerhet mot sivile aktører** (sikkerhetsgraderte anskaffelser).

**Innledning**

**Kan du kort fortelle om din bakgrunn og hvilken rolle du har eller har hatt i ditt arbeid knyttet til Forsvaret eller på annen måte har kjennskap til sikkerhetstjeneste?**

**Sikkerhetstjeneste**

- Kan du fortelle om din forståelse av en sikkerhetstjeneste og hvordan den skal utøves?**  
Konkretisere sikkerhetstjeneste
- Hva tenker du om utviklingen av det sivil-militære samarbeidet og økt deling av «forsvarshemmeligheter» mellom sivile samarbeidspartnere og Forsvaret?**
  - a. F.eks. Utvikling, oppbevaring, tilgang til IT-systemer, planverk osv.**
- Kan utstrakt bruk av sivile aktører påvirke statssikkerheten på lang sikt?**
  - b. På hvilken måte?**
- Hvilket mandat er gitt FMA for inngåelse av sikkerhetsavtaler?**

- a. Har det vært endring av mandatet gitt til FLO etter 2015?  
«Bestemmelse om industrisikkerhet –sikkerhetsgraderte anskaffelser» 3.  
juli 2015.

## **Industrisikkerhet**

- A. Støttefunksjoner til den spisse enden snakkes det en del om. Dette innebærer økt bruk av sivile leverandører til Forsvaret, med nasjonalt og internasjonale knytninger. Og i forbindelse med innkjøp av nytt forsvarsmateriell inngås stadig nye avtaler i forsvarssektoren mot sivil-industrien.
- Ser du noen klare sikkerhetsutfordringer knyttet til økt samarbeid mellom sivile leverandører og Forsvaret?
    - F.eks. Svakeste ledd osv.
  - Hvilke sårbarheter er mest åpenbare knyttet til verdier og trusler, slik du ser det?
  - Hvilke tiltak bør iverksettes for å redusere sårbarhetene ved sikkerhetsgraderte anskaffelser?
  - Antall sikkerhetsgraderte anskaffelser øker, men har ressursene til å følge opp forebyggende sikkerhet økt i samme grad?
- B. Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er fagorgan for forebyggende sikkerhet i Norge. FSA er fagmyndighet i Forsvaret og FMA industrisikkerhet er gitt fagansvar knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser.
- Hvordan vil du beskrive samarbeidet mellom NSM, FSA og de som utøver industrisikkerhet?  
(Spørsmål til forsvarssektoren)

- Hvordan vil du beskrive samarbeidet med NSM og de som utøver industrisikkerhet og sivilindustrien?**  
(Spørsmål til sivile aktører)
  - Burde samarbeidet mellom forsvarssektoren og sivilindustrien vært styrket?**
    - Hvordan kan dette gjøres?**
  - Har du noen oppfatning om hvordan de sivile aktørene oppfatter sikkerhetstjenesten i forsvarssektoren?**
- C. Forsvarsmateriell (FMA) industrisikkerhet inngår sikkerhetsavtaler med sivile leverandører på veiene av Forsvaret i Norge.**
- Det er Forsvarets materiell vi snakker om.**  
**Hva mener du; Bør den militære sikkerhetstjenesten ha en rolle knyttet til oppfølging av sikkerhetsgraderte anskaffelser mot sivile bedrifter?**
  - Hvilken kontroll-muligheter bør være knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser mot sivile leverandører etter ditt syn?**
    - Fjernrevisjon, egenrevisjon VS fysisk tilsyn, varslet og uanmeldt kontroll**
  - Hvordan rapporteres sikkerhetsbrudd eller sikkerhetstruende virksomhet fra sivile leverandører?**
  - Er det et eget system som gjør at NSM, FSA og FMA industrisikkerhet mottar slik informasjon?**

- Hvem av FSA, NSM eller FMA industrisikkerhet responderer på sikkerhetsbrudd og sikkerhetstruende virksomhet hos leverandør?**

### **Utvikling av sikkerhetstjenesten mot industrisikkerhet**

- Kan sikkerhetstjenesten struktureres og organiseres på en annen måte for å redusere sikkerhetsutfordringene i knytningen det sivil-militære samarbeidet?**
- Tenker du at sivile bedrifter har god nok kompetanse (veiledning og kursing) til å ivareta kravene i en sikkerhetsavtale på alle graderings nivåer?**
- Er det noen områder hvor kunnskapsnivået rundt forebyggende sikkerhet hos sivile leverandører bør styrkes?**
  - **(personellsikkerhet, objektsikkerhet, informasjonssystemssikkerhet etc.)**
- Kan du nevne hvilke kurs som er aktuelle for henholdsvis militært personell og sivile leverandører knyttet til sikkerhetsgraderte anskaffelser?**
- Hvem er det etter din mening som bør drive kompetanseheving av:**
  - 1. Militært personell, mot verdi og risikovurderinger?**
  - 2. Sivilt personell, mot krav stilt i sikkerhetsavtalen?**
- Forvaltning eller operativ sikkerhetstjeneste, hva mener du om det?**
  - **Manglende ressurser sporer fort mot revisjon, men operativ sikkerhet krever ressurser med kompetanse.**

Da er vi ferdig med spørsmålene. Har du noen sluttcommentar?

Er det temaer du mener vi burde vært innom eller er det noe du tenker jeg har glemt som er relatert i forhold til problemstillingen?

Kjenner du til andre personer eller kilder som kan bidra til å besvare min problemstilling?

Det som skjer videre nå er at jeg vil skrive en oppsummering av dette intervjuet for videre bruk i prosjektet. Kan jeg ta kontakt om det er uklarheter eller at jeg trenger mer utdyping rundt noen av spørsmålene i intervjuet?

Jeg stopper opptaket nå og intervjuet er ferdig. Takk for at du stilte opp.

Vedlegg D - Forkortelser og ordforklaringer
---

BRA – Budsjett og resultatansvarlig avdeling
DIF – Driftsenhet i Forsvaret
DSB – Direktoratet for sikkerhet og beredskap
ETJ – Etterretningstjenesten
FD – Forsvarsdepartementet
FLO – Forsvarets Logistikkorganisasjon
FMA – Forsvarsmateriell
FMR – Forsvarssjefens fagmilitære råd
Forebyggende sikkerhet – definert innledningsvis i kapittel 1
FOSA – Forskrift om forsvars- og sikkerhetsanskaffelser (Lov om anskaffelser §16)
FSA – Forsvarets sikkerhetsavdeling
FSJ – Forsvarssjefen
FST – Forsvarsstaben
GNF – Grunnleggende nasjonale funksjoner
FFI – Forsvarets Forskningsinstitutt
INDSIKK – Industrisikkerhet – definert i teksten
Operativ sikkerhet – definert i teksten XX
PST – Politiets sikkerhetstjeneste
SGA – Sikkerhetsgraderte anskaffelser
Sikkerhet – definert innledningsvis kapittel 1
SL – Sikkerhetsloven
SVO – Skjermingsverdig objekt
TESSOC - Terrorism, Espionage, Subversion, Sabotage and Organized Crime



## Vedlegg E – Godkjenning fra NSD

**NSD** NORSK DATAINSPEKTORAT  
AV PERSONOPPLYSNINGAR

NSD sin vurdering

Prosjektstittel  
Den måltare sikkerhetstjeneste-mat 2020 i et industrikkarhotapperspektiv

Referansenummer  
430647

Registrert  
22.11.2019 av Olav Vedum - ovedum@fhs.mil.no

Behandlingsansvarlig institusjon  
Forsvarets høgskole / Forsvarets stabsskole

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)  
Hans Morten Synetnes, hans.morten.synetnes@spaceagency.no, SE: 99208252

Type prosjekt  
Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student  
Olav Vedum, ovedum.fhs.mil.no, tlf: 48895039

Prosjektperiode  
01.06.2019 - 31.12.2020

Status  
18.12.2019 - Vurdert

Chat med oss på  
tombolaen fra 12-14

**Vurdering (1)**

**18.12.2019 - Vurdert**  
Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldingsåret med vedlegg 18.12.2019. Behandlingen kan starte.

**MELD VESENTLIGE ENDRINGER**  
Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldingsåret. Før du holder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

[https://nsd.no/personvernombud/meld\\_prosjekt/meld\\_endringer.html](https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html)

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

**TIPS OPPFØRSEL OG VAKTET**  
Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 31.12.2020.

**LOVLIG GRUNNLAG**  
Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til at samtykke i samsvar med lovene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetylig bevilgelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

**PERSONVERNPRINSIPPER**  
NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og lovlige formål, og ikke behandles til nye, ulovlige formål
- dataminnering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er aktuelle, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lenger enn nødvendig for å oppfylle formålet

**DE REGISTRERTES RETTIGHETER**  
Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), utredning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 15.

Vi ønsker om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, får behandlingsansvarlig institusjon gjort til å være innen en måned.

**FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER**  
NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om åpenhet (art. 5.1 a), integrert og konformitet (art. 5.1 b) og våkarskap (art. 32).

Dersom du benytter en databehandler i prosjektet må behandlingen oppfylle kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

**OPPFØLGING AV PROSJEKTET**  
NSD vil følge opp ved planlagt evaluering for å evaluere om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

TE, Personverninspektør: SD 38 21 17 (best 1)

6274



**FORSVARET**  
Forsvarets høgskole

1 av 2

**Vår saksbehandler**  
Borghild Boye, bboyev@mail.no  
+4723 09 57 55, 0510 5755  
FH5/STABA/UTD FOU

**Vår dato**  
2020-01-14

**Vår referanse**  
2020/000/98-003/FORSVARET/ 919

**Tidligere dato**   **Tidligere referanse**

**Til**  
Olav Vedum  
-  
..

**Kopi til**  
Forsvarets operative hovedkvarter  
Forsvarsstaben  
FFT/FSA

## Tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål

### 1 Bakgrunn

Forsvarets høgskole (FHS) har mottatt din søknad av 18. desember 2019 om tillatelse til å innhente informasjon i og om Forsvaret til forskningsformål. Prosjektet det skal samles data til er en masteroppgave, og følgende problemstilling er oppgitt: «Den militære sikkerhetstjenesten mot 2030». Det skal gjennomføres intervju med personell som har tilknytning til militær sikkerhetstjeneste i Forsvarsstaben (FST), Forsvarets hovedkvarter (FOH) og Forsvarets sikkerhetsavdeling (FSA). Tillatelse er innhentet fra avdelingene ved general Yngve Odlo (FST), oberstløytnant Morten Aae (FOH) og kommandør Hans Kristian Herland (FSA).

### 2 Drøfting

Vurdering av søknader om tillatelse til å innhente informasjon i og om Forsvaret til forskningsformål er regulert av *Bestemmelse om utlevering av personopplysninger til forskning og gjennomføring av spørreundersøkelser*, fastsatt av sjef HR-avdelingen i Forsvarsstaben 1. mai 2018.

I henhold til punkt 2.3 og 2.4 i denne bestemmelsen er det en forskningsnemnd oppnevnt av sjef FHS som skal behandle søknader om tillatelse til datainnsamling i Forsvaret. Kriterier og rettsgrunnlag som skal legges til grunn for vurderingen er omtalt i punkt 4.1 og 4.2.

Forskningsnemnda har vurdert din søknad som tilfredsstillende i henhold til gjeldende krav.

### 3 Vedtak

Søknad om tillatelse til å innhente informasjon i og om Forsvaret til forskningsformål innvilges. Tillatelsen gjelder til prosjektslutt 31. mai 2020.

### 4 Vilkår for tillatelsen

Det er kun gitt tillatelse til innhenting av det datamaterialet som fremgår av søknaden. Data hentet fra Forsvaret skal ikke benyttes til andre formål enn den aktuelle masteroppgaven. Ved prosjektslutt skal alle data hentet fra Forsvaret slettes. Det skal sendes sluttmelding til FHS vedlagt masteroppgaven. Sluttmelding sendes til [datautlevering@fhs.mil.no](mailto:datautlevering@fhs.mil.no)

**Postadresse**  
Postboks 200 Postmøstak  
2617 Lillehammer  
Norge

**Besøksadresse**  
Akershus festning, bygn 14 /  
0013 OSLO  
Norge

**Sivil telefon/telefaks**

**Militær telefon/telefaks**  
99/0500 3500

**Epost/ Internett**  
postmstak@mail.no  
www.forsvaret.no

**Vedlegg**

**Organisasjonsnummer**  
NO 986 105 171 MVA

Vedlegg G – Melding til FHS om avsluttet forskning i Forsvaret



tir. 26.05.2020 10:40

Mailbox, FHS Datautlevering

**SV:** Avsluttet innhenting av opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål - Olav Vedum

Til Vedum, Olav

Hei,  
Det er mottatt og registrert.

Mvh  
Borghild

---

**Fra:** Vedum, Olav <[Ovedum@fhs.mil.no](mailto:Ovedum@fhs.mil.no)>

**Sendt:** mandag 25. mai 2020 17:32

**Til:** Mailbox, FHS Datautlevering <[datautlevering@fhs.mil.no](mailto:datautlevering@fhs.mil.no)>

**Emne:** Avsluttet innhenting av opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål - Olav Vedum

Hei,  
Studien er avsluttet og datamateriale med knytning til godkjenning for å drive forskning i Forsvaret er slettet.

Mvh  
Olav Vedum  
Masterstudent FHS