



FORSVARET

Forsvarets høgskole

Forebyggende sikkerhet

Risikostyring i et security-perspektiv

Charlotte Hille

Masteroppgave
Forsvarets høgskole
Vår 2021

Forord

Begrepet sikkerhet er mye brukt og er svært viktig i de fleste kontekster det blir benyttet. Dette medfører imidlertid at det er utfordrende å spisse oppgaven tilstrekkelig. Selv om det valgte tema og den kompleksitet har vært krevende, har forskningsprosessen vært lærerik. Ved forskningsspørsmålet har jeg tatt utgangspunkt i et ønske om egenutvikling, og min forståelse for hva dette kan bety for Forsvaret. Jeg har et stort ønske om å bidra til utvikling av fagfeltet.

Jeg vil rette en stor takk til dere som har bidratt til fullførelsen av min oppgave. Deres engasjement, avsatt tid til diskusjoner om fag eller metode, og forslag til endring eller forbedring, har gitt meg økt motivasjon og vært til stor hjelp.

Jeg er også svært takknemlig for informantene som var villig til å støtte, som bidro med sitt engasjement og som økte min motivasjon og iver for arbeidet. Deres deltakelse har gjort meg i stand til å utføre forskningsprosjektet, samt nå ønsket mål om å bidra til utvikling av fagfeltet i virksomheten.

Charlotte Hille

Forsvarets Høgskole, Oslo, mai 2021.

Sammendrag

Fokuset på trusler, og ikke bare farer, i risikostyringsprosessen har økt de senere årene med bakgrunn i hendelser som terrorangrepet i Norge 22. juli 2011 og mot gassinstallasjonen In Amenas i Algerie i 2013. Risikostyring i et *security*-perspektiv på et operasjonelt nivå krever god forståelse for verdien virksomheten er avhengig av for å ivareta operativ evne, og truslene disse må beskyttes mot.

Forskningen fokuserer på å kartlegge rammeverket for risikostyring i et *security*-perspektiv, og hvordan virksomheten kan forbedre risikostyringsarbeidet basert på en påstand om et behov for dette. Gjennom et dokumentstudie ønsket jeg å kartlegge et utvalg av førende dokumenter for risikostyring i Forsvaret. Hensikten med intervjuene var å kartlegge menneskelige-, teknologiske- og organisatoriske (MTO) faktorer som påvirker virksomhetens evne til å drive risikostyring. Følgende problemstilling ble lagt til grunn for videre forskningsarbeid:

«Hva kan Forsvaret som virksomhet gjøre for å forbedre risikostyring i et security-perspektiv?»

Første forskningsspørsmål om rammeverket for risikostyring ble besvart gjennom et dokumentstudie hvor analysen presenterer et utvalg som belyser bredden av dokumentasjon som omhandler faget. Svaret ble ytterligere utdypet av resultatet fra utvalgte leder- og fagintervju strukturert under MTO-faktorene. Forskningsspørsmål to ble også strukturert under MTO-faktorene og hva som oppleves som utfordringer ble besvart av taktisk- operasjonelt- og strategisk nivå. Forskningsspørsmål tre besvares ved å se forskningsspørsmål en og to opp mot hverandre, og belyse konsekvenser og forbedringsmuligheter for risikostyring i Forsvaret.

Analysen viser til en omfattende dokumentasjon som ikke bare lovfester risikoarbeidet, men tydeliggjør lederansvaret for både etablering av system, forståelse og kompetanse. Funnene fra intervjuene viser at leder, fagmyndigheter og fagansvarlige har forståelse for hvor viktig risikostyring er for operativ evne, og at det stilles store krav til kompetanse og forståelse. På den andre siden viser intervjuene at det ikke bare mangler en rød tråd i utdanning og opplæring, men det er ingen utdanning og opplæring, annet enn mindre enkeltkurs innenfor en begrenset del av tematikken. Et av hovedelementene i risikostyring er trusselen, og her viser både dokumentstudiet og intervjuene til mangelfullt samarbeid som forringer trusselbildet og derav risikoanalysene og beslutningsgrunnlaget de er ment å gi. Det eksisterer ikke et helhetlig styringssystem for forebyggende sikkerhet på en dertil egnet plattform, og utviklingsarbeidet fremstår å bli forhindret av manglende forståelse på strategisk nivå for krav til håndteringen av informasjonen i et *security*-perspektiv. Lederansvaret fremkommer tydelig, samtidig som manglende ivaretagelse av fagfeltet kan fremstå å skyldes manglende forståelse og/eller vilje til å iverksette det som kreves for å implementere et godt system i et *security*-perspektiv.

Summary

The 2011 and 2013 terrorist attacks in Norway on the gas installations In Amenas, Algeria, contributed to a refocused risk management process with increased assessment of threats in addition to the safety related processes. Risk Management focusing on security at the operational level requires a deeper understanding of the values the organization must protect in order to maintain operational capability and the likelihood of a threat. This research details the fundamental framework for Risk Management from a security perspective and how the organization might improve the risk management process based on the assumption of necessity. This research will answer the question; *“What could the Norwegian Armed Forces do to improve the risk management process related to security?”*

The research utilises two methods to address the question. The first is a study to identify relevant documents for Risk Management in the Norwegian Armed Forces. The second is conducting interviews to facilitate a mapping of human, technological, and organizational factors affecting the organization's ability to implement Risk Management. The first research method identifies the framework of Risk Management, and analyses the wider selection of documents that deals with this subject. The result from different interviews, structured by the MTO-factors, are used in order to further amplify the answer. Research method two is also structured by the MTO factors, and the tactical, operational and strategic level in the Armed Forces. This research provided answers from experiences that posed challenges in terms of Risk Management. The course of action is determined by comparing both methods and cast light on the consequences and the possible improvements to be considered.

This research references a massive amount of documents that not only legislates the organization's general responsibilities, but also clarifies the leadership responsibilities in terms of standardisation, knowledge and education. On one hand, the findings and the results of this research suggest that leaders, professional authorities and the subject management hold a wider understanding of the importance of the risk management process, and have sufficient knowledge about the measures needed to succeed. On the other hand, this research uncovers some areas that must be improved in order to handle this process correctly from a security perspective. The interviews point out the lack of a comprehensive approach in the education system. The quality of the threat picture is poor due to lack of cooperation within the organization and between relevant partners. Furthermore, a comprehensive control system that is able to handle this kind of information has not been developed. The responsibility is clear in terms of Risk Management, at the same time as the poor level of Risk Management seems to be caused by the lack of understanding or will to enforce a functional system.

Intervjuobjekter for masteroppgaven¹

Forsvarssjef Admiral Bruun-Hanssen

Forsvarssjefen (FSJ) er øverste faglige sjef for det norske Forsvaret. FSJ fører kommando over Norges militære styrker og er ansvarlig for planlegging og forberedelse av landets militære forsvar, for beredskaps- og mobiliseringsplanlegging og for den militære langtidsplanleggingen. (Rosvold, Leraand & Ryste, 2021)

FSJ admiral Haakon Stephen Bruun-Hanssen satt som Forsvarssjef fra 2013 til 2020. Admiralen startet sin karriere i Sjøforsvaret året 1980, har gjennomført Sjøkrigsskolen og valgte ubåt-løpet der han fullførte sjefsløpet allerede i 1991. Admiral Bruun-Hanssen tjenestegjorde i Sjøforsvarsstaben i flere år før han tok stillingen som sjef sjøoperasjoner ved Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) fra 2003 til 2006. I årene 2006-08 tjenestegjorde admiralen som sjef Sjøforsvarsstaben før han hadde stillingen som Generalinspektør i Sjøforsvaret. Fra 2011 til 2013 var admiralen sjef for FOH. (Hanssen, 2021)

Sjef Forsvarsstabens operasjons avdeling, Yngve Odlo

Forsvarsstaben (FST) er Forsvarets etatsledelse. Hovedoppgaven deres er å støtte forsvarets sjef i den daglige driften av Forsvaret. FST planlegger, styrer og følger opp hele virksomheten til Forsvaret, alt fra styrkeproduksjon til operasjoner og støttevirksomhet. Staben har ansvaret for å gjennomføre oppdrag, følge opp beslutninger og ivareta arbeidsgiveransvaret i Forsvaret. FST består av operasjonsavdelingen, økonomiavdelingen, planavdelingen, HR-avdelingen, investeringsavdelingen og lederstøtteseksjonen. Sjefen for FST har på vegne av forsvarets sjef utøvende myndighet for ledelse og styring av Forsvaret. (Forsvaret, 2020c)

FST sjef operasjonsavdelingen, Generaløyntnant Yngve Odlo, startet sin karriere i Forsvaret i 1981 ved Befalsskolen for kavaleriet. Han har gjennomført Krigsskolen, Hærens stabsskole 2, Forsvarets høyskole og US Army War College. Yngve Odlo har gjennomført sin tjeneste i stillinger gjennom hele den operative løypen i Brigaden. Han har tjenestegjort som bataljonssjef i Afghanistan, stabssjef i RC-Nord Afghanistan, vært sjef ved Forsvarets kompetansesenter for kommando og kontroll og informasjonssystemer (FKKIS) på Jørstadmoen. Odlo har i tillegg vært sjef operasjonsstaben ved FOH i 2,5 år, før han tjenestegjorde 5 år i stillingen som sjef Forsvarsstabens operasjonsavdeling. Dette var stillingen Odlo satt i når han ble intervjuet. I februar 2021 tiltrådte han som sjef FOH. (Forsvaret, u.å.)

¹ www.forsvaret.no og www.nsm.no

Nasjonal sikkerhetsmyndighet

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er Norges ekspertorgan for informasjons- og objektsikkerhet og det nasjonale fagmiljøet for IKT-sikkerhet. Direktoratet er nasjonal varslings- og koordineringsinstans for alvorlige dataangrep og andre IKT-sikkerhetshendelser. Direktoratet er administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, men rapporterer også til Forsvarsdepartementet (FD). NSM skal gi informasjon, råd og veiledning om forebyggende sikkerhetsarbeid. Nasjonalt cybersikkerhetssenter (NCSC) ble etablert i 2018. Senteret bidrar til å beskytte grunnleggende nasjonale funksjoner, offentlig forvaltning og næringsliv mot cyberangrep. (Nasjonal sikkerhetsmyndighet [NSM], u.å.a)

Forsvarets sikkerhetsavdeling

FSA har ansvar for forebyggende sikkerhetstjeneste og operativ sikkerhet i Forsvaret. Sjef FSA er forsvarsledelsens rådgiver innenfor sikkerhetstjeneste jf. Forsvarsdepartementets (FD) instruks om sikkerhetstjeneste i forsvarssektoren. Avdelingen ivaretar det overordnede ansvar for utøvelsen av sikkerhetstjenesten i Forsvaret ved å sikre at virksomheten organiseres, utføres og revideres i samsvar med sikkerhetsloven og Forsvarets behov. FSA holder oversikt over det sikkerhetsmessige risikobildet som omgir Forsvaret, samt norsk militær aktivitet både hjemme og ute. Avdelingen er sektor-klareringsmyndighet i forsvarssektoren, med unntak av Nasjonal sikkerhetsmyndighet og E-tjenestens personell. I tillegg har avdelingen fagansvar for sikkerhetsledelse, informasjonssikkerhet og objektsikkerhet. (EOS-utvalget, u.å.)

Sjef og rektor Forsvarets høyskole, Generalmajor Henning-André Frantzen

Forsvarets høyskole (FHS) er en fellesinstitusjon i Forsvaret som består av avdelingene Institutt for forsvarsstudier, Befalsskolen, Krigsskolen, Luftkrigsskolen, Sjøkrigsskolen, Cyberingeniørskolen og Stabsskolen. FHS har et høyskolestyre, en ledergruppe, fem utdanningsavdelinger, to institutter, og en fag- og driftsstab. FHS ledes av sjef FHS, og med seg i ledergruppen har han en stabssjef, dekan, de tre krigsskolesjefene, sjef Cyberingeniørskolen, sjef Befalsskolen, de to instituttlederne og sjefssersjant. Driftsstaben støtter sjef FHS og ledergruppen i all forvaltning og ledelse av virksomheten. Fagstabens oppgaver er å lede den faglige utviklingen, bistå i studieadministrasjon samt støtte høyskolens forsknings- og utviklingsarbeid. Forsvarets høyskole har Forsvarets og Norges fremste akademiske fagmiljø innen militærmakt og sikkerhets- og forsvarspolitik. (Forsvarets høyskole, 2021). FHS utdanner alt befall og alle offiserer i Forsvaret, og gjennom forskning og utvikling er skolen ledende på kunnskap om militære styrker og krigføring (Forsvaret, 2021).

Generalmajor Frantzen har en bred bakgrunn fra Hæren, og i tillegg til sin militære bakgrunn har han en PhD fra Kings College i London. Frantzen har blant annet jobbet i Brigade Nord, på Krigsskolen, vært bataljonssjef i Sanitetsbataljonen, deltatt i internasjonale operasjoner i Bosnia og Afghanistan, og før han trådte inn i stillingen som sjef FHS, var han nestleder i avdeling for sikkerhetspolitikk og

operasjoner i Forsvarsdepartementet. Han har også vært nestleder i FD V og har derfor vært involvert i utviklingen av både militærordningen og utdanningsreformen. (H. Frantzen, personlig kommunikasjon, 10. desember 2020)

Forsvarets operative hovedkvarter

Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) verner om norske verdier og statssikkerheten ved å planlegge og utføre norske militære operasjoner hjemme og i utlandet. FOH har overordnet kommando og kontroll over militære aktiviteter i Norge og utlandet. Dette innebærer for eksempel Kystvakten, Redningstjenesten og Grensevakten. FOH skal sørge for at Forsvaret er til stede for å hevde Norges suverenitet og suverene rettigheter. Forsvaret benytter seg av en rekke ulike sensorer, kilder og utstyr for å overvåke nasjonens land og havområder. Blant disse er kystradarkjeden, maritime patruljefly og ulike kystvaktfartøy. Informasjonen fra de ulike sensorene går til overvåkingssenteret på FOH. Her settes informasjonen sammen til et oppdatert situasjonsbilde som deles med resten av Forsvaret og NATO. FOH planlegger og gjennomfører store militærøvelser der avdelinger fra alle forsvarsgrenene trener sammen. FOH leder blant annet vinterøvelsene Cold Response og Joint Viking med deltakere fra allierte nasjoner og partnerland. (Forsvaret, 2020a)

Ved en nasjonal sikkerhetspolitisk krise eller krig, kan ikke Forsvaret alene håndtere alle hendelsene. Derfor har sentrale sivile aktører som kommuner, sykehus, transportetater og matleverandører sentrale roller. Denne samlede sivil-militære innsatsen er totalforsvaret. FOH har tett samarbeid med sivile partnere for å holde totalforsvaret oppdatert, og i stand til å fungere ved ei krise. FOH er operativ døgnet rundt og har dyktige offiserer, spesialister, sivile og vernepliktige. Mange av de ansatte har erfaring fra fellesoperative miljø, stillinger i NATO og fra internasjonale operasjoner. Sjef FOH er den fremste rådgiveren til FSJen i operative spørsmål. (Forsvaret, 2020a)

Sjøforsvarets sikkerhetsavdeling

Sjøforsvaret hevder norsk suverenitet i nasjonalt territorialfarvann, og beskytter nasjonens maritime interesser i fred, sikkerhetspolitisk krise og krig. Sjøforsvaret verner våre verdier, og sikrer fri tilgang til havet gjennom å beskytte, overvåke og kontrollere nasjonens kystlinje og havområder. Kystvakt- og marinefartøy er til enhver tid ute på oppdrag, både i hjemlige farvann og i utlandet, for å forsvare disse verdiene. Sjøforsvarets fartøy er mobile og fleksible med høy reaksjonsevne og stor utholdenhet. Dette gjør dem klare til innsats hvor og når det kreves i det maritime domenet. Sjøforsvarets sikkerhetsavdeling skal forestå koordinering, rådgiving og kontroll av den forebyggende sikkerhetstjenesten i Sjøforsvaret for å ivareta forsvarlig sikkerhetsnivå og sikre egne verdier mot sikkerhetstruende virksomhet. (Forsvaret, 2020d)

Definisjoner av begreper brukt i oppgaven

Variasjon i begrepsbruk for samme tematikk, forskjellige definisjoner på like begrep og manglende avklaring for konteksten de brukes i, påvirker resultatet av risikostyringsprosessen. Tabell 4 belyser nettopp dette, der forskjellige aktørers definisjon på begreper som er relevante for oppgavens tematikk fremgår. Listen under er hvilke begrepsdefinisjoner som er lagt til grunn for oppgaven.

Safety: relaterer farer til ulykkeshendelser (Aven, 2010).

Security: relaterer trusler til villedede handlinger (Aven, 2010).

Forebyggende sikkerhetstjeneste (Security): planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende tiltak mot sikkerhetstruende virksomhet og følger av slik virksomhet (Sikkerhetsloven, 2018).

Sikkerhetsstyring: Styringen av alle aktiviteter en virksomhet gjør for å sikre en god forebyggende sikkerhet (NSM, u.å.b).

Risiko: En kombinasjon av sannsynligheten for og konsekvensene av tilsiktede uønskede handlinger med tilhørende usikkerhet. Sannsynlighets vurderingen baseres på forståelse og kompetanse om trusselen, og konsekvensene avhenger av sårbarhet og kapabilitet til å møte truslene. (Hille, 2021, s. 19)

Risikostyring: alle tiltak og aktiviteter som gjøres for å styre risiko. Formålet er å sikre den riktige balansen mellom det å utvikle og skape verdier, og det å unngå ulykker, skader og tap. (Aven, 2009).

Risikotrekanten

Sikkerhetstruende virksomhet (trussel): tilsiktede handlinger som direkte eller indirekte kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser (Sikkerhetsloven, 2018).

Verdi: Ressurs som hvis den blir utsatt for en uønsket påvirkning vil medføre en negativ konsekvens for den som forvalter eller drar fordel av ressursen (NSM, 2014).

Sårbarhet: Manglende evne hos et analyseobjekt til å motstå virkninger av en uønsket hendelse og til å gjenopprette sin opprinnelige tilstand eller funksjon etter hendelsen (Standard Norge, 2008).

Usikkerhet: Usikkerhet forstår vi som mangel av kunnskap om ukjente størrelser (Aven, 2011).

Liste over forkortelser

Forkortelser	Forklaring
ADM	Admiral
AJP	Allied Joint Publication
BFF	Bestemmelse for Forsvaret
BSS	Bestemmelser om styring av sikkerhetstjeneste
CA	Comprehensive approach/helhetlig tilnærming brukes i oppgaven
COPD	Comprehensive operations planning directive
DSB	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
DIF	Driftsenhet i Forsvaret
ETJ	Etterretningstjenesten
FB	Forsvarsbygg
FD	Forsvarsdepartementet
FFI	Forsvarets forskningsinstitutt
FFOD	Forsvarets fellesoperative doktrine
FGL	Forsvarets grunnsyn på ledelse
FHS	Forsvarts høyskole
FoA	Freedom of Action
FOH	Forsvarets Operative Hovedkvarter
FSA	Forsvarets sikkerhetsavdeling
FSJ	Forsvarssjefen
FST	Forsvarsstaben
GM	Generalmajor
GNF	Grunnleggende nasjonale funksjoner
HMS	Helse, miljø og sikkerhet
HRO	High Reliability Organization
HV	Heimevernet
IKT	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi
ISO	International Organization for Standardization
JD	Justis- og beredskapsdepartementet
LTP	Langtidsplanen for forsvarssektoren
MTO	Menneskelige, teknologiske og organisatoriske faktorer
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NCSC	Nasjonalt cybersikkerhetssenter
NOU	Norges offentlige utredninger
NS	Norsk standard
NSD	Norsk senter for forskningsdata
NSM	Nasjonal sikkerhetsmyndighet
OBL	Oppdragsbasert ledelse
OF	Offiser
OR	Other Rank
PST	Politiets sikkerhetstjeneste
SJO	Sjef operasjoner
SKSK	Sjøkrigsskolen
VSF	Virksomhetsikkerhetsforskriften

Oversikt over tabeller og figurer

Tabell 1 Oppgavens struktur og innhold	6
Tabell 2 Militære styrkestørrelser	8
Tabell 3 Dokumenthierarkiet i forsvarssektoren (FFOD, 2019)	9
Tabell 4 Begreps definisjoner	13
Tabell 5 Oversikt over faktorene for struktur av analysearbeidet	32
Tabell 6 Oppsummering hovedfunn FS 1	48
Tabell 7 Oppsummering hovedfunn FS 2	56
Tabell 8 Oppsummering hovedfunn FS 3	59
Figur 1 Forsvarsstrukturen	7
Figur 2 Styrkebeskyttelse i FOH-strukturen	9
Figur 3 Risikostyring i et <i>security</i> -perspektiv	17
Figur 4 Risikostyringsprosessen (Standard Norge, 2018)	18
Figur 5 Samspillet mellom trussel, sårbarhet og verdi (NOU 2012:14, s. 68)	19

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	1
1.1 BAKGRUNN	1
1.2 PROBLEMSTILLING OG FORMÅL.....	3
1.3 AVGRENSNING	4
1.4 STRUKTUR OG OPPBYGNING AV MASTEROPPGAVEN	5
2 Kontekst	7
2.1 VALGTE VIRKSOMHET FOR FORSKNINGSPROSJEKTET – FORSVARET	7
3 Teoretisk grunnlag	10
3.1 BEGREPSFORSTÅELSE.....	10
3.2 FORSVARET SOM EN «HIGH-RELIABILITY ORGANISATION».....	13
3.3 LEDELSE	14
3.4 RISIKOSTYRING	16
4 Metode	21
4.1 FORSKNINGSDSIGN.....	21
4.2 FORSKNINGSPROSESSEN.....	22
4.3 INNSAMLING AV DATA	23
4.3.1 Primær- og sekundærdata.....	23
4.3.2 Intervjuguider.....	24
4.3.3 Utvalgsstrategi.....	24
4.3.4 Intervju – planlegging og gjennomføring.....	25
4.3.5 Anonymitet.....	27
4.3.6 Analyseprosessen	27
4.4 VALIDITET, RELIABILITET OG ETISKE UTFORDRINGER	28
4.5 FORDELER OG ULEMPER MED METODEN.....	29
5 Analyse	31
5.1 FS1 – HVILKET RAMMEVERK LIGGER TIL GRUNN FOR RISIKOSTYRING I ET <i>SECURITY</i> -PERSPEKTIV I FORSVARET?	33
5.1.1 Resultater av dokumentanalysen	33
5.1.2 Analyse av åpne intervju med FSJ, FSA, NSM og FHS.....	40
5.1.2.1 Oppsummering hovedfunn forskningsspørsmål 1	48
5.2 FS 2 – HVORDAN IVARETAS RISIKOSTYRING I ET <i>SECURITY</i> -PERSPEKTIV I FORSVARET?.....	48
5.2.1 Analyse av intervjuer på strategisk-, operasjonelt- og taktisk nivå	49
5.2.2 Oppsummering hovedfunn forskningsspørsmål 2	56
5.3 FS 3 – HVA ER KONSEKVENSENE AV DAGENS STÅSTED OG MULIGHETER FOR FORBEDRING?.....	56
5.3.1 Oppsummering hovedfunn forskningsspørsmål 3	59
6 Konklusjon	60
7 Litteraturliste	62
8 Oversikt over vedlegg	66
8.1 VEDLEGG A: INFORMASJONS-/SAMTYKKESKJEMA/SKRIV.....	66
8.2 VEDLEGG B: INTERVJU GUIDE ÅPNE FAGINTERVJU/SAMARBEIDS ORGANISASJONER.....	68
8.3 VEDLEGG C: GODKJENNING FRA NORSK SENTER FOR FORSKNINGSDATA (NSD).....	70
8.4 VEDLEGG D: GODKJENNING FRA FORSVARETS HØGSKOLE (FHS)	72

1 Innledning

Oppgaven tar utgangspunkt i lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven, 2018), der Forsvaret som virksomhet pålegges å ivareta forebyggende sikkerhet ved å etablere et sikkerhetsstyringssystem som innlemmer risikostyringsprosessen (sikkerhetsloven, 2018). Hensikten med forskningen er å belyse hva dette innebærer for Forsvaret, gjennom å kartlegge rammeverket for risikostyring i et *security*-perspektiv gjennom et dokumentstudie. I tillegg er det gjennomført intervju med relevante aktører for å se nærmere på hvordan virksomheten i dag ivaretar gitte ansvar. Gitte rammer og forutsetninger opp mot praksis vurderes avslutningsvis for å se på muligheter for forbedring.

1.1 Bakgrunn

Globalisering, hurtig teknologisk utvikling og et stadig endrende trusselbilde stiller krav til ivaretagelse av stats-, samfunns- og individsikkerhet (Forsvarsdepartementet [FD], 2016). For å ivareta sikkerheten kreves forståelse for hvilke verdier vi er avhengige av for å fungere som selvstendig og trygg nasjon. Verdiene må sees i sammenheng med hvilket trusselbilde vi står ovenfor, for å kunne kartlegge sårbarhetene og deretter sørge for tiltak for å beskytte stat, samfunn og individ (NSM, 2020). Gjeldende sikkerhetslov trådte i kraft i 2019, der hensikten er å bidra til å trygge nasjonale sikkerhetsinteresser. Forsvarets årsrapport (2020b) beskriver et troverdig Forsvar som statens mest grunnleggende virkemiddel for å sikre fred og stabilitet. Forebyggende sikkerhetsarbeid er nødvendig for at Forsvaret skal kunne ivareta sin operative evne og sine ni oppgaver (s.8) gitt av Stortinget (FD, 2020c).

Departementene har ansvaret for det forebyggende sikkerhetsarbeidet innenfor sitt myndighetsområde. Dette innebærer at departementene må identifisere hvilke verdier som må sikres og kjenne til risiko og risikoreduserende tiltak og avhengigheter innen sektoren og til andre sektorer (sikkerhetsloven, 2018). Dette legger et bakteppe for relevansen sikkerhet (*security*) har for hele nasjonen Norge, fra det enkelte departement og ut i alt som er av virksomheter som skal bidra til å ivareta nasjonens sikkerhet og et totalforsvar av landet.

Både i virksomheter og på nasjonalt plan er det sårbarheter, som trusselaktører kan utnytte på jakt etter våre verdier. Dette kan være teknologi, naturressurser, forretningshemmeligheter eller sensitiv informasjon om vår forvars- og beredskapsevne. NSM sin risiko-rapport fra 2019 beskriver vedvarende høy etterretningsaktivitet mot Norge, hvor det fokuseres på å skaffe informasjon om

politiske og militære mål (Nasjonal sikkerhetsmyndighet [NSM], 2019). I tillegg peker rapporten på industrispionasje som en utfordring. I risikorapporten 2020 viser NSM til at covid-19-pandemien øker sårbarheten vår, noe en potensiell trusselaktør vil kunne utnytte (NSM, 2020). Videre viser rapporten til at mangelfull risikoforståelse gjør at sikkerhetsbarrierer etableres på feilaktige premisser eller ikke i det hele tatt. Dette reduserer virksomhetens sikkerhetsnivå og øker sannsynligheten for at skjermingsverdig eller annen sensitiv informasjon eller objekter kompromitteres (NSM, 2019).

Forebyggende sikkerhetsarbeid, som er en del av virksomhetens styringssystem, handler om å håndtere risiko gjennom tiltak som reduserer sårbarheter. Sikkerhetsloven (2018) pålegger virksomheter å regelmessig gjennomføre risikovurdering, noe som vil kunne fange opp endringer i faktorer som påvirker risikoen. Ledernes rolle og funksjon er avgjørende i dette arbeidet. NSMs risikorapport fra 2019 påpeker utilstrekkelig ledelsesforankring av sikringsmål, utilstrekkelig sikkerhetskompetanse og mangelfull sikkerhetsmessig opplæring av personell (NSM, 2019). Dette underbygges i masteroppgaven *Hva kan Marinen som organisasjon gjøre for å forbedre security-kulturen* (Hille & Myr, 2016), der det konkluderes med at et ledelsesinitiativ er nødvendig for å ivareta forebyggende sikkerhet. Gjennom intervjuer på ulike nivåer i Sjøforsvaret ble det da avdekket at kompetansen på gitte fagområder ikke er tilstrekkelig for å drive forebyggende sikkerhet. NSM gjennomførte forskningsprosjektet *Sikkerhetstilstanden – årsaker, konsekvenser og virkemidler* (SÅKOV) fra oktober 2012 til desember 2013 (Elgsaas & Heireng, 2014). Av denne rapporten fremkommer det at «Ledere i norske virksomheter avsetter ikke i tilstrekkelig grad ressurser til ivaretagelse av den forebyggende sikkerhetstjenesten, som resulterer i underdimensjonerte og ressurssvake sikkerhetsorganisasjoner som ikke er i stand til å ivareta virksomhetenes forebyggende sikkerhet» (Elgsaas & Heireng, 2014).

I tillegg utgav FFI en rapport i september 2014, «Norges sikkerhetstilstand – en årsaksanalyse av mangelfull forebyggende sikkerhet», som anbefaler innarbeidelse av bedre rutiner for rapportering og håndtering av sikkerhetstruende hendelser, i tillegg til å bedre sikkerhetskulturen i virksomheten. Det faktum at NSM i 2019 viser til samme sårbarheter som har vært kartlagt gjennomgående fra 2012, indikerer en trend av et for lavt nivå av forståelse og en erkjennelse av at tilstanden innenfor faget sikkerhet (*security*) er for dårlig. Det fremkommer ikke en årsak til hvorfor det ikke har vært en positiv utvikling.

FFIs forskning og NSMs rapporter viser at dette er et fagområde med mangelfull ivaretagelse. Direktør i NSM, Kjetil Nilsen, uttalte i 1.halvårsrapport 2015, at «Det er behov for en omfattende

satsing på sikkerhet i Norge mot 2020. Risiko- og sårbarhetsbildet har blitt mer komplekst og vi må ta tak i det vi kan gjøre noe med for å kunne beskytte verdiene vi har i samfunnet» (NSM, 2015).

Sikkerhetsarbeidet har endret karakter flere ganger de siste tiårene. Det har vært et skifte fra fokus på sikkerhet gjennom teknologiske løsninger, til fokus på sikkerhet gjennom reduksjon av menneskelige feilhandlinger, videre til et fokus på sikkerhet gjennom systemtiltak rettet mot organisasjonen og dens ledelse. Epoken vi er inne i nå, med fokus på organisasjon og ledelse, har større vekt på relasjoner og samspill enn tidligere mellom ulike faktorer i organisasjonen og samfunnet. En er mer opptatt av samspillet mellom teknologi, organisasjon og individet (Aven, Boyesen, Njå, Olsen & Sandve, 2013).

1.2 Problemstilling og formål

Hensikten med oppgaven er å belyse relevansen av lov om forebyggende sikkerhetsarbeid (sikkerhetsloven, 2018) for Forsvaret. I praksis innebærer det et lovkrav om å etablere et sikkerhetsstyringssystem som ivaretar risikostyring i et *security*-perspektiv. Utøvelsen av risikostyring vil gjøre Forsvaret i stand til å ivareta egen sikkerhet og derved sørge for operativ evne for å kunne løse gitte oppdrag. Dette har lagt grunnlaget for oppgavens problemstilling:

«Hva kan Forsvaret som virksomhet gjøre for å forbedre risikostyring i et security-perspektiv?»

Utgangspunktet for problemstillingen er en påstand om at Forsvarets operative evne avhenger av at forebyggende sikkerhetsarbeid blir utført, og at dette per tid ikke blir ivare tatt i tilstrekkelig grad. Forsvarets operative evne handler om at virksomheten er i stand til å ivareta pålagte oppgaver, der risikostyring må være en innarbeidet del av alle elementene som ligger til grunn for å sikre operativ evne. For å besvare problemstillingen struktureres oppgaven i tre forskningsspørsmål. Først kartlegges rammeverket for å belyse grunnlaget virksomheten er gitt for å ivareta forebyggende sikkerhet. Deretter gjennomførte jeg intervju med virksomhetens leder, leder for utdanningsinstitusjonen i virksomheten og fagmyndigheter for å se på hvordan rammeverket legges til rette for virksomheten i praksis. Deretter er intervju av virksomhetens personell, som har et ansvar for utøvelsen av forebyggende sikkerhet, gjennomført for å etablere om det er et grunnlag for forbedring. Sammenhengen mellom forskningsspørsmål en og to gir grunnlaget for forskningsspørsmål tre, hvor konsekvenser og mulighet for forbedring trekkes frem. Analysekapittelet struktureres etter følgende tre forskningsspørsmål;

1. *Hvilket rammeverk ligger til grunn for risikostyring i et security-perspektiv i Forsvaret?*
2. *Hvordan ivaretas risikostyring i et security-perspektiv i Forsvaret?*
3. *Hva er konsekvensene av dagens ståsted og muligheter for forbedring?*

Forsvarets oppgaver deles inn i nasjonale oppgaver, oppgaver som løses i samarbeid med allierte og eventuelt andre oppgaver (Forsvarskomiteen, 2003-2004). Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har gitt direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) ansvaret for å kartlegge grunnleggende nasjonale funksjoner (GNF) og deres avhengigheter i et tverrsektorielt perspektiv (Samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017). Her belyses hvilket ansvar og oppgaver FD tildeles for å ivareta samfunnssikkerheten på tvers av sektorgrenser og forvaltningsnivåer. Påstanden er at Forsvaret evne å ivareta stats- og samfunnssikkerhet, må egen sikkerhet være ivaretatt. Dagens dynamiske og komplekse samfunn stiller store utfordringer til styring av sikkerheten i industrien og samfunnet vårt generelt. Forsvarets økte samarbeid med sivile, i tilknytning til både samfunnssikkerheten og anskaffelse av materiell og tjenester, krever en gjennomgående ivaretagelse av sikkerhet for å overordnet ha kontroll på våre verdier og sikre dem i henhold til sikkerhetsloven (2018).

1.3 Avgrensning

Norsk sikkerhetspolitikk legger til grunn et sikkerhetsbegrep som omfatter både stats-, samfunns- og individets sikkerhet (Forsvarsdepartementet [FD], 2016, s.17). Når man snakker om *sikkerhet*, må det samtidig gis en kontekst. Vi har det norske begrepet *sikkerhet*, hvor det på engelsk deles inn i *safety* og *security*. Så snakker vi om statssikkerhet, samfunnssikkerhet og individsikkerhet, men herunder er både *safety* og *security* relevant for å ivareta sikkerheten i et stats-, samfunns- og individperspektiv. Oppgaven har en avgrensning til sikkerhetsloven (2018), som beskriver forebyggende sikkerhet (*security*), og pålegger utøvelse gjennom risikostyring. Forsvaret er pålagt av virksomhetens leder å følge NATO-doktrinene, hvorav styrkebeskyttelse er beskrevet å i praksis handle om risikostyring. Styrkebeskyttelse handler om beskyttelse mot både farer og trusler, altså *safety* og *security* (AJP-3.14, 2015). Til forskjell handler forebyggende sikkerhet (*security*) om tilsiktede uønskede handlinger, altså trusler, og ikke uønskede hendelser, som i farer, som utgjør *safety*-perspektivet.

Avgrensningen legges videre i dokumentstudiet til rammeverket for risikostyring, hvor lovverk, Norges offentlige utredninger (NOUer), planverk og doktriner o.l. belyser relevansen av risikostyring i et *security*-perspektiv. Planverket for virksomheten er gradert og omtales ikke utover at de utarbeides på føringer fra politisk og strategisk nivå. Teorien er valgt ut for å understøtte viktigheten av gode risikostyringsprosesser, og virksomhetens særtrekk kan bidra til utvikling av risikostyringsarbeidet. Sikkerhetsloven pålegger lederen ansvaret for risikostyring, og virksomhetens ledelsesfilosofi må sees opp imot utarbeidelsen av et sikkerhetsstyringssystem tilpasset ansvar og roller i strukturen. Kultur er en omgripende faktor i oppgavens tema, men belyses ikke ytterligere grunnet oppgavens omfang.

Oppgaven tar ikke for seg rett og galt-perspektivet på begrepsdefinisjoner, og undersøker heller ikke all teori rundt begrepene. Ulik begrepsbruk vil dog bli presentert, der hensikten er å vise likheten i både selve begrepene og i definisjonene. Utfordringen rundt begrepene er også den kontinuerlige utviklingen og endringen som påvirker faktorer knyttet til begrepene (FD, 2016, s. 6). Felles situasjonsbilde og begrepsforståelse fremlegges som grunnlag for god kommunikasjon og mulig gjøring av et godt risikostyringsarbeid. I tillegg beskrives kunnskap, erfaring og forståelse som et krav for utøvelse av et godt risikostyringsarbeid, hvor usikkerhetsfaktoren er stor i et *security*-perspektiv.

1.4 Struktur og oppbygning av masteroppgaven

Grunnlaget for forskningen er litteratur, dokumenter og intervjuer knyttet til temaet risikostyring i et *security*-perspektiv. Kapittel 2 beskriver virksomheten som det her forskes på, Forsvaret.

Informasjonen er hentet fra offentlige dokumenter og Forsvarets egen nettside, forsvaret.no. I kapittel 3 fremlegges utvalgt teori for å trekke paralleller mellom hva slags virksomhet Forsvaret er, og hvordan det påvirker risikostyringsarbeidet. Metoden lagt til grunn for forskningsprosessen er beskrevet i kapittel 4. Analysen i kapittel 5 presenterer empirien fra dokumentstudiet og intervjuene strukturert under de tre forskningsspørsmålene. Forskningsspørsmål 1 og 2 struktureres under menneskelige-, teknologiske- og organisatoriske faktorer. Dokumentgrunnlaget er gitt basert på en analyse hvor hensikten var å trekke frem føringer og krav til risikostyringsarbeidet fra en bredde som dekket offentlige utredninger, stortingsmeldinger, lovverk, virksomhetens egne doktriner, direktiver, bestemmelser, planverk og NATO-doktriner. Empirien er samlet inn gjennom åpne intervju, utført både som enkelt- og gruppeintervju. Intervjuguiden, med tre hovedspørsmål til informantene, ble gitt på forhånd og intervjuene ble gjennomført i henhold til denne. Konklusjonen av analysen presenteres i kapittel 6.

I tabell 1 er oppbyggingen av masteroppgaven visualisert og strukturert i kapitler med tilhørende kort beskrivelse av fokusområdet for det enkelte kapittel.

Kapittel	Innhold
1: Innledning	Innledningen tar for seg bakgrunnen for valgte problemstilling og forskningsspørsmål, avgrensningen og tabell 1 som beskriver oppgavens struktur og innhold.
2: Kontekst	Kapittelet beskriver virksomheten som problemstillingen knyttes opp imot, og forklarer konteksten for forskningsspørsmålene.
3: Teoretisk grunnlag	Det teoretiske grunnlaget innledes med en oversikt over begreper relevante for oppgaven, og videre en tematikk som belyser virksomhetens særtrekk (HRO & ledelse) og relevansen av risikostyring.
4: Metode	Metodekapittelet søker på en best mulig måte å beskrive valgte tilnærming gjennom forskningsdesign, forskningsprosess, innsamling av data, forskningens troverdighet gjennom beskrivelse av validitet, reliabilitet, etiske utfordringer og fordeler/ulempes ved valgte metode.
5: Presentasjon av analysen	Empirigrunnlaget ble lagt på bakgrunn av et dokumentstudie basert på rammeverket for utøvelse av risikostyring for valgte virksomhet, og intervjuer knyttet til ledelsen og fagkomponenter med tilhørende analysearbeid. Intervjuene analyseres opp imot dokumentstudiet, og forholdet mellom føringer og utøvelse belyses.
6: Konklusjon	Konklusjonen trekker frem hovedfunnene som besvarer problemstillingen og oppgavens forskningsspørsmål.
7: Litteraturliste	Inneholder alle referansene som er benyttet i masteroppgaven.

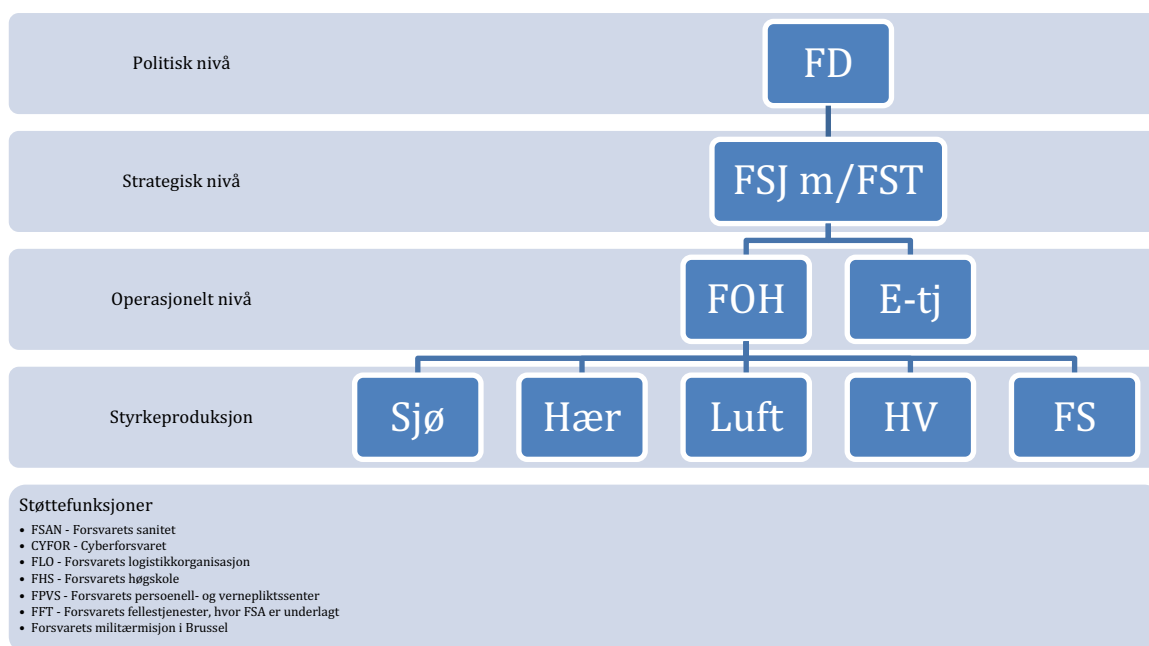
Tabell 1 Oppgavens struktur og innhold

2 Kontekst

Kapittelet beskriver virksomheten som problemstillingen knyttes opp imot. Hensikten er å sette virksomhetens struktur, herunder nivåene som henvises til i oppgaven, i en kontekst mot utvalgte dokumenter. I tillegg viser kapittelet intervjuobjektene plassering i strukturen, og teorikapittelet belyser hvordan Forsvarets ledelsesfilosofi delegerer ansvaret nedover i strukturen.

2.1 Valgte virksomhet for forskningsprosjektet – Forsvaret

Forsvarets virksomhet deles inn i flere nivå hvor det militærstrategiske nivået ledes av FSJ, støttet av FST. Nivået over er politisk nivå, og her ligger Forsvarsdepartementet. Denne oppgaven ser på virksomheten Forsvaret, fra det militærstrategiske nivået, videre nedover til det operasjonelle nivået hvor FSJens operative virksomhet ledes av sjef FOH. På dette nivået finner vi også ETJ som utøver støtte på vegne av FSJ til sjef FOH. FSA er FSJens rådgiver innenfor forebyggende sikkerhet og underlagt Forsvarets fellestjenester (FFT), som er en støttefunksjon. På nivået under FOH finner vi de taktiske avdelingene og støttefunksjonene; Hæren, Luftforsvaret, Sjøforsvaret, Heimevernet, Forsvarets Spesialstyrker, Cyberforsvaret, Forsvarets sanitet, Forsvarets logistikkorganisasjon, Forsvarets høyskole, Forsvarets personell- og vernepliktsenter, Forsvarets fellestjenester og Militærmisjonen i Brussel (Forsvaret, 2020). Herfra er Sjøforsvaret og Forsvarets høyskole valgt ut som intervjuobjekter. Forsvarets sikkerhetsavdeling er fagmyndighet når det kommer til forebyggende sikkerhet, og er i strukturen lagt under Forsvarets fellestjenester (FFT).



Figur 1 Forsvarsstrukturen

For å sette størrelsen på Forsvaret i kontekst internasjonalt, vises til sammenligning, i tabell 2, tallene for USA og Tysklands militære styrker. Forsvaret er en stor virksomhet nasjonalt, men størrelsesforholdet internasjonal viser behovet for en liten nasjon å være en del av en større allianse for å kunne ivareta nasjonens sikkerhet i et globalt sikkerhetsaspekt. Forsvaret skal sørge for at ingen utfordrer grensene våre, demokratiet vårt eller verdiene våre (sikkerhetsloven, 2018). Dette er et stort oppdrag å løse alene og derfor jobber Forsvaret tett med sivilsamfunnet og er medlem av NATO. FSJ har gitt føringer om at NATO-doktrinene skal benyttes i Forsvaret for å skape mest mulig likhet for en helhetlig tilnærming og samarbeid i alliansen, og derfor legges et utvalg av NATO-doktriner til grunn i dokumentstudiet.

Militære styrkestørrelser	Norge	USA	Tyskland
Aktivt personell ²	16 000	1 360 000	180 000
Reserve personell ³	40 000 (Heimevernet)	850 000	28 000

Tabell 2 Militære styrkestørrelser

Politikerne prioriterer og avgjør hvordan norsk sikkerhets- og forsvarspolitikkk skal innrettes, og vedtar utfra dette hvordan Forsvaret skal struktureres og benyttes. Forsvarets struktur og operative kapasiteter skal utvikles for å kunne løse oppdrag innenfor følgende 9 oppgaver gitt av Stortinget (FD, 2016, s. 6).

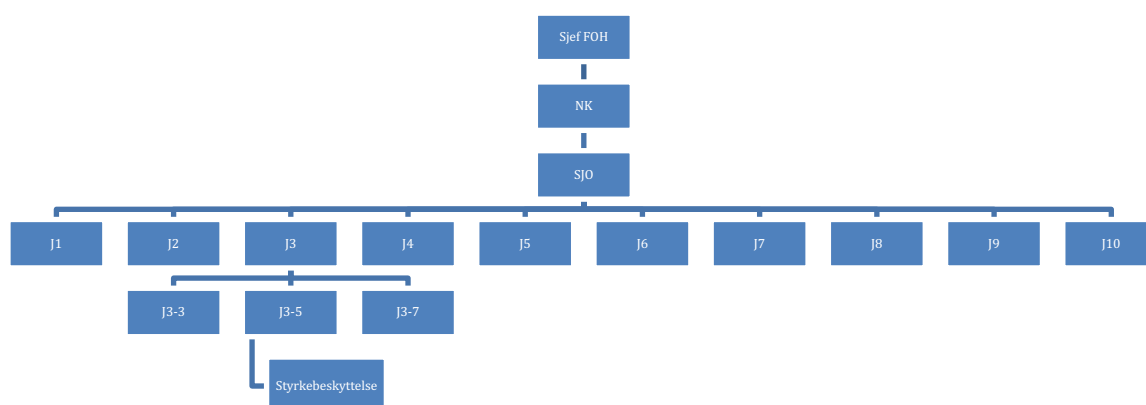
1. Sikre troverdig avskrekking med basis i NATOs kollektive forsvar,
2. Forsvare Norge og allierte mot alvorlige trusler, anslag og angrep, innenfor rammen av NATOs kollektive forsvar,
3. Avverge og håndtere episoder og sikkerhetspolitiske kriser med nasjonale ressurser, herunder legge til rette for alliert engasjement,
4. Sikre et nasjonalt beslutningsgrunnlag gjennom overvåking og etterretning,
5. Hevde norsk suverenitet og suverene rettigheter,
6. Ivareta myndighetsutøvelser på avgrensede områder,
7. Delta i flernasjonalt krisehåndtering, herunder fredsoperasjoner,
8. Bidra til internasjonal samarbeid på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området, og
9. Bidra til ivaretagelse av samfunnssikkerhet og andre sentrale samfunnsoppgaver.

For å løse de 9 oppgavene må Forsvaret sørge for operativ evne, der risikostyring er meget relevant for å ivareta *security*-perspektivet for operativ evne, og derav måloppnåelse. For å sikre denne evnen er virksomhetens leder lovpålagt å ha et styringssystem som håndterer sikkerhetstruende virksomhet (Virksomhetsikkerhetsforskriften [VSF], 2018). Gjennom styrkebeskyttelse sørger Forsvaret for å

² avrundet tall fra Forsvaret.no/IISS (www.snl.no/USAs_forsvar / Tysklands_forsvar

³ avrundet tall fra Forsvaret.no/IISS

ivareta egen operative evne som betyr at Forsvaret er i stand til å utføre aktiviteten som underbygger de 9 oppgavene Forsvaret er pålagt av Stortinget (FD, 2016, s. 6). Figur 2 viser hvor i FOHs struktur ansvaret for planlegging og koordinering av styrkebeskyttelse (Joint Force Protection, JFP) befinner seg, og hvor «Joint Force Protection-prosessen» ledes fra (AJP-3.14, 2015). Til tross for at styrkebeskyttelse er plassert inn under et av felles-elementene (J 1-10), er styrkebeskyttelse en av NATOs syv fellesfunksjoner som på operasjonelt nivå skal sørge for koordinering og planlegging av styrkebeskyttelse inn i planprosessene på tvers av både elementer og nivåer (AJP-5, 2019).



Figur 2 Styrkebeskyttelse i FOH-strukturen

Tabell 3 belyser omfanget av styrende dokumenter knyttet til sikkerhet og er grunnlaget for valgte dokumenter til dokumentstudiet. Rammene er hentet fra FFOD (2019), og eksemplene er lagt inn av meg basert på dokumenter lagt til grunn for oppgaven.

	Normerende dokumenter	Retningsgivende dokumenter	Operative plandokumenter
Politiske dokumenter	Lover og forskrifter <ul style="list-style-type: none"> • Sikkerhetsloven • EOS-kontrollloven 	Stortingsmeldinger <ul style="list-style-type: none"> • Meld.st.10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn 	Regjerings-Beslutning <ul style="list-style-type: none"> • LTP
Forsvarsdepartementet	Forskrifter og retningslinjer <ul style="list-style-type: none"> • Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret 	Strategisk konsept <ul style="list-style-type: none"> • Evne til innsats 	Iverksettings direktiv <ul style="list-style-type: none"> • IVB
Forsvarssjefen	Direktiver <ul style="list-style-type: none"> • Direktiv - krav til sikkerhetsstyring i Forsvaret • FSJ instruks til sjef FSA 	Doktrine <ul style="list-style-type: none"> • FFOD 	Strategisk planleggings direktiv <ul style="list-style-type: none"> • Planverk
Fagmyndighet/ driftsenheter	Bestemmelser <ul style="list-style-type: none"> • Bestemmelse om styring av sikkerhetstjeneste (FSA) • Bestemmelse om risikohåndtering 	Forsvarsgrens- og funksjonsvise doktriner <ul style="list-style-type: none"> • E-doktrine 	Operasjonsplan <ul style="list-style-type: none"> • Planverk

Tabell 3 Dokumenthierarkiet i forsvarssektoren (FFOD, 2019)

3 Teoretisk grunnlag

I denne delen av oppgaven søkes det å redegjøre for det teoretiske grunnlaget omkring risikostyring og ledelse, sett i forhold til Forsvaret som jeg definerer som en «high-reliability organisation» (HRO). Underkapittel 3.4 Risikostyring er utarbeidet på et teorigrunnlag som omhandler risikostyring, men basert på egen erfaring, satt inn i en operasjonell kontekst støtte på NATO-dotrinenes beskrivelse av styrkebeskyttelses prosessen. Det er en utfordring med å etablere en felles forståelse for risikostyring, da uklårheter i begrepsbruk vanskeliggjør kommunikasjon både internt og eksternt. Kontekst og etablering av en felles grunnforståelse blir desto viktigere for at Forsvaret skal klare å drive en helhetlig risikostyringsprosess. Utvalgte begrep, som defineres og som ansees relevante for risikostyring, vist i tabell 4, er risiko, risikostyring, operasjonell risiko, forebyggende sikkerhetsarbeid, *safety/security*, styrkebeskyttelse, operasjonssikkerhet, operativ sikkerhetstjeneste, *security operation*, *protective security*, operativ evne og sårbarhet.

3.1 Begrepsforståelse

Samme begrep kan defineres forskjellig avhengig av hvem som er de involverte aktørene (Aven, 2009, s. 37). Begrep som risiko og sikkerhet benyttes i daglig tale, og forståelsen avhenger av konteksten det brukes i. I tillegg er opplevd risiko en faktor. Eksempelvis kan en person som går ut på en brygge i regnvær oppleve aktiviteten å innebære en lav risiko, mens en annen person kan oppleve aktiviteten å inneha en høy risiko. Årsaken ligger i kunnskapen rundt aktiviteten, så vel som personens evne til å svømme, eller andre subjektive faktorer. Personen som opplever risikoen til å være høy, vil kunne ha erfaring med at slike brygger er glatte i regnvær, eller at han har kunnskap om at treverket er råttent. I tillegg er det alltid et usikkerhetsmoment, for eksempel i form av en fare som en plutselig bølge fra et fartøy, eller en trussel i form av eksplosiver plantet på undersiden av bryggen. Risikostyringsprosessen ivaretar dette ved at den innledes med å etablere konteksten for risikoarbeidet, vist i figur 4.

Hensikten med listen under er å belyse utfordringen med å etablere en felles forståelse for risikostyring, ikke bare internt i egen virksomhet, men for et større antall samarbeidende aktører. Flere av begrepene har ulike definisjoner eller det finnes forskjellige begrep med samme definisjoner, i tillegg til at direktiv og doktriner divergerer fra NATO-doktriner og hverandre. Basert på et utvalg av relevante begreper nedenfor og dokumentstudiet er hvilke definisjoner som ligger til grunn for oppgaven, beskrevet i en oversikt innledningsvis på s. IX.

Begrep	Aktør/kilde	Definisjon
Risiko/risk	Aven (2008/2010)	Kombinasjonen av mulige konsekvenser og tilhørende usikkerhet
	Krav til sikkerhetsstyring i Forsvaret (2010)	Et uttrykk for kombinasjonen av sannsynligheten for og konsekvensen av en uønsket hendelse
	AAP-06	In capability development, the extent to which uncertainties and potential events might have an impact on achievement of objectives (2018)
	AJP 3.14	The probability and severity of a potential loss linked to hazards and threats
	NSM 2016a	Risiko en funksjon av verdi, trussel og sårbarhet
	PST	Beskriver ikke begrepet risiko i sin årlige utgivelse av «trusselvurdering»
	Meld.St.10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn	Et uttrykk for kombinasjonen av sannsynligheten for og konsekvensene av en uønsket hendelse
Risikostyring/ risk management	Aven (2007)	Alle tiltak og aktiviteter som gjøres for å styre risiko
	AAP-06	The process of identifying, assessing, and controlling risk arising from operational factors, and making informed decisions that balance risk cost with mission benefits (2012)
	FFOD (2019)	En kontinuerlig prosess som foregår på alle nivåer. På operasjonelt nivå består prosessen i å identifisere, vurdere og håndtere risiko som kommer fra operasjonelle faktorer
	NSM-veileder i sikkerhetsstyring	Kontroll på virksomhetens verdier samt forsvarlig sikkerhetsnivå gjennom kontinuerlig vurdering av risiko knyttet til virksomhetens skjermingsverdige verdier og håndtering av slik risiko
Operasjonell risiko	Proactima	Er risiko forbundet med de aktiviteter bedriften utfører, herunder omdømmerisiko, prosjektrisiko, personellrisiko, miljørisiko og skade på utstyr/system
	Aven (2008/2010)	Omfatter forhold som påvirker den normale driftssituasjon
Forebyggende sikkerhetsarbeid/ tjeneste	Sikkerhetsloven (Forebyggende sikkerhetsarbeid)	Planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende tiltak mot sikkerhetstruende virksomhet og følger av slik virksomhet
	Direktiv-Krav til sikkerhetsstyring i Forsvaret (2010)	Som planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende sikkerhetstiltak som søker å fjerne eller redusere risiko som følge av sikkerhetstruende virksomhet
	FFOD (2019) (forebyggende sikkerhet)	Til å omfatte alle fysiske, prosedyremessige og tekniske systemer og tiltak for å vedlikeholde sikkerheten og redusere mulighetene for angrep på personell, informasjonssystemer, materiell og installasjoner
	FFOD (2019) (Forebyggende sikkerhetstjeneste)	Tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende sikkerhetstiltak for å fjerne eller redusere risiko som følge av sikkerhetstruende virksomhet
	Sjøforsvarets sikkerhetskåp (2016) (Forebyggende sikkerhetstjeneste)	Som planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende sikkerhetstiltak som søker å fjerne eller redusere risiko som følge av sikkerhetstruende virksomhet
	NOU 2016:19 og Terrorsikring 2015 POD, NSM, PST	Tiltak som skal hindre eller redusere effekten av en uønsket handling/hendelse. Disse gjennomføres før en uønsket handling/hendelse finner sted, ideelt for å unngå handlingen i utgangspunktet. Dette er både menneskelige, teknologiske og organisatoriske tiltak-MTO
Security vs safety	Oxford dictionary	Safety: Som tilstand av å være beskyttet fra eller ikke i stand til å påføre fare, risiko eller skade
		Security: Som ideer, adferd, holdninger til mennesker eller en gruppe som hjelper dem til å være fri fra trusler eller fare
	Bartnes et al. 2006	Safety: Omhandler utilsiktede hendelser i forbindelser med andre farer og feil
		Security: Bevisste, ondsinnede handlinger eller hendelser knyttet til trusler eller hendelser
	NOU 2006:6, s. 38	Safety: Sikkerhet mot uønskede hendelser som resultat av tilfeldigheter
	Security: Sikkerhet mot uønskede hendelser som resultat av overlegg	

	AAP-06 (2019)	Security 1: The condition achieved when designated information, materiel, personnel, activities and installations are protected against espionage, sabotage, subversion, terrorism and damage, as well as against loss or unauthorized disclosure (2014)
		Security 2: The measures necessary to ensure designated information, materiel, personnel, activities and installations are protected against espionage, sabotage, subversion, terrorism and damage, as well as against loss or unauthorized disclosure (2014)
	Aven (2010)	Safety: relaterer farer til ulykkeshendelser Security: relaterer trusler til villedede handlinger
	Forsvaret (2010)	Safety: Operativ sikkerhet er i denne sammenheng alt systematisk arbeid med sikkerhets- og risikoforhold for å optimalisere yteevne og slagkraft, og derved redusere risiko for tap og uønskede hendelser i militære operasjoner og aktiviteter
	Sikkerhetsloven (1998)	Security: Planlegging, tilrettelegging, gjennomføring og kontroll av forebyggende sikkerhetstiltak som søker å fjerne eller redusere risiko som følge av sikkerhetstruende virksomhet
Styrkebeskyttelse/ Force Protection	FFOD 2019	De tiltak og midler som benyttes for å redusere sårbarheten til eget personell, infrastruktur, materiell, operasjoner og aktiviteter for å sikre egen handlefrihet og operativ effektivitet
	AAP-06 (2019)	All measures and means to minimize the vulnerability of personnel, facilities, equipment and operations to any threat and in all situations, to preserve freedom of action and the operational effectiveness of the force
Operasjonssikkerhet/ operations security (OPSEC)	FFOD 2019 (operational security)	Er den systematiske beskyttelsen av egne operasjoner gjennom aktive og passive tiltak, i den hensikt å frata motstanderen muligheten til å oppnå uventede fordeler
	AAP-06 (2019)	The process which gives a military operation or exercise appropriate security, using passive or active means, to deny the enemy knowledge of the dispositions, capabilities and intentions of friendly forces (1992)
Operativ sikkerhetstjeneste/ Kontraetterretning KE/ Counter-intelligence CI	Operativ sikkerhetstjeneste frem mot 2031 (FSA)	aktiviteter som skal forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomhet utført av fremmed etterretningstjenester eller organisasjoner, eller av enkeltindivider som er involvert i spionasje, sabotasje, subversjon eller terror rettet mot Forsvaret.
	AAP-06 (2019)	Those activities which are concerned with identifying and counteracting the threat to security posed by hostile intelligence services or organizations or by individuals engaged in espionage, sabotage, subversion or terrorism (1980)
	FFOD (2019)	Aktiviteter innrettet på identifikasjon og reaksjon på sikkerhetstrusselen fra fiendtlige etterretningsorganisasjoner eller fra individer involvert i spionasje, sabotasje, undergravende virksomhet eller terrorisme.
	EOS-utvalget.no	Med operativ sikkerhetstjeneste menes identifisering og motvirkning av sikkerhetstruende virksomhet rettet mot norsk eller utenlandsk militær virksomhet, militære objekter eller militært personell og som normalt ikke ivaretas av Etterretningstjenesten eller militære styrkers etterretningsvirksomhet eller tiltak for å beskytte styrkene
Security operation	AAP-06 (2019)	An operation undertaken by a commander to provide early and accurate warning of enemy operations, to provide the protected force with time and manoeuvre space within which to react to the enemy, as well as to develop the situation to allow the commander to effectively use the protected force (2019)
Protective security	AAP-06 (2019)	The organized system of defensive measures instituted and maintained at all levels of command with the aim of achieving and maintaining security (1981)
Operativ evne	FFOD (2019)	Evne til å løse sine oppgaver, herunder planforberedelser og beredskap. En funksjon av styrkenes evner og kapasiteter, tilgjengelighet, deployerbarhet og utholdenhet.
Sårbarhet	Aven (2007/2009)	Sårbarhet oppfattes som kombinasjonen av mulige konsekvenser og usikkerhet, gitt at systemet utsettes for en initierende hendelse

		Et uttrykk for et systems evne til å fungere og oppnå sine mål når det utsettes for påkjenninger – sårbarhet må således alltid forstås ut fra hva som er den initierende hendelsen.
	NOU 2000, sårbarhetsutvalget	Sårbarhet er et uttrykk for de problemer et system vil få med å fungere når det utsettes for en uønsket hendelse, samt de problemer systemet får med å gjenoppta sin virksomhet etter at hendelsen har inntruffet
	Meld.St.10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn	Sårbarhet er et uttrykk for manglende evne til å motstå en tilsiktet uønsket handling eller uønsket hendelse, samt manglende evne til å gjenoppta sin funksjon

Tabell 4 Begreps definisjoner

Tabellen viser ikke bare utfordringen med forskjellige definisjoner av samme begrep, men flere forskjellige begrep som fremstår tilsynelatende like. Forsvaret skal følge både den norske doktrinen (FFOD, 2019) og NATO-doktrinene, men det fremkommer ikke føringer om hvem som overstyrer hvem ved divergens. FST har i utarbeidelsen av FFOD (2019) ikke tatt med tilbakemeldinger fra operasjonelt nivå (FOH, personlig kommunikasjon, 5. november 2020), og definisjonen på risikostyring er i samsvar med AAP-06, men det forklares ikke hva «operasjonelle faktorer» innebærer. FFODs deler inn styrkebeskyttelse i fire koordineringsområder i motsetning til AJP 3-14 sine tre, og dette kan peke på en manglende forståelse for faget i utarbeidelse av nasjonal fellesoperativ doktrine. Ellers ser vi at begrepet styrkebeskyttelse er direkte oversatt fra det engelske begrepet «force protection».

3.2 Forsvaret som en «high-reliability organisation»

Forsvaret er en organisasjon som skal håndtere stress, komplekse og ekstreme situasjoner med et stadig hurtigere endrende situasjons- og trusselbilde, samtidig som ansvaret for statsikkerhet ivaretas (Justis- og beredskapsdepartementet [JD], 2020). Hensikten med å karakterisere Forsvaret som en HRO, er å belyse behovet og evnen virksomheten må ha for å håndtere fred, krise og krig, og hvordan risikostyring bidrar inn i håndteringen.

HRO-teorien er basert på grundige studier av organisasjoner som eksempelvis hangarskip, som har demonstrert overraskende kapasitet og evne til å håndtere komplekse teknologier uten å erfare store ulykker (LaPorte, 1996). Organisatorisk redundans er et sentralt element ved en HRO, og ved skiftende krav til ytelse under fred, krise, krig – samt evnen til å skifte operasjonsmodus.

Boin, Hart, Stern og Sundelius (2015) viser til at de såkalte «high-reliability organizations» (HRO) har utviklet en kapasitet for grundig, men hurtig prosessering av informasjon i situasjoner med høyt stressnivå. Boin et al. (2015) omtaler blant annet militæret til å være en motstandsdyktig organisasjon,

som utvikler en enorm kapasitet til å favne dynamikken som er i krisesituasjoner. Denne type organisasjon beskrives å ha rutiner for å benytte foreløpig informasjon til å skape foreløpige situasjonsvurderinger. Slike organisasjoner tvinger dem selv til å kontinuerlig søke etter indikatorer som tilsier at initial vurdering ikke stemmer lenger, og når ny informasjon blir tilgjengelig oppdateres vurderingene (Boin et al., 2015, s. 37).

Aven, Boyesen, Nja, Olsen og Sandve (2013) viser til «high reliability»-teorien, utviklet av en gruppe forskere ved University of California, Berkeley, som fokuserer på organisasjonsdesign og forutsetter at det er mulig å utvikle pålitelige systemer basert på upålitelige enkeltkomponenter. Organisasjonen må hele tiden ha søkelys på sikkerhet og pålitelighet gjennom desentralisert styring, sterk organisasjonskultur og kontinuerlig læring (Aven et al., 2013). Aven et al. (2013) slår fast at sikkerhet kan styres, og at «high reliability»-teorien bygger på en sterk tro på at god planlegging vil gi et sikrere system og en sikrere organisasjon, hvor risikobegrepet og bruk av teknikker for å analysere og vurdere risiko står sentralt.

3.3 Ledelse

Risikostyring er et ledelsesansvar (VSF, 2018). Forsvaret har valgt har desentralisert ledelsesfilosofi, som også vil stille krav nedover i organisasjonen til de enkelte lederne å inneha tilstrekkelig kunnskap og forståelse til å ivareta fagområdet risikostyring (FGL, 2020). FHS underviser blant annet i militær ledelse av Johansen, Fosse og Boe (2019). Johansen et al., (2019) viser blant annet til at det var Stortingsmelding nr. 68 (Forsvarsdepartementet, 1986-87) som la fundamentet for et betydelig reformarbeid knyttet til ledelsesfilosofi i Forsvaret. Dette resulterte med konvertering til oppdragsbasert ledelses (OBL) filosofi for Forsvaret. Her forventes den undergitte leder å vise initiativ og handlekraft og selvstendig vurdere situasjonen. OBL er nå doktrinært bestemt til å være Forsvarets formelle ledelsesfilosofi (Johansen et al., 2019 s. 25).

Evnen til god ledelse har stor betydning for hvordan Forsvaret utøver sin virksomhet i fredstid, og kan være avgjørende i krise og krig (Johansen et al., 2019). Politiske forventninger, komplekse situasjonsbilder og høyteknologi, med faktorer som høyt kompetansenivå hos personellet, juridiske rammebetingelser og et spekter av strukturelementer og gjøremål, bidrar til økte krav til lederne i Forsvaret. Johansen et al. (2019) peker på at samlet sett gjør slike faktorer at det stilles stadig større krav til kompetanse og utøvelse hos militære ledere.

Godt lederskap og god styring kan være spesielt viktig i en virksomhet med særpregede oppgaver, stor ressursbruk og høy risiko som Forsvaret (Johansen et al., 2019, s. 59). Ifølge Grebstad og Johnsen (Johansen et al., 2019) må ledere kunne bruke både lederskaps- og styringsverktøy og vite hvilke verktøy som passer best i ulike situasjoner – det vil si arbeide med både systemer og mennesker på ulike nivåer og i svært ulike situasjoner. Forsvarets valgte ledelsesfilosofi innebærer selvstendig vurdering av situasjonen på lavest mulig nivå. Dette kan være en faktor som bidrar til ivaretagelse av sikkerheten, tross manglende kompetanse og styring. Ved en økt krisesituasjon som krever økt samhandling mellom avdelinger og eksterne aktører, vil manglende risikostyring få større konsekvenser ved at beslutningsgrunnlaget og muligheten for å utnytte ressurser helhetlig ikke vil være utarbeidet.

Forsvarets ledelsesfilosofi beskriver hvordan virksomheten delegerer lederansvaret, og her ligger også ansvaret for virksomhetsstyring som omfatter risikostyring. Risikostyring er en del av lederansvaret (VSF, 2018), og det er forventet at det er en del av Forsvarets utdanning, utvikling og opplæring av ledere.

Vårt digitaliserte samfunn og den teknologiske utviklingen påvirker hvordan vi innhenter informasjon, kommuniserer, tar beslutninger og utøver ledelse. Ledere må derfor forholde seg kritisk til informasjonsstrømmer og fokusere på det som er viktig, samtidig som de utnytter mulighetene ny teknologi bringer med seg (FGL, 2020). FGL (2020) sier at «kjernen i militær ledelse er knyttet til planlegging og gjennomføring av militære operasjoner». Et militært forsvar består i prinsippet av tre deler, herunder materielle ressurser, menneskelige ressurser og doktriner. Doktriner angir det synet man har om hvordan de materielle og menneskelige ressurser best kan benyttes (FFOD, 2019). I Norge ligger NATO-doktrinene til grunn for våre nasjonale doktriner som beskriver planlegging og gjennomføring av militære operasjoner, og risikostyring er beskrevet som en integrert del i alt arbeidet. «Samtidig er Forsvaret en del av statsforvaltningen, bundet av sivile forvaltningsprinsipper og regler for styring av offentlig virksomhet med arbeidsgiveransvar og krav til forsvarlig forvaltning» (FGL, 2020). Et slikt spenn, ifølge FGL (2020), krever innslag av både lederskap og styring, som begge setter søkelys på mål og resultat, herunder løsning av oppdrag samtidig som personell og materiell blir ivarettatt. Det er også beskrivende for hensikten med risikostyring (Aven, 2009, s. 13-17). Forsvaret har valgt oppdragsbasert ledelse (OBL) som ledelsesfilosofi basert på virksomhetens egenart, som skal legge til rette for desentraliserte beslutninger med frihet i løsninger, forankret i sjefens intensjon (FGL, 2020). Det krever tilstrekkelig kompetanse om risikostyring i alle ledelsesledd, ettersom det er et lederansvar å sørge for felles og tilstrekkelig forståelse og kompetanse hos de ansatte (sikkerhetsloven, 2018).

FGLs (2020) første punkt under grunnleggende forutsetninger for god og effektiv militær ledelse er situasjonsforståelse, som beskrives som avgjørende for en kollektiv innordning og desentralisert beslutningstaking. Risikostyring innebærer gjennom analysearbeidet å utarbeide et beslutningsunderlag for beslutningstaker (Aven, 2009, s. 17). Det krever situasjonsforståelse for å sette analysearbeidet i rett kontekst, og i dette ligger også en forståelse for trusselen som er prekær i risikoanalysen i et security-perspektiv.

FSJ gjennom FST har det overordnede ansvaret for ledelse i Forsvaret, men har delegert utøvelsen ned til de enkelte driftsenhetene i Forsvaret (DIF) (FGL, 2020). Forsvarets grunnsyn på ledelse ligger som et felles grunnlag for all lederutdanning, leder- og ledelsesutvikling i Forsvaret, som FHS har det faglige ansvaret for (Forsvaret, 2021). Ansvaret inkluderer både offiserer og spesialister, og fagmiljøet ved FHS skal være rådgivende innen utdanning og utvikling av ledere i Forsvaret (Forsvaret, 2021). DIF-sjefene har det overordnede ansvaret og gir føringer for leder- og ledelsesutvikling i egen DIF. DIF-sjefen er den fremste rollemodellen som leder i egen enhet og skal bidra til å vektlegge betydningen av godt lederskap og en god læringskultur for å underbygge operativ evne, herunder ivaretagelse av risikostyring. DIFen skal ha et godt faglig samarbeid med fagmiljøene på FHS, for å sikre en enhetlig tilnærming til hvordan vi utvikler og utdanner ledere i Forsvaret. I tillegg samsvarer FGL (2020) med sikkerhetslovens (2018) krav om at virksomheten skal sørge for at ansatte, leverandører og oppdragstakere har tilstrekkelig risiko- og sikkerhetsforståelse.

3.4 Risikostyring

«Mange eksperter og ledere innen risikoanalyse og -styring forstår ikke de fundamentale byggeklosser innen fagområdet», blant annet hva risiko og usikkerhet er, (Aven, 2009, s. 153). Dette er også oppgavens påstand om Forsvarets ledere, og påfølgende at risikostyring i et *security*-perspektiv ikke blir ivare tatt tilstrekkelig. Ifølge Aven (2009) er det et åpenbart behov for å styrke kravet til kompetanse på grunnleggende spørsmål innen risikostyring. Han angir behov for en felles terminologi og kompetanse for å sikre en hensiktsmessig struktur for risikostyringen. En lederrolle innebærer å ta beslutninger under usikkerhet, og kanskje spesielt i en organisasjon som Forsvaret. Aven (2009) peker på utfordringen med at analytikere og fagpersoner ikke forstår helheten i problemstillingen som skaper mangelfulle usikkerhetsvurderinger. Aven (2009) stiller spørsmål til hvordan risikoanalyse kan suksessfullt bli anvendt i en beslutningskontekst, når mange analytikere ikke vet hva de holder på med og ikke er i stand til å kommunisere risiko og usikkerhet på en god måte.

Underlaget beslutningstaker blir gitt, vil vurderes ut fra tilliten vedkommende har til dem som har stått for utarbeidelsen (Aven et al., 2013, s. 193). Aven et al. (2013) beskriver beslutninger som omfatter risiko som vanskelige, da de omfatter utfordrende overveielser og avveininger om usikkerhet og verdier. Det er en leders oppgave å foreta slike overveielser og avveininger, og å ta en beslutning som balanserer de ulike fordeler og ulemper ved et alternativ (Aven et al., 2013). Teorien omhandler risikostyring generelt og belyser at de samme prinsippene og metodene gjelder både i *safety*- og *security*-aspektet. *Security*-aspektet innebærer imidlertid en større usikkerhet og legger til grunn andre vurderinger for sannsynligheten i definisjonen for risiko.

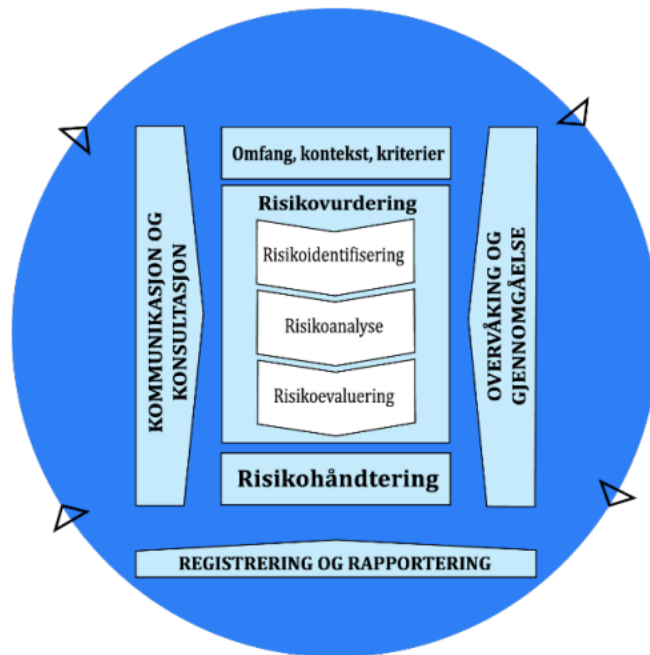
Risikostyring i et styrkebeskyttelsesaspekt

Det snakkes om ulike typer risiko, der et eksempel er strategisk risiko som er relatert til de strategiske valgene virksomheten gjør. Denne oppgaven avgrensner seg først til risikostyring i et *security*-aspekt, deretter til operasjonell risiko hvor risiko er forbundet med de aktiviteter og operasjoner virksomheten utfører. Hvilke elementer dette innbefatter er vist i figur 3.



Figur 3 Risikostyring i et *security*-perspektiv

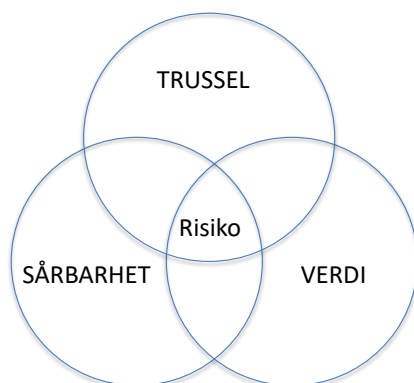
Standard Norge sin modell på risikostyringsprosessen (Standard Norge, 2018)) som vist i figur 4 er et godt utgangspunkt i det videre arbeidet, da den sammenfaller med sikkerhetsloven og direktiv for sikkerhetsstyring. NATO doktrinen AJP-3.10.2 *Operations security and deception* (2020) beskriver også OPSEC-prosessen med de samme elementene som vist i figur 4. Figuren er i tillegg lik figuren beskrevet for risikostyringsprosessen i AJP-3 annex D (2019).



Figur 4 Risikostyringsprosessen (Standard Norge, 2018)

For Forsvaret som virksomhet er risikostyring en omfattende prosess på operasjonelt nivå. Taktisk nivå gjennomfører sine risikostyringsprosesser og leverer støtte- og avklaringsbehov til operasjonelt nivå. Operasjonelt nivå må se helheten i verdiene til Forsvaret for å ivareta operativ evne, som også inkluderer verdikjedene og knytningen/relasjonen til sivile og eksterne aktører. Deretter må trusler som påvirker hele omfanget kartlegges og vurderes opp imot verdiene, for å finne egne sårbarheter slik at arbeidet med å vurdere tiltak nødvendige for å redusere risikoen kan begynne. Det er arbeidet med å kartlegge verdier og sårbarheter sett opp mot trusselbildet som spesielt fraviker fra risikoanalysen i et *security*-perspektiv hvor man i større grad tar utgangspunkt i forventede hendelser. Det innbefatter enorme mengder informasjon og usikkerheter knyttet til de forskjellige elementene i prosessen, og krever god kommunikasjon ikke bare internt i Forsvaret, men opp imot sivile aktører, statlige organer, NATO og andre allierte for å lykkes. Det må være en forståelse for hvordan Forsvaret opererer og hva som gjør virksomheten sårbar helt tilbake til planstadiet på materiellanskaffelser, byggeprosesser og resursfordeling for å kunne kartlegge verdiene med tilhørende verdikjeder. Helt sentralt er forståelsen for hvilken trussel vi står ovenfor, som krever et godt samarbeid med egne etterretnings-, overvåkings- og sikkerhets- (EOS) tjenester og allierte for å kunne bygge et best mulig trusselbilde som gir alle fra taktisk til strategisk nivå grunnlaget for utarbeidelse av risikoanalyser (AJP-3.14, 2015).

Forståelsen av risiko avhenger blant annet av kontekst, figur 4, hvem som vurderer den, samt vedkommende sin erfaring og kompetanse, og dette vil påvirke utarbeidelsen av en risikoanalyse. Forståelsen av at det ikke bare er en måte å tenke på, har stor betydning når ulike fagområder skal samarbeide om problemstillinger som gjelder risiko (Aven et al., 2009, s.37). En viktig faktor som Aven et al. (2013, s.43) peker på, er at risiko er noe som kan påvirkes og styres. I tillegg er ikke risiko nødvendigvis noe negativt, det handler også om å utnytte muligheter hvor å ta en risiko kan gi fordeler. Til tross for at risikostyring for styrkebeskyttelse avgrenses her til et operasjonelt nivå og i et *security*-perspektiv, er det fortsatt komplekst og omfattende. Det krever ikke bare kompetanse innenfor risikostyringsprosessen, men erfaring og forståelse for planprosessene på operasjonelt nivå og hvilken fagkompetanse som må trekkes på for en helhetlig risikoanalyse, for best mulig grunnlag for beslutningstaker. Risikotrekanten nedenfor beskriver risiko som samspillet mellom verdi, trussel og sårbarhet. Taktisk nivå melder inn sine verdier til operasjonelt nivå, men operasjonelt nivå må løfte blikket og se hva som utgjør verdiene i et helhetlig bilde for Forsvarets måloppnåelse, på tvers av alle kapabiliteter Forsvaret innehar. På lik linje utarbeides en helhetlig trusselvurdering støttet av all etterretnings- og sikkerhetsinformasjon som foreligger fra EOS-tjenestene. Verdier og trusler sett opp mot hverandre kartlegger sårbarheter og gir grunnlag for vurdering av mulige tiltak som sammen med usikkerhet presenteres for beslutningstaker.



Figur 5 Samspillet mellom trussel, sårbarhet og verdi (NOU 2012:14, s. 68)

Aven (2009) definerer risiko som en kombinasjon av mulige konsekvenser (utfall) og tilhørende usikkerhet. Direktiv – krav til sikkerhetsstyring i Forsvaret (2010) definerer risiko som et uttrykk for kombinasjonen av sannsynlighet for og konsekvensen av en uønsket hendelse, og NSM (2015b, s.10) definerer risiko som forholdet mellom faktorene verdier, trusler og sårbarheter. Basert på Aven (2009), Forsvaret (2010) og NSM (2015b) sine definisjoner har jeg utarbeidet en definisjon jeg legger til grunn for oppgaven: *En kombinasjon av sannsynligheten for og konsekvensene av tilsiktede uønskede*

handlinger med tilhørende usikkerhet. Sannsynlighets vurderingen baseres på forståelse og kompetanse om trusselen, og konsekvensene avhenger av sårbarhet og kapabilitet til å møte truslene.

Bakgrunnen for definisjonen ligger i sikkerhetsloven, hvor nasjonale sikkerhetsinteresser skal ivaretas, herunder verdiene for å trygge Norges suverenitet, territoriale integritet og demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser. For å sikre våre verdier må vi forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomhet, hvor sikkerhetsloven pålegger NSM ansvaret for å legge til rette for at virksomheter loven gjelder for får tilgang til trusselvurderinger og informasjon som har betydning for trusselforståelsen (sikkerhetsloven, 2018). Det diskuteres i fagmiljøet om sannsynlighet er noe som bør være med i en risikodefinitjon knyttet til tilsiktede uønskede handlinger (FFI, 2015). Aven (2010, s. 205) peker på utfordringer knyttet til sannsynlighet i et *security*-perspektiv i forhold til klassisk statistikk. Derimot, i et *security*-aspekt, vil sannsynligheten, som tar høyde for usikkerheten om framtidige hendelser og konsekvensene tilknyttet disse sett gjennom øynene til den som vurderer, baseres på bakgrunnsinformasjon og kunnskap. Det er den siste som argumenterer for valg av risikodefinitjonen, og viser kompleksiteten av å forstå trusselen og konteksten den gjelder for.

Usikkerheten knyttet til i et risikoanalysearbeid i et *security*-perspektiv, må ta høyde for et aspekt som skiller det fra *safety*-perspektivet. Sannsynlighetsfaktoren, som benyttes i definisjonen lagt til grunn for oppgaven, kan ikke baseres på en kvantitativ tilnærming, men heller kvalitative vurderinger. Dette er det bred enighet om i fagmiljøet ifølge FFI rapporten *Tilnærminger til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger* (2015). Eksempelvis vil en risikoanalyse i et *safety*-perspektiv for ulykke ved et gitt veistrekk, benytte et kvantitativt grunnlag i form av statistikk og historikk på ulykker i gitt område for å si noe om sannsynligheten. Det fremkommer i rapporten til FFI (2015) at mange legger til grunn metoder som ikke benytter sannsynlighetsbegrepet, men at det likevel blir gjort sannsynlighetsvurderinger ved bruk av annen formulering som valg av scenarioer og begrepet «mulighet». Sannsynlighet er et av hovedelementene som ligger til grunn i arbeidet med trusselvurderinger (PST, 2021), og usikkerhet kommer derav inn i risikoanalysen allerede som en del av informasjonsgrunnlaget. På lik linje som i analysearbeidet for etterretning krever risikoanalyse en stor grad av erfaring for å kunne håndtere usikkerheten og derav sannsynlighetsvurderinger i utarbeidelsen av beslutningsunderlaget.

4 Metode

I dette kapitlet presenteres oppgavens forskningsdesign, herunder valgte metode benyttet for å kunne gi svar på problemstillingen med tilhørende forskningsspørsmål. Hensikten er å kunne vise hvordan forskningsprosessen har søkt å oppfylle krav til relevante grunnlagsdokumenter, teoriperspektiver og utvalg av informanter for oppgavens validitet og reliabilitet. Essensielt er også at metodiske og etiske krav er tilfredsstilt, og metodekapitlet vil ta for seg hvordan dette ble løst gjennom innsamlingsarbeidet av dataene.

4.1 Forskningsdesign

Oppgaven er bygd opp som en litteraturstudie. Først legges et dokumentstudium til grunn for å forstå fagområdet sikkerhet i en «*security*»-kontekst knyttet til virksomheten Forsvaret, for så å benytte åpne fagintervju i den hensikt å kartlegge ivaretagelsen av faget i praksis fordelt under kategoriene rammeverk, begreper og forståelse. Nevnte kategorier er valgt for å få besvart hvorvidt rammeverket er tilstrekkelig for at virksomheten kan nå sine mål, og der igjen hvordan begrepsforståelse og kunnskap påvirker evnen til måloppnåelse innenfor gitte rammeverk.

NSM peker på at ny sikkerhetslov (2018) stille større krav til kompetanse, samtidig som Forsvarets langtidsplan (2021) planlegger med å bygge kompetanse. Gjennom både dokumentstudie og intervjuene er det pekt på et økt behov fagkompetanse innenfor risikostyring. Ved å forske på rammeverket, belyses forutsetningene for at virksomhetens ledere skal kunne ivareta lovverkets føringer om sikkerhetsstyring. Valg av informanter er gjort med et fokus på å illustrere at leder- og fagpersonellens kompetanse på fagområdet må komme fra Forsvarets øverste ledelse og må være gjeldende for hele Forsvaret.

Et skille ved kvantitativ og kvalitativ forskning er at kvalitativ forskning vektlegger forståelse snarere enn forklaring. «Det er en nærhet til dem man forsker på, med en åpen interaksjon mellom forsker og informant heller enn avstand til respondenter, data i form av tekst heller enn tall og en induktiv fremgangsmåte heller enn en deduktiv» (Tjora, 2010, s. 24). Tjora (2010) vektlegger at teorier ikke skal styre forskningen, men at teorier som i måter å forstå verden på har alltid en plass i empirisk forskning. Teorier eller funn fra tidligere forskning vil i kvantitative undersøkelser bli brukt til å formulere hypoteser, derimot benyttes kvalitativ forskning til å legge føringer for spørsmålsformuleringen i en intervjuguide (Tjora, 2010, s. 36). Både teori og tidligere funn i dokumentstudiet viste seg å underbygge påstanden om behovet for risikostyring og behovet for

forbedring. Hensikten var å forklare risikostyring og relevansen gjennom dokumentstudiet. Dataen fra intervjuene bygger på informasjon i samtale med forsker, og var ment å sees i kontekst av dokumentstudie.

Ifølge Tjora (2010, s. 113) er den mest utbredte datagenereringsmetoden innenfor kvalitativ forskning ulike former for intervju, herunder semistrukturerte intervjuer, dybdeintervjuer og fokusgrupper. Gjennomførte intervjuer i denne oppgaven er med utgangspunkt i at informanten fikk størst mulig frihet til en samtale rundt spesifikke temaer gitt på forhånd. Fokuset for intervjuet var å skape en avslappet stemning og en noenlunde romslig tidsramme, ofte en time eller mer, i den hensikt å få informanten til å reflektere over egne erfaringer og meninger knyttet til det aktuelle temaet for forskningen (Tjora, 2010, s. 113). Tilnærmingen til struktur baserte seg på de menneskelige-, teknologiske- og organisatoriske faktorene som for en virksomhet påvirker utøvelsen av risikostyring. Struktureringen av empirien gjennom kodingen ble redusert til følgende inndeling som er benyttet i analysekapittelet:

Menneskelige

- *Kompetanse*
- *Forståelse*

Teknologiske

- *Styrings- og rapporteringssystem*

Organisatoriske

- *Strategi*
- *Ansvar*
- *Kompetanseutvikling*

4.2 Forskningsprosessen

Årsaken for valg av tema til oppgaven er med utgangspunkt i en tidligere masteroppgave, «*Security-kultur i Sjøforsvaret*» (Hille & Myr, 2016), hvor det blant annet ble kartlagt manglende plan for utdanning og opplæring innenfor fagområdet. Det ble videre avdekket en manglende rød tråd gjennom utdanning og/eller stilling for kompetansehevingen og at en sterk ledelsesforankring er en forutsetning for å lykkes med å ivareta *security*. Intervjuene, både åpne- og semi-strukturerte, kartla en bredde innenfor taktisk nivå, her Sjøforsvaret, og relevante faginstanser som NSM, FSA, ETJ, CYFOR og CLTRE⁴. Med dette som utgangspunkt tar oppgavens videre forskning for seg det formelle rammeverket, og fokuserer med intervjuene på øverste ledernivå, samt faginstansene, for å se på MTO-faktorene for å ivareta operativ evne og derav bidra til måloppnåelse. Forsvaret som en statlig

⁴ CLTRE – Norsk sikkerhetsforetak ledet av Kai Rør – leverer tjenester innen måling av security-kultur

organisasjon styres av lover, direktiver, doktriner med mer. Her gjennomførte jeg et dokumentstudie hvor jeg først valgte dokumenter som omtalte både ansvar og krav til risikostyring. I analyseprosessen ble det gjort en reduksjon i antall dokumenter og informasjon med den hensikt å vise eksempler fra hele hierarkiet, og hva som gjorde den relevant for risikostyringsprosessen. Oppgaven tar utgangspunkt i toppnivået i organisasjonsstrukturen, der lovverket og statlige føringer legges til grunn for virksomhetens leder. Videre er instruksjoner fra virksomhetens leder benyttet, hvor blant annet føringene om å legge NATO-doktrinene til grunn for arbeidet på operasjonelt nivå kommer frem.

Utarbeidet prosjektskisse på tematikken ble oversendt FHS for godkjenning vinteren 2020, med påfølgende tildeling av veileder sommeren 2020. Jeg utarbeidet en tentativ fremdriftsplan for å strukturere eget arbeid, og startet samarbeidet med veileder per telefon og e-post grunnet føringer om hjemmekontor knyttet til koronasituasjonen.

Metoden for oppgaven ble lagt til grunn, og arbeidet med spørsmålene til intervjuguidene startet. Med valg av åpne- og gruppeintervju ble hovedtemaene rammeverk, begrepsforståelse og kompetanse relatert til forebyggende sikkerhet gitt på forhånd til informantene, hvor underspørsmål ble utarbeidet til støttebruk i intervjuene ved behov. Da arbeidet med intervjuguidene og plan for gjennomførelse av intervjuene var lagt, ble de respektive gitt informasjon etter godkjenning fra de enkeltes ledere. Intervjuguider, informasjonsskriv og godkjenninger ble sent til norsk senter for forskningsdata (NSD) for godkjenning av forskningsprosjektet. Her var NSD meget hjelpelig, da både de og FHS krever hverandres godkjenning. NSD gav en godkjenning som ble sendt til FHS, ettersom forskningen skulle gjennomføres på Forsvaret som virksomhet. Da godkjenning ble gitt, startet gjennomføringen av intervjuene.

4.3 Innsamling av data

4.3.1 Primær- og sekundærdata

Primærdata

Primærdata ble samlet inn gjennom fire åpne intervju og to gruppe-intervju, hvor hensikten var å dekke virksomhetens øverste ledelsesnivå og faginstanser som støtter virksomheten i arbeidet med risikostyringsarbeidet. Utvalget utdypes ytterligere under punkt 4.3.3 Utvalgsstrategi.

Resultatet fra analysen blir strukturert under FS 1, 2 og 3. Resultatet fra fagintervjuene presenteres under FS 1 sammen med dokumentstudiet. Resultatene fra resterende intervju vil bli presentert under FS 2. FS 1 og 2 vil bli sett i sammenheng for å besvare FS 3.

Sekundærdata

I tillegg til data fra intervju, viser Tjora (2010, s. 183) til at bruk av dokumenter er sentralt i de fleste forskningsprosjekter og ofte brukt som bakgrunnsdata, sekundærdata. Dokumentene som ble lagt til grunn for oppgaven er både generelle, lovverk og politiske dokumenter og casespesifikke som doktrinene og rapporter knyttet til virksomhetens avdelinger. Det er viktig at ved bruk av dokumenter, må disse settes i en kontekst, som overordnet i denne oppgaven er virksomhetens rammeverk for risikostyring (Tjora, 2010).

4.3.2 Intervjuguider

Etter at jeg hadde valgt metode og utarbeidet rammene for dokumentstudiet, utarbeidet jeg informasjons-/samtykke skriv til informantene og intervjuguider. Informasjons-/samtykke skrivet inneholdt kort informasjon om tema, problemstilling og fokusområdene som utgjorde de tre kategoriene rammeverk, begrepsforståelse og kompetanse. Det viktigste i skrivet var personvern og at det fremkom klart hva de gav samtykke til. Se vedlegg A.

Det ble kun utarbeidet en intervjuguide for alle intervjuene da jeg hadde valgt å gjennomføre intervjuene som åpne innenfor valgt tematikk. Intervjuguiden innledet med problemstillingen og konteksten til valgte tema. Intervjuguiden ble kun brukt som et hjelpemiddel for meg under intervjuene, og jeg hadde derfor utarbeidet fokuserings spørsmål til bruk ved et eventuelt behov for å styre intervjuet inn på tematikken eller bidra til samtalen. Se vedlegg B.

4.3.3 Utvalgsstrategi

Målgruppen for intervjuene ble selektert på hvilken data jeg måtte samle inn for å kunne besvare forskningsspørsmålene. Dette underbygges av Johannessen, Tuft og Kristoffersen, (2009, s. 107) når de skriver at utvalg i kvalitative undersøkelser gjøres av hensiktsmessighet, og ikke representativitet. Kriterier for valg av informanter var som følger:

- informantene skulle ha en rolle i sin avdeling tilknyttet arbeid med forebyggende sikkerhet,
- fagavdelinger med ansvar innenfor forebyggende sikkerhetsarbeid i Forsvaret, og
- informanter fra strategisk, operasjonelt og taktisk nivå

For utvalg av informanter i en kvalitativ intervjustudie viser Tjora (2010, s. 130) til en hovedregel hvor man velger informanter som av ulike grunner vil kunne uttale seg på en reflektert måte om det aktuelle temaet. Oppgavens hensikt er å studere virksomheten Forsvaret og håndteringen av risikostyring for økt operativ evne, og se på muligheter for forbedring. Valg av informanter ble av dokumentgrunnlaget for rammeverket styrt av leder- og kompetansekravene som ble belyst her.

I kapittel to beskrives Forsvarets struktur. Basert på denne fant jeg det hensiktsmessig å gjennomføre intervju med virksomhetens øverste leder og lederen fra virksomhetens operasjonsavdeling i lederens stab ettersom risikostyring er et lederansvar. Videre valgte jeg å gjennomføre to gruppeintervju med fagpersonell fra de to neste nivåene i virksomhetens struktur, operasjonelt nivå; Forsvarets operative hovedkvarter og på taktisk nivå; Sjøforsvarets sikkerhetsavdeling, da disse nivåene utøver føringer fra politisk og militærstrategisk nivå. Fag- og utdannelse institusjoner relevante for oppgavens forskningsspørsmål anså jeg å være NSM, som Norges ekspertorgan for informasjons- og objektsikkerhet og ansvarlig for å gi informasjon, råd og veiledning om forebyggende sikkerhetsarbeid. I tillegg ønsket jeg å intervju FSA, som en av forsvarets fellesavdelinger som skal sikre at virksomheten til Forsvaret blir organisert, utført og revidert i samsvar med kravene i sikkerhetsloven og FHS, som har Forsvarets og Norges fremste akademiske fagmiljø innen militærmakt og sikkerhets- og forsvarspolitik.

4.3.4 Intervju – planlegging og gjennomføring

Gjennomføringen av intervjuer var initialt planlagt å være gjennomført ansikt til ansikt. Av smittevern hensyn og covid-19 ble kun tre av intervjuene gjennomført ansikt til ansikt, mens resterende intervju foregikk digitalt.

Hvorvidt resultatet av intervjuene ble påvirket av en nettbasert løsning er usikkert, men åpne intervju av informantene, som blir spurt om eget fagfelt, opplevdes ikke å ha en negativ innvirkning. En annen intervju-metode og utvalgskategori, eksempelvis større omfang og mer detaljspørsmål, ville kunnet påvirket gjennomføringen av intervjuene annerledes ved bruk av nettbasert løsning fremfor fysisk oppmøte. Det ville gitt et mindre behov for å etablere miljøet for en åpen samtale som kan være mer utfordrende via en nettbasert løsning. Utvalgsategorien av informanter omfavnet en gruppe individer som har lang erfaringen innenfor tematikken, som er vant til å kommunisere sitt budskap knyttet til fagområdet. Dette opplevdes å være en positiv faktor for en god samtale via en nettbasert løsning.

Det ble i forkant av intervjuene sendt ut informasjons-/samtykkeskjema til informantene. Dette ble gjennomgått innledningsvis og åpnet opp for eventuelle spørsmål til både skjema, oppgaven generelt og oppgavens forfatter. Dette ble gjort for å skape en relasjon og åpen atmosfære før intervjuet startet (Johannessen et al., 2009 s. 137).

Tjora (2010) beskriver dybdeintervjuene som den frie, uformelle samtalen som ideal, men at informantene heller forventer å svare på forhånd på oppsatte spørsmål enn å snakke om løst og fast i en times tid. Dette opplevde jeg i varierende grad. Jeg opplevde at informantene ønsket å gi svar i den hensikt å støtte oppgaven og ville derfor ha mer konkrete spørsmål fremfor å snakke løst og fast om tematikken.

Egen involvering i intervjuene økte etter hvert som jeg gjennomførte intervjuer, og den var også større i intervjuene hvor jeg hadde jobbet med informantene tidligere. Konsekvensen fremstod å være positiv i form av økt diskusjon og samtale utover avsatte tid. Utfordringen ble at det gav en større datamengde å håndtere i etterkant. Ved å i tillegg gjennomgå intervjuene på ny flere måneder senere, opplevde jeg også en økt forståelse for tematikken sammenliknet fra da jeg startet arbeidet med oppgaven.

Alle som ble kontaktet for intervju, var veldig positive til å stille til intervju som informanter og fageeksperter. Dette bidro til økt egen-motivasjon for videre arbeid. Etter at datasamlingen var gjennomført startet arbeidet med selve analysen, se punkt 4.4.6. Da analyseprosessen var gjennomført for FS 1 og 2, ble forskningsspørsmålene sett opp mot hverandre under FS 3 for å se på mulige konsekvenser fra resultatet og derav mulige forbedringsmuligheter for arbeidet med risikostyring for økt operativ evne. Oversikten under viser listen over informanter og den tre-bokstavsforkortelsen jeg vil benytte i analysekapittelet når jeg refererer til informantene.

- γ **FSJ:** Forsvarssjef Admiral Haakon Bruun-Hanssen
- γ **FST:** Sjef operasjoner Forsvarsstaben Generaløyntnant Yngve Odlo
- γ **FOH:** J3-5 Beskyttelse og Sikkerhet ved Forsvarets operative hovedkvarter
- γ **SJØ:** Sikkerhetsavdelingen i Sjøforsvaret
- γ **FHS:** Sjef Forsvarets høgskole Henning-Andre Frantzen
- γ **NSM:** Anders Bjønnes og Kjetil Sager Longva ved Nasjonal sikkerhetsmyndighet
- γ **FSA:** Jo Jacobsen ved Forsvarets sikkerhetsavdeling

4.3.5 Anonymitet

Det ble sendt søknader til ledelsen i avdelingene jeg ønsket å gjennomføre intervju i, med unntak der informanten selv var leder eller en del av ledelsen. Alle søknadene beskrev omfanget av tematikken, og hvem jeg i avdelingene hadde vært i kontakt med som var villig til å stille til intervju. Det var ikke mulig å anonymisere alle intervjuene. Informantene tilsendt informasjonsskriv som beskrev ytterligere hvordan de ville bli presentert i oppgaven. Samtlige signerte samtykke til å delta i prosjektet, samt at det kunne refereres til stillingsnavn, person og organisasjon i masteroppgaven. Det ble avtalt at jeg sendte ferdigarbeidet tekst til informantene, hvor jeg henviste til deres uttalelser, for godkjenning før masteroppgaven ble levert. Det ble hentet inn godkjenning for forskningen hos NSD (se vedlegg C) og FHS (se vedlegg D). Informantene blir nevnt med navn, mens gruppeintervjuene blir referert til ved avdelingsnavn.

I forkant av intervjuene gjennomførte jeg avklaringssamtaler med informantene om hvordan de ville bli referert til i oppgaven. Det ble gjort opptak av intervjuene med godkjenning av informantene. Selv om ikke informantene var anonyme, ble alle opptakene gjort uten å nevne navn, stilling eller avdeling. Informantene ble både i informasjonsskrivet og muntlig i starten av intervjuet gjort bevisst på at oppgaven er ugradert.

4.3.6 Analyseprosessen

Utfordringen i kvalitative forskningsopplegg er å få noe fornuftig ut av en stor mengde ustrukturerte data, redusere informasjonsmengden så den blir håndterlig å jobbe med, identifisere mønstre og lage et rammeverk for å formidle innholdet (Johannessen et al., 2009, s. 157). Etter transkribering av rådata fra intervju og dokumentstudiet valgte jeg en prosess som Johannessen et al. (2009) kaller kategorisk inndeling, hvor jeg identifiserte og kategoriserte datamaterialet under valgte temaer. For å finne en meningsfull inndeling på tvers av materialet fra dokumentstudiet og intervjuene har jeg benyttet koding.

Jeg opplevde det som en utfordring å strukturere all informasjonen, da jeg kom til kodingen ettersom mye av den transkriberte teksten kunne sorteres under flere av de valgte kodeordene. Jeg tilegnet meg ny kunnskap i løpet av analyseprosessen, som Johannessen et al. (2009, s.166) peker på kan bidra til at koder og kategorier må endres på. Dette medførte en justering av kategoriene under de menneskelige, teknologiske og organisatoriske faktorene. En strukturering ble også gjort ved at informasjonen kun ble gjengitt under et punkt, til tross for at det kunne passet inn under flere.

I transkriberingen av intervjuene har jeg holdt meg til bokmål, da det var flere forskjellige dialekter blant informantene. Det viktigste tapet fra selve intervjuet til transkripsjonen er dog tapet av visuelle ledetråder og informasjon om stemningen i løpet av intervjuet (Tjora, 2010, s. 175). Jeg har i transkriberingen valgt å ikke vektlegge dette ettersom informantene ikke er anonyme. I tillegg handler ikke oppgaven om å kartlegge kunnskapsnivået på utvalgte informanter, men om rammeverket for å gjøre virksomheten i stand til å gjøre jobben.

I analyseprosessen tilstrebet jeg å ha fokus på perspektivisk subjektivitet, som ifølge Johannessen et al. (2009) gir et mangfold av tolkninger og er intervjuforskningens styrke. Dette samsvarer med oppgavens formål om å kartlegge et reelt bilde av virksomhetens ståsted i forhold til forebyggende sikkerhetsarbeid og ikke en understøttelse av egne konklusjoner.

Valg av menneskelig-teknologisk-organisatorisk (MTO) -perspektivet i fremstillingen av datamaterialet er basert på relevansen av faktorene for problemstillingen og forskningsspørsmålene, og bidrar til en strukturert fremleggelse i analysekapittelet. Transkribering og koding av alt materialet viste seg å være den mest tidkrevende prosessen grunnet datamengden og utfordringen med valg av underkategorier til de menneskelige, teknologiske og organisatoriske faktorene. Det var mange kategorier som kunne vært valgt, og mye informasjon som det ikke var et klart skille på.

4.4 Validitet, reliabilitet og etiske utfordringer

Forskningens kvalitet og framstilling beskrives ved kvalitetskriterier. Tjora (2010) viser til de norske begrepene pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet som gode kriterier på kvalitativ forskning. I tillegg til krav til datagenerering, kriterier for utvikling av analyse fra empiri og relevans av teori på et abduktivt stadium, legger Tjora (2010) til forskerens forkunnskap og posisjon som viktig for pålitelighet. For oppgavens tema dekkes forkunnskap og posisjon av master i risikostyring og sikkerhetsledelse, IMO 31000 NS kurs i risikostyring, NSMs e-læringskurs i risikostyring, åtte år som etterretningsanalytiker, og inneværende stilling som stabsoffiser operasjonssikkerhet som handler om risikostyring i praksis.

Den logiske sammenhengen mellom et prosjekts utforming, funn og spørsmål man søker svar på er det gyldighet handler om ifølge Tjora (2010, s. 231). Derimot mener Tjora (2010) at generaliserbarhet er knyttet til relevansen av forskningen utover enhetene som faktisk er undersøkt. Gyldighetskravet i forskningen underbygges ikke nødvendigvis bare av spørsmålene i dybdeintervjuene, men i dette tilfellet i sterk grad på valg av informanter. Valg av informanter er basert på hvilke individer i

virksomheten norsk lov holder ansvarlig for arbeidet med sikkerhet. Det teoretiske grunnlaget er rammeverket, inkludert norsk sikkerhetslov, som virksomhetens ledere må forholde seg til. Dette bidro til utviklingen av spørsmålene til intervjuene hvor kunnskap og forståelse er grunnleggende for å etterleve loven. Dette ble også forankret i annen forskning som konkluderte med manglende kunnskap og forståelse i en av virksomhetens avdelinger, og at ansvaret for utøvelse ligger på ledelsen.

Forskningen må underordne seg etiske prinsipper og juridiske retningslinjer (Johannessen et al., 2009, s.91). Første steget for å ivareta dette var å følge nasjonale føringer gjennom søknad til NDS, i tillegg til søknad FHS ettersom valg av virksomhet var Forsvaret. Grunnet valg av kvalitativ metode og bruk av åpne intervju hvor det kan oppstå etiske problemstillinger blir personvernet ekstremt viktig. Intervjuene er ikke anonyme, og jeg har derfor sørget for sitatsjekk for å ivareta ansvaret mitt ovenfor informantene om å framstille dem på respektabelt vis. Dette ble også ivaretatt gjennom signering av skjema med informasjon om hvordan intervjuprosessen ville foregå, hvordan de ville bli presentert, bruk av opptaker, av navn eller avdeling og oversendelse av utarbeidet tekst for godkjenning. Informantene ble også informert om min rolle og hensikt med prosjektet. Det har gjennom hele prosessen vært mulighet for informantene å stille spørsmål og å trekke seg fra prosjektet.

4.5 Fordeler og ulemper med metoden

Utfordringen innledningsvis var tilstrekkelig avgrensning av problemstillingen, som sammen med valgte metode kunne gi en enorm bredde i forskningsmuligheter. Ny sikkerhetslov pålegger virksomheten et ansvar for å ivareta sikkerhet, noe som favner bredt. Dette påvirker oppgavens dybde innenfor tematikken. Fordelen ved å velge bredde fremfor dybde er at det forenkler utfordringen med å holde oppgaven ugradert i forhold til valg av en virksomhet som Forsvaret. I tillegg opplevde jeg at bredden gav en konstruktiv innsikt i virksomhetens helhetlige ivaretagelse av risikostyring. Videre forskning på et gradert nivå vil kunne øke detaljgraden og gi muligheter til fordypning innenfor konkrete delemer som utdanning eller ressurser i form av personellstruktur for økt evne til risikostyringsarbeid.

Valg av kvalitativ metode med åpne intervjuer fremfor kvantitativ gav informantene muligheten til å belyse hva ny sikkerhetslov og deres ansvar har av betydning for deres virksomhet og rolle. Ved bruk av åpne intervju ble det lagt få begrensninger for hva informantene kunne snakke om. Dette sammen med å legge til rette for en lett og åpen dialog, gav åpning for at det ble gitt et oppriktig bilde av situasjonen innenfor fagfeltet, fremfor hva et spørreskjema ville gitt av resultat.

Faren med åpne intervju er ifølge Blaikie (2014, s. 215) at de blir for ustrukturerte, da det blir mange ord som gjøre håndteringen av etterarbeidet krevende. Valg av tre hovedtemaer opplevdes å bidra til å lette litt på denne utfordringen, noe som også bar preg av at informantene var erfarne og fokuserte på å holde seg innenfor tematikken. Engasjement hos informantene for faget viste seg tydelig, da det lengste intervjuet gikk over to og en halv time. Ulempen ved en kvalitativ studie og åpent intervju er at det er tids- og ressurskrevende, og det blir gjennomført færre intervju enn hva en kvantitativ metode gir mulighet for. I forhold til hvordan valg av metode påvirker representativiteten for prosjektet mener jeg det i dette tilfellet tilfredsstilles meget godt på grunn av problemstillingens utforming, hvor de med forutsetning for å besvare spørsmålene ble intervjuet.

Ulempen med metoden er tiden det tar å kartlegge, kontakte og organisere intervjuene, i tillegg til etterarbeidet, herunder samtaler og gjennomgang av ferdig materiale med informantene. Blaikie (2014, s. 215) beskriver innsamling av kvalitativ data som rotete og uforutsigbar, og analysearbeidet av de åpne intervjuene opplevdes veldig krevende. Det tok tid å finne rette koding for å få informasjonen strukturert under valgte menneskelige, teknologiske og organisatoriske faktorene. Datamengden gjorde det umulig å benytte seg av all innsamlet informasjon grunnet oppgavens begrensede omfang. Dette ble også påvirket av at det var en problemstilling som favnet bredt.

En annen utfordring er at oppgaven ble valgt å skrives ugradert, men omhandler likevel en organisasjon som både er og har skjermingsverdige behov. Det stiller krav til å ikke bare gjøre en kontinuerlig vurdering av samtaler og informasjonen underveis, men sørge for at helheten i oppgaven ikke synliggjør sårbarheter. Egen nærhet til faget kan være utfordrende ved at evnen til kritisk refleksjon blir påvirket. Dette mener jeg ivaretas ved at informantene får gjennomgå ferdig tekst, og at forfatter har støttet seg på fagpersonell for gjennomlesning av oppgaven før den ferdigstilles.

Det er også viktig å belyse at mange faktorer som påvirker problemstillingen ikke vil bli dekket her grunnet oppgavens begrensede omfang. Dette gir også muligheter for videre forskning innenfor samme tema, samt at det bare er valgt ut en avdeling på taktisk nivå av 13 driftsenheter i Forsvaret.

5 Analyse

I dette kapittelet presenterer jeg et utvalg av data, som er samlet inn gjennom et dokumentstudie og åpne intervjuer. Videre er dataene analysert og kategorisert under de menneskelige, teknologiske og organisatoriske faktorene. Utvalgt data fra dokumentstudiet og intervjuene presenteres og fortolkes systematisert under forskningsspørsmål en og to. Resultatene sees i sammenheng under forskningsspørsmål tre for å se hvilke konsekvenser funnene kan ha for virksomheten, og deretter synliggjøre mulige forbedringer. Jeg innledet med følgende problemstilling:

Hva kan Forsvaret som virksomhet gjøre for å forbedre risikostyring i et security-perspektiv?

Problemstillingen ledet til forskningsspørsmål 1;

Hvilket rammeverk ligger til grunn for risikostyring i et security-perspektiv i Forsvaret?

Dokumentene som ble lagt til grunn for forskningen er rammene Forsvaret må forholde seg til i sitt risikostyringsarbeid. Resultatet fra dokumentanalysen presenteres under forskningsspørsmål en sammen med leder- og fagintervjuene. Resterende intervju presenteres under forskningsspørsmål 2;

Hvordan ivaretas risikostyring i et security-perspektiv i Forsvaret?

Analysen av empirien fra intervjuer og dokumentstudie under forskningsspørsmål 1 og 2 vil bidra til å kartlegge konsekvenser av dagens tilstand på risikostyringsarbeidet, og muligheter for forbedring som besvares under forskningsspørsmål 3;

Hva er konsekvensene av dagens ståsted og muligheter for forbedring?

Data samlet inn i forbindelse med intervjuene, er fordelt på underpunktene til faktorene menneskelige, teknologiske og organisatoriske (MTO) som det fremgår av tabellen nedenfor. Teknologiske aspekter kan samlet sett lett bli sikkerhetsgradert, og av den grunn har oppgaven primært fokus på rapporteringssystem i tilknytning til å drive forebyggende sikkerhet.

Modell/ aspekt	Utvalgte faktorer	Beskrivelse
M	Kompetanse og forståelse	Handler om utdanning, erfaring og rett person i rett stilling. Først forsøker jeg å kartlegge rammeverket for risikostyring. Videre benytter jeg intervju for å undersøke hvilken forståelse og kunnskap som er på fagområdet gjennom fokus fra leder og fagpersonell.
T	Rapporterings-system	Arbeidsverktøy og plattform for ivaretagelse og forbedring av forebyggende sikkerhet. Her ønsker jeg å belyse utfordringer som kan oppstå av hurtig teknologisk utvikling og rapporteringssystem for bildebygging som er viktig i risikoanalysearbeidet.
O	Strategi	Organisatoriske grunnlaget for ivaretagelse av forebyggende sikkerhet. Her ønsker jeg å benytte kartlegging av rammeverket for å si om forholdene ligger til rette for å drive risikostyring i virksomheten.
	Ansvar	Loven gir utgangspunktet for ansvarsfordeling for forebyggende sikkerhet. Risikostyring er et lederansvar, og jeg ønsker ved å belyse virksomhetens ledelsesfilosofi ved å se på sammenhenger opp mot rammeverket og utøvelsen av faget.
	Kompetanse-utvikling	Dette krever at organisasjonen både gir rammene for behovet og ressurser for å oppnå dette. Oppgaven søker å belyse hvor organisasjonen står, når det kommer til tilrettelegging av tilstrekkelig kompetanse for å ivareta forebyggende sikkerhet.

Tabell 5 Oversikt over faktorene for struktur av analysearbeidet

Grunnlaget for å besvare forskningsspørsmål en er valgt på bakgrunn av dokumenthierarkiet vist i tabell 3. Lovgivningen er øverste føring for forebyggende sikkerhet og sammen med direktiv for virksomhetsstyring gir den noen klare rammer for krav til risikostyringen i en virksomhet som Forsvaret. Videre er langtidsplaner, NOUer og NATO-doktriner lagt til grunn fra politisk- og militærstrategisk nivå. Virksomhetens leder legger FFOD, BFF, planverk og direktiver til grunn, og som av nivået under brytes ned til grenvise doktriner, bestemmelser og planverk. Forsvarets planverk vil imidlertid ikke bli benyttet i oppgaven, fordi oppgaven er ugradert.

Videre i oppgaven viser jeg, som beskrevet i punkt 4.3.4, til tidligere Forsvarssjef Adm Bruun-Hanssen som FSJ, GenLt Odlo som FST, J3-5 B&S som FOH, sikkerhetsavdeling i Sjøforsvaret som SJØ, Sjef FHS som FHS, representanter fra NSM som NSM, og representant fra FSA som FSA.

De gjennomførte åpne intervjuene gav informantene fritt spillerom til å snakke innenfor gitt tematikk (Tjora, 2010); rammeverk, begrepsforståelse og kompetanse i et *security*-perspektiv. Det medførte en utfordring i kodingen ved at mye av den samme informasjonen kunne kategoriseres under flere av de valgte underelementene til MTO-faktorene. For å ikke gjenta informasjonen, har jeg under analysen valgt å legge informasjonen inn under kun en av faktorene.

5.1 FS1 – Hvilket rammeverk ligger til grunn for risikostyring i et *security*-perspektiv i Forsvaret?

Forskningsspørsmål en innledes av resultatet fra dokumentanalysen. Analysen tar for seg dokumentene som er grunnlaget virksomheten har for å utarbeide sitt eget sikkerhetsstyringssystem, der forebyggende sikkerhetsarbeid gjennom risikostyring skal ivaretas. Resultatet av dokumentanalysen benytter jeg videre i min analyse av intervjuene med FSJ, NSM, FSA og FHS, fordelt under faktorene gitt i figur 10.

5.1.1 Resultater av dokumentanalysen

Samspillet mellom menneske, teknologi og organisasjon er med på å utforme virksomhetens ivaretagelse av sikkerheten (Aven et al., 2013, s.36). Dokumentstudiet er ment å gi et bilde av hva slags rammeverk virksomheten må forholde seg til i risikostyringsarbeidet, og er en del av de organisatoriske faktorene i MTO. Det faglige fundamentet i dokumentanalysen er basert på kunnskap innenfor risikostyring, ledelse og etterretning⁵.

Sikkerhetsloven og virksomhetsikkerhetsforskriften

I sikkerhetsloven av 1. juni 2018 §1-1, er lovgivers formål å bidra til å trygge Norges suverenitet, territorielle integritet, styreform og andre sikkerhetsinteresser, gjennom forebyggende sikkerhetstiltak som forebygging, avdekker og motvirker sikkerhetstruende virksomhet. Dette gjøres i lys av grunnleggende rettsprinsipper og verdier. Av sikkerhetsloven er virksomhetens leder ansvarlig for det forebyggende sikkerhetsarbeidet, som skal være en del av virksomhetens styringssystem. Videre beskriver loven arbeidet tilsvarende en risikostyringsprosess beskrevet i figur 4. Sikkerhetsloven (2018) beskriver videre behov og krav for å ivareta informasjon-, system-, objekt-, infrastruktur-, personellsikkerhet og sikkerhetsgraderte anskaffelser. Dette viser et aspekt av kompleksiteten i det forebyggende sikkerhetsarbeidet. Arbeidet er omfattende, og har noen verdikjeder som raskt involverer flere aktører utenfor egen virksomhet.

Forskrift om virksomheters arbeid med forebyggende sikkerhet (VSF, 2018), fastsetter krav om etablering av et styringssystem for sikkerhet slik at krav gitt i sikkerhetsloven (2018) følges opp. Virksomhetsikkerhetsforskriftens (2018) beskrivelse av sikkerhetsstyring gjennom forebyggende

⁵ Herunder metode og verktøy for analyse av informasjon

sikkerhetsarbeid viser også til ansvaret som påligger lederen, forståelsen som må skapes i virksomheten og behovet for samarbeid internt og eksternt.

EOS-loven

Lovens krav til vurdering av risiko innebærer et trussel-aspekt. Loven legger det sektorovergrepene ansvaret på NSM for at forebyggende sikkerhetsarbeid i virksomheten utføres i tråd med loven, og at NSM sørger for at informasjon om trusselen blir kjent for virksomhetene. Hensikten med sikkerhetsloven er å ivareta stat-, samfunn- og individsikkerhet, og Norge har flere EOS-tjenester som skal bidra med en forståelse av trusselen inn i virksomhetenes risikostyringsarbeid.

Tjenestene EOS-kontrollov av 3. februar 1995 beskriver er Politiets sikkerhetstjeneste (PST), ETJ, NSM og FSA. ETJ og FSA er underlagt FSJ og utarbeider egne doktriner og bestemmelser for sin virksomhet basert på FSJs føringer. ETJ utgav ny Etterretningsdoktrine i 2021, der overskriften på kapittel 1 er «Etterretning og sikkerhet i Norge». Det følger av innledningen at *«Etterretningstjenesten, Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er de såkalte etterretnings-, overvåknings- og sikkerhetstjenestene (EOS-tjenestene) i Norge»*. FSA nevnes kun en gang, og beskrives på lik linje med Etterretningsbataljonen i Hæren og Forsvarets spesialstyrker (FS), som elementer EOS-utvalget utfører kontroll av på samme måte som underenheter i PST. Dette undergraver FSA sin rolle som en EOS-tjeneste. E-doktrinene (2021) viser til viktigheten av rettidighet, pålitelighet og relevans som krever kompetent personell, men ikke minst gode styringsmekanismer. ETJ, som etter loven opererer utenfor Norges grenser, avhenger av å samarbeide både med PST og FSA som opererer innenfor Norges grenser for å ivareta pålagte ansvar med å bygge et helhetlig trusselbilde til støtte for blant annet Forsvaret. Et mangelfullt samarbeid blant virksomheter, avdelinger og etater som foredrer informasjon til støtte i utviklingen av et trusselbilde vil føre til et forringet trusselgrunnlag inn i risikoanalysen til virksomheter som er underlagt norsk lov.

Instrukser

FD har videreformidlet sikkerhetsloven gjennom «instruks om sikkerhetstjeneste i forsvarssektoren» (2010). Formålet med instruksjonen er å legge forholdene til rette for utøvelsen av effektiv sikkerhetstjeneste og enhetlig styring og kontroll i forsvarssektoren, samt å bidra til å sikre Forsvarets operative evne. Ansvaret for sikkerhetstjenesten gis til etatssjefene, i det forankres sikkerhetsarbeidet på alle nivåer i forsvarssektoren som en del av lederansvaret. Instruksjonen beskriver blant annet krav til nødvendig kompetanse og forutsetninger for å ivareta fagområdet, med dokumentasjon som grunnlag for en helhetlig tilnærming, samt utarbeide egne bestemmelser.

JD sin instruks for arbeid med samfunnssikkerhet (samfunnssikkerhetsinstruksen, 2017) presiserer krav til departementenes arbeid med samfunnssikkerhet. Den gjelder innenfor hele krisespekteret, og samarbeid innen totalforsvaret. Formålet er å styrke samfunnets evne til å forebygge kriser og til å håndtere alvorlige hendelser gjennom et helhetlig og koordinert arbeid med samfunnssikkerhet. Krav til arbeidet med samfunnssikkerhet er at det skal være basert på systematisk risikostyring, som også skal dokumenteres.

Bestemmelser

FSA har som fagmyndighet med hjemmel i særskilt instruks for Sjø FSA (2020) utgitt en bestemmelse om styring av sikkerhetstjeneste (BSS, 2020). BSSen (2020) fremhever hvordan sikkerhetstjenesten i forsvarssektoren skal organiseres og utføres, for å beskytte verdier, forhindre uønskede hendelser og å håndtere sikkerhetstruende virksomhet, i den hensikt å sikre Forsvarets operative evne. BSSen (2020) viser til DIF sjefenes ansvar for sin sikkerhetstjeneste, som blant annet innebærer å sørge for kompetanse, integrering av forebyggende sikkerhetstjeneste i alle aktiviteter, dokumentasjon og rapportering.

Iverksettelsesbrevene til langtidsplanene for forsvarssektoren

Iverksettelsesbrevene til langtidsplanene (IVB-LTP) er FDs overordnede styringsdokument for forsvarssektoren. Her understreker man at virksomheten i forsvarssektoren skal være i tråd med gjeldene lover, instruksjoner og retningslinjer. Departementet har fastsatt et strategisk målbilde for forsvarssektoren, som et rammeverk for oppfølging av prioriteringer i langtidsplanen. IVBet til forsvarssektoren for langtidsperioden 2017-20 (2020a) fremlegger syv mål i sektormålbildet. Tre av disse – operativ evne til å løse Forsvarets oppgaver, forebyggende sikkerhet og riktig kompetanse til rett tid – er sterkt knyttet sammen og utgjør selve kjernen i oppgaven. Hensikten er å tydeliggjøre de strategiske sektormål for å legge til rette for helhetlig gjennomføring av langtidsplanen for etatenes virksomhet. Fokuset i de etatsvise målbildene er knyttet til vesentlighet, endringer og risiko (FD, 2020a, s.20) Videre i IVBen (2020a) pålegges etatsjefene ansvaret for å utvikle egne mål, styringsparametere, tiltak, risikoer og risikoreduserende eller -avbøtende tiltak for egen virksomhet. Risikostyring skal være en integrert del av mål- og resultatstyringen.

I proposisjonen for LTP Kampkraft og bærekraft (2016), beskriver man hensikten med forebyggende sikkerhet i forsvarssektoren som å motvirke trusler mot sektorens verdier og beskytte disse primært mot spionasje, sabotasje og terrorhandlinger. Dette samsvarer med de nasjonale sikkerhetstjenestenes beskrivelse av trusselbildet. Den forebyggende sikkerhetstjenesten i forsvarssektoren skal støtte opp under de sikkerhets- og forsvarspolitiske prioriteringene, og bidra til å øke Forsvarets operative evne.

Gjennom proposisjonen for LTPen for forsvarssektoren 2021-2024 legger regjeringen til grunn for en fortsatt styrking og modernisering av Forsvaret som bygger videre på prioriteringene og satsingen i forrige LTP for forsvarssektoren (FD, 2020b). Proposisjonen (2020b) innleder med at norsk sikkerhets- og forsvarspolitikkk må ta utgangspunkt i de verdier og interesser vi ønsker å sikre, og at samfunnet må kunne verne om og beskytte seg mot alvorlige trusler mot disse. Sammendraget til proposisjonen viser til hvordan Norges sikkerhetspolitiske omgivelser og rammebetingelser for norsk sikkerhet er i betydelig endring. Der påpeker man forhold som maktforskyvning og stormaktrivalisering, press mot den regelbaserte verdensorden, et mer komplekst trusselbilde, hurtig teknologisk utvikling og en mer krevende militærstrategisk utvikling. Regjeringen har i denne langtidsplanen lagt vekt på å oppdatere det overordnede konseptet for forsvar av Norge langs tre hovedlinjer; den nasjonale forsvarsevnen, det kollektive forsvar i NATO og særlig bilateral støtte og forsterkninger fra nære allierte. Planen viser til at de tre hovedlinjene må understøttes av et moderne og forberedt totalforsvar som styrker nasjonens motstandskraft og utholdenhet, samt reduserer sårbarheten mot sammensatte trusler eller annen sikkerhetstruende virksomhet – altså en helhetlig tilnærming som utgjør forsvarskonseptets kjerne. Her fremkommer klart samarbeidet som regjeringen prioriterer, hvorav NATO-doktrinene gir grunnlag for et felles rammeverk og språk. For å redusere sårbarheten må det gjennomføres risikoanalyser. For å ivareta dette kreves et velutviklet sikkerhetsstyringssystem med god ledelsesforankring, og en etablert kultur som etterlever systemet og gitte intensjoner.

Oppslagsverk fra Forsvarsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet

«Støtte og samarbeid – en beskrivelse av totalforsvaret i dag», ble utgitt av FD og JD i 2018. Dokumentet beskrives som et oppslagsverk med en hensikt å bidra til å forankre gjeldende totalforsvarskonsept i sivil og militær sektor. Publikasjonen er et oppslagsverk som omtaler ansvar, rolle og myndighet innen totalforsvaret, og informerer om gjeldende ordninger og mekanismer innenfor konseptet, primært på sentralt nivå. En av endringene i den nye sikkerhetsloven, er at nå tilligger ansvaret på det enkelte departement for å følge forebyggende sikkerhet innenfor sitt ansvarsområde. Publikasjonen innleder med at et godt samarbeid mellom sivile og militære aktører, er avgjørende grunnet det sammensatte trusselbildet. Herunder økt sårbarhet i samfunnet grunnet sentralisering, spesialisering og avhengighet av informasjons og kommunikasjonsteknologi. Dette påvirker Forsvaret som virksomhet, når det kommer til avhengigheter og en økning i leveranse av varer og tjenester fra det sivile. Sikkerhetsloven § 4.2 (2018) omhandler vurdering av risiko, der virksomheten blant annet skal kartlegge hvilke virksomheter den er avhengig av for å fungere. Dette stiller igjen krav til at aktører i verdikjedene gjennomfører risikoanalyser, og krever et samarbeid for at de forstår konteksten og verdikjeden de er en del av.

Årsrapport Forsvaret

Årsrapportene til Forsvaret svarer til status på målbildet, med bakgrunn i innrapportering fra hele Forsvaret på FSJens målbilde (Forsvaret, 2019). Forsvarets årsrapport (2019, s.37) viser blant annet til kartlegging av potensialet for å samordne, strukturere og modernisere internt regelverk og myndighetsutøvelse i Forsvaret. Man kan redusere omfanget av regelverket og forenkle dokumentstrukturen, men det må også gjøres tilgjengelig på en oversiktlig måte på Forsvarets plattformer som personellet benytter i hverdagen. Både FSA og SJØ kritiserer dagens nettbaserte dokumentløsning for Forsvaret. Rapporten legger vekt på økt kunnskap om regelverk som et styringsinstrument på alle nivåer. Det kommer frem av dokumentstudiet et enormt omfang i både regelverk og annen dokumentasjon på faget risikostyring, men dette til tross har faget vært forsømt i mange år. I tillegg viser intervjuene til utfordringen med for mye informasjon som skal gjennomgås, og virksomhetens forsøk på å reduseres mengden ved å redusere antall instruksjoner. Årsrapporten (2019) viser også til at Forsvarssjefens internrevisjon ikke er kjent med noen forhold som tilsier svakheter eller mangler i Forsvarets utøvelse av styresett, risikostyring og kontroll på et overordnet nivå. Hvis internrevisjonen legger til grunn dokumentasjonen for risikostyring på et overordnet nivå, vil dette dokumentstudiet underbygge at det er et bra grunnlag. Dette har dog ikke fremstått å bidra til en positiv utvikling i ivaretagelsen av risikostyringsarbeidet basert på funnene i forskningen. Ettersom de spesifiserer utøvelse av risikostyring, har analysen av empirien for oppgaven belyst både svakheter og mangler i risikostyringen på et overordnet nivå.

Forsvarets kommunikasjonsplan

Forsvaret setter kommunikasjon høyt som en faktor for måloppnåelse, og beskriver i Forsvarets kommunikasjonsplan (2016) at hovedmålet er å videreutvikle Forsvarets operative evne. Her nevnes også at etterretning, operasjoner og beredskap, er Forsvarets viktigste leveranser og verktøy for å løse Forsvarets ni oppgaver gitt av Stortinget. Fra sikkerhetsloven med krav til forebyggende sikkerhet og ansvar, til strategiske føringer som vektlegger risikostyring og ledelse, til Forsvarets målbilde som inneholder forebyggende sikkerhet som videre vektlegges i former som kommunikasjonsplan viser et bredt og deskriptivt overordnet rammeverk lagt til grunn for utøvelse av risikostyring. I tillegg har FSJ gitt føringer om at NATO-doktrinene skal være styrende for Forsvaret, i den hensikt å sørge for en lik plattform for fellesoperasjoner og aktivitet.

NATO-doktriner – risikostyring for operasjonelt nivå

NATO-språket er engelsk, og det legges et stort arbeid i bruk av ord, begreper og setningsoppbygging for å oppnå ønsket betydning av innholdet. Det kan være unøyaktighet i min oversettelse, men der språkets nøyaktighet er avgjørende vil direkte gjengivelse av den engelske teksten bli benyttet. Det finnes et omfattende antall publikasjoner i NATO sammenheng, som ikke vil bli gjennomgått her.

Valget av dokumenter er basert på doktrinene som spesielt belyser relevansen av styrkebeskyttelse for militære styrkers evne til å løse oppdrag. Oppgaven er avgrenset til å omhandle risikostyring i et *security*-perspektiv. Styrkebeskyttelse skal ifølge AJP 3-14 være basert på risikostyring, og omhandler både *safety*- og *security* perspektivet der modellen for prosessen er lik, ref figur 4.

Allied Joint Publication-01 (AJP-01) er NATOs overordnet Allied Joint Doctrine, som nøkkeldoktrinene AJP-2 til 6 er utledet fra. AJP-01 beskriver den strategiske konteksten for allierte felles operasjoner, og fokuserer på underliggende filosofi og fundament for slike operasjoner. Hensikten er å gi et felles rammeverk som innehar prinsipper og generelle føringer for planlegging og gjennomføring av operasjoner for å nå et felles mål. Den omhandler hvordan styrker opererer, og ikke hvorfor. Det er viktig å vite er at doktrinenes relevans gjennomgås kontinuerlig, og oppdateres deretter. Det er også en doktrine for hvordan man skriver doktriner.

NATO doktrinene utgjør et felles språk for operasjoner, og er nødvendig for interoperabilitet som vil gi effektiv koalisjonsbygging. Det gir mulighet for en felles tilnærming til operasjoner og muliggjør samarbeid blant de allierte. AJP-01 peker på hvordan forståelsen for operasjonsmiljøet er grunnleggende for å lykkes ved bruk av militærmakt⁶. I risikostyringsprosessen utgjør dette konteksten i innledende planleggingsfase, figur 8. Videre valgte jeg å se på AJP-5, 2 og 3, i den rekkefølgen, og hvordan styrkebeskyttelse blir beskrevet her.

Valgt rekkefølge av gjennomgangen er basert på at AJP-5 Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations, tar for seg planleggingen av operasjoner og viser hvordan styrkebeskyttelse må innlemmes fra starten av en slik prosess. AJP-2 Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter-Intelligence and *Security* tar for seg etterretning, kontra-etterretning og *security*. Den belyser for det første prosess, metode og risikovurdering. Videre tar den for seg et av de tre hovedelementene i risikotrekanten; trussel, samtidig som den dekker oppgavens valgte perspektiv forebyggende sikkerhet/*security*. Avslutningsvis gjennomgås AJP-3 Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations som er doktrinen for gjennomføring av operasjoner. Her kommer en del underliggende doktriner og annex, som tar for seg henholdsvis styrkebeskyttelse på operasjonelt nivå og militær risikostyring.

AJP-5 er underliggende til AJP-01, og et overordnet rammeverk for planprosessene. AJP-5 beskriver hvordan planleggingsprosesser er integrert og koordinert, for å støtte beslutningstakingen og resulterer i planer, ordrer og direktiver for alle typer operasjoner. Fokuset er på operasjonelt nivå, men kan også

⁶ Militærmakt beskrives som en av fire nasjonale maktinstrumenter; diplomati, informasjon, militære og økonomiske, AJP-01

benyttes på både strategisk og taktisk nivå. Doktrinen innleder første kapittel med hvordan planlegging er nødvendig for måloppnåelse, og at det krever et aktivt og kontinuerlig samarbeid og dialog av ledere og stab på alle nivå i kommando kjeden (punkt 1.1, Kap 1, AJP-01). AJP-5 er mer generell, mens COPD (Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive), som er underordnet AJP-5, stegvis beskriver prosessen og er tilpasset en hurtigere utvikling og endring og «best practice». COPD skal gi frihet til kreativ tenkning da den ikke beskriver hvordan, men er en form for sjekkliste. Her inngår styrkebeskyttelse gjennomgående i hele direktivet, men det krever kunnskap om risikostyring for å se hvordan det blir innlemmet i planprosessen.

AJP-5 beskriver tolv prinsipper for operasjoner, hvorav *security* er et av dem, og videre åtte fellesfunksjoner der styrkebeskyttelse er en av disse. Videre beskriver AJP-5 prosessen for operasjonsdesignet som skal bidra til at lederen og stabens forståelse av operasjonsmiljøet og konstruksjonen av troverdige tilnærminger til operasjonen. Den gir en avklaring av hva som er mål, hvordan de nås, midlene og risikoene. Her henvises til risikostyring i AJP-3 annex D – Military risk management. Her fremlegges en modell for risikostyringsprosessen som er lik figur 4, altså ingen forskjell mellom det som beskrives som militær- og generell risikostyring. Forståelse av operasjonsmiljøet er en kritisk forutsetning for all planaktivitet, og spesielt for å kunne utarbeide et operasjonsdesign. Operasjonsdesignet avgrensar tilnærmingene i en operasjon, mens all aktivitet er igjen utledet av operasjonsdesignet. Dette steget i planprosessen bidrar til forståelse av verdiene, som operasjonen avhenger av for måloppnåelse. Her henvises også til AJP-2, der felles etterretningsarbeid bidrar til forståelse for operasjonsmiljøet.

AJP-2 viser til at forståelse for operasjonsmiljøet vil bidra til en helhetlig tilnærming som også involverer ikke-militære aktører. Det kan sammenlignes med Norges totalforsvar som innebærer et tett samarbeid mellom sivile og militære aktører, og den generelle økningen i Forsvarets avhengigheter til det sivile samfunn (Forsvarsdepartementet, 2016, s. 21). AJP-5 henviser også til COPD for en helhetlig tilnærming til planarbeidet. Av AJP-5 er planlegging en kontinuerlig prosess, men det er viktig å gjennomgå planene etter de er iverksatt for også å kunne ta høyde for signifikante endringer i oppdraget eller antagelser knyttet til operasjonsmiljøet. På lik linje må risikostyringsprosessen gjennomgås, endringer tas høyde for i analysearbeidet, slik at et reelt risikobilde blir lagt til grunn for planleggingen.

AJP-3 Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations, beskriver de grunnleggende operasjonelle aspektene for fellesoperasjoner og er en veiledning til utførelse av fellesoperasjoner. Direkte underlagt AJP-3, er AJP-3.14 Allied Joint Doctrine for Force Protection. Hensikten med AJP-3.14 er å beskrive de grunnleggende aspektene til styrkebeskyttelse og gi veiledning i planlegging og implementering av

styrkebeskyttelse. Dette gjelder primært på operasjonelt nivå, men kan også bli benyttet på andre nivå⁷. AJP-3.14 påpeker at styrkebeskyttelse begynner i forberedelsesfasen til en deployering, og fortsetter gjennom deployeringen, utplasseringen og redeployeringen. Det kan i tillegg til å omfatte militært personell, også innbefatte støtte til ikke-militært personell, kontraktører, sivile og ikke-statlige organisasjoner og deres fasiliteter. Prinsippene blir de samme for trening, aktivitet og øvelser nasjonalt der styrkebeskyttelse, herunder risikostyring, må være med fra start til slutt.

5.1.2 Analyse av åpne intervju med FSJ, FSA, NSM og FHS

Analysen av intervjuene med FSJ, FSA, NSM og FHS trekker frem elementer fra empirien som svarer til de utvalgte MTO-faktorene, med fokus på kompetanse, forståelse, strategi, ansvar og kompetanseutvikling. Analysen knytter empirien fra intervjuene til rammeverket for risikostyring, som kommer frem av dokumentstudiet. Når begrepet sikkerhet benyttes av informantene, er det i intervjuet understreket at det handler om risikostyring i et *security*-perspektiv.

Menneskelige faktorer

Kompetanse

I intervjuet med FSJ belyser han hvordan fokuset på faget har endret seg over tid, og dette er med på å skape utfordringer med dagens sikkerhetsarbeid. «*Vi var gode under den kalde krigen – da var det sikkerhetsoffiserer på heltid, men det ble sterkt redusert etterpå. Det har vært en nedgang innenfor faget helt til 2012-13, da det ble et økt fokus på sikkerhet igjen. Systemene og kompetansen er for tynn nå, det er for få folk*» (FSJ). Utfordringen underbygges av at både FST og FSA som peker på at *security* har vært lite populært. FSA viser til at det ikke har vært et fokus på å drive med risikostyring i et *security*-perspektiv, og derav har det tatt tid å erkjenne at vi ikke er gode på det. «*Det er identifisert at vi er for dårlig kunnskapsmessig på risikostyring – vi må få det inn på riktig nivå*» (FSA). Å definere riktig nivå er også en utfordring, når det ikke foreligger et kompetansebehov eller karrierekart fra fagmyndigheten.

Til tross for at det har vært mangelfullt innenfor forebyggende sikkerhet mener FSJ at 2019 var bedre enn 2014 – da arbeidet med å bygge opp kompetanse på den fysiske og elektroniske sikkerheten startet. I følge FSJ ser FST at kompetansen er varierende og mangelfull på mange områder. «*Det tar tid å gjenoppbygge denne kompetansen innenfor rammene av midler Forsvaret har*» (FSJ). FSJ anerkjenner arbeidsmengden for en sikkerhetsavdeling på taktisk nivå; «*ikke mye tid til analysearbeid – jeg kan faktisk ikke svare på om det er tilstrekkelig personellkapasitet til å gjennomføre*

⁷ Nivå: taktisk, operasjonelt og strategisk.

risikoanalyser på taktisk nivå» (FSJ). Derimot beskriver Forsvarets årsrapport fra 2019, at FSJs internrevisjon ikke er kjent med noen forhold som tilsier svakheter eller mangler i Forsvarets utøvelse av styresett, risikostyring og kontroll på et overordnet nivå. At FSA er ansvarlig for kursing og oppfølging betyr ikke at dagens ståsted er tilfredsstillende. FSA holder kun et fåtall grunnleggende kurs innenfor data- og kryptosikkerhet, og ingenting knyttet til risikostyring i et *security*-perspektiv.

NSM peker på at en åpenbar svakhet med ny sikkerhetslov, er at den er kompetansekrevende og basert på at det skal gjøres gode risikovurderinger kontinuerlig og gjennomgående i det som også er virksomhetens verdikjeder. Dette krever ikke bare en omstilling for NSM, men også virksomhetene som omfattes av loven. *«I dette perspektivet er jo en tydelig konsekvens for Forsvaret da hvis man hos leverandørene gjør dårlig risikovurderinger, og det kan jo innebære blant annet at man ikke har tilstrekkelig god kunnskap om trussel og sårbarhetsbilde sitt, man har kanskje for dårlig kunnskap om verdiene sine, kanskje særlig sett opp mot en militær operativ sammenheng»* (NSM). NSM viser til utfordringen der Forsvarets sivile avhengigheter bare har økt opp igjennom årene, som krever en forståelse av verdi er og trusselen også blant sivile aktører. Det samsvarer med totalforsvaret og behovet for ikke bare et felles begrepsapparat, men også felles trusselforståelse. *«Sivile leverandører må bli gitt et sikkerhetsbilde som vil påvirke når det blir en tilspisning av det sikkerhetspolitiske bildet»* (NSM). NSM anerkjenner både at de har en jobb å gjøre og ansvaret deres, for å fange opp denne typen aspekter i risikovurderingene som gjøres. At det gjenstår et godt stykke arbeid her underbygges av FSJ, som viser til at det var først i hans siste år i stilling det fremkom at verdikjeder utgjør en sårbarhet og krever kartlegging for å ivareta forebyggende sikkerhet i Forsvaret.

Andre utfordringer for Forsvarets verdier og verdikjeder med ny sikkerhetslov, er avhengigheten av at også eksterne aktører gjør en god jobb. *«Sikkerhetsloven fordrer at folk gjør en god jobb, folk gjør varierende god jobb rundt omkring, vi vet at det kommer til å være steder hvor risikovurderingene har store mangler»* (NSM). NSM har ikke oversikt over manglene. Tilsyn er ressurskrevende og kan oppleves belastende for virksomhetene som allerede er strukket på ressurser for å drive forebyggende sikkerhetsarbeid. Det til tross er tilsyn et verktøy for forbedring, og utfordringen kan ligge i et behov for en kulturendring som er tidkrevende, der NSM opplever et dilemma for valg av fremgangsmåte som gir mest mulig hensiktsmessig håndtering.

Den menneskelige faktoren kan ikke utelates. Den løses ikke bare gjennom lov-krav og tilsyn, men tilrettelegging for å kunne levere i henhold til krav og føringer. Å føre tilsyn handler ifølge NSM også å se til at man setter av tilstrekkelig med ressurser, og at kompetanseutvikling skjer i virksomheten. I tillegg mener NSM at et annet virkemiddel er å forsøke å heve forståelsen i Forsvaret på alle nivåer

gjennom dialog mellom sjef NSM og FSJ – gjennom informasjonsdeling og veiledere for å bygge kompetanse hos personellet.

Forståelse

«Det kreves en økt forståelse og innsikt i hva som medfører sårbarheter for oss. Vi er i ferd med å bygge opp et regime for å beskytte de militære kapasitetene våre uten mye omtanke for hva som er den reelle trusselen vi står ovenfor» (FSJ). Vi lever i fredstid i Norge, og opplever ikke direkte trusler som truer vår eksistens til daglig, og derav øver og trener for når en potensiell trussel måtte inntreffe.

Realiteten er ifølge ugraderte trussel-rapporter fra NSM, ETJ og PST, at flere lands etterretningstjenester forsøker kontinuerlig å utnytte våre sårbarheter. Konsekvensen er økt risiko, og våre verdier som utgjør grunnlaget for operativ evne, vil kunne bli påvirket også i fredstid.

I 2018 hadde FSJen et fokus på utfordringene med bakenforliggende forhold knyttet til totalforsvaret som Forsvaret er avhengig av. *«Hvor langt går vårt ansvar inn i andre etater i forhold til dette? NSM krever at Forsvaret må gå inn i andre etater som Forsvaret er avhengig av. Forsvaret kan ikke kreve at de iverksetter tiltak, men det krever et samarbeid og kommunikasjon dem imellom»* (FSJ). Denne bevisstgjøringen ble gjort siste året i perioden Bruun-Hanssen var forsvarssjef, men det var fremdeles ikke håndtert da han fratradte stillingen 17. august 2020. Han opplevde mye ressursbruk på statiske tiltak, versus et fokus på å tilpasse seg endringene som er kontinuerlig pågående i et trusselbilde. *«Det er ingen tiltak som kan benyttes mot missiler og utro tjenere. Det er ikke god nok kontroll hvis vi utsettes for innsidetrussel. Det er et fokus på å sikre objekt, men ikke tiltak mot de truslene vi faktisk står ovenfor»* (FSJ). Denne utfordringen FSJ peker på kan være farget av et for dårlig samarbeid mellom EOS-tjenestene. På politisk nivå opplevde FSJ et fokus på de synlige tiltakene. *«Ikke nødvendigvis de som er hensiktsmessig. Dilemmaet er at tiltak som fungerer nødvendigvis ikke er synlig»* (FSJ). FSJ viser en forståelse for utfordringene ved risikostyring, som handler om verdier og trusler, og startet forankringen av arbeidet i ledelsen. Dersom dette ikke videreføres under ledelse av ny FSJ, vil det for virksomheten som helhet være vanskelig å etablere en god risikostyringsprosess som krever forankring i ledelsen.

Forståelsen må være forankret hos ledelsen, og en god forståelse fordrer at et felles begrepsapparat ligger til grunn. Når ledelsen, FST, utarbeider FFOD er det et verktøy for resten av virksomheten sammen med føringen fra FSJ om å legge til grunn NATO-doktrinene for sitt arbeid. Siste utgave av FFOD kan anses som feil sett opp imot NATO-doktrinene. Dette til tross for at det i intervjuet med FOH bekrefter at det ble gitt tilbakemeldinger i utarbeidelse av FFOD 2019. Et rammeverk fra ledelsen som ikke er konsistent på begrepsbruk, vanskeliggjør en helhetlig tilnærming nedover i

organisasjonen. Viktigheten av begrep understrekes av alle intervjuobjektene, hvorav både NSM og FST påpeker at det også klargjør ansvarsforholdene. NSM erkjenner sin egen relevans for tydeliggjøring av begreper og hva det betyr for de som benytter dem i praksis, men peker også på at FOH på et overordnet nivå har en viktig rolle. «*Ny sikkerhetslov underbygger det behovet i større grad enn det har vært tidligere*» (NSM).

Teknologiske faktorer

NSM er opptatt av å få til et samarbeid mellom NSM og Forsvaret, for å få til en kontinuerlig forbedring og ivaretagelse av det forebyggende sikkerhetsarbeidet. «*Forsvaret må bygge opp et styringssystem hvor vi drar nytte av NSMs virkemidler som NSM besitter gjennom sikkerhetsloven*» (NSM). Innenfor *safety* er rapporterings- og styringssystem godt etablert, men det kommer frem større utfordringer innenfor *security*-perspektivet på bakgrunn av at fagfeltet ikke har hatt et fokus. I den forbindelse trekkes frem manglende ressurser, særlig i forhold til personell og kompetanse, for å kunne etablere et slikt system. Det er en rapporteringskanal hos FSA på *security*-relaterte hendelser, men det er ikke et fullverdig system for å utnytte all informasjon til å forbedre sikkerheten. «*FSA jobber med å lage et brukersted hvor alt innenfor forebyggende sikkerhet skal være for å se det som helhet – få en helhetlig sikkerhetsstyring. Da kan man risikovurdere ut fra et totalbilde*» (FSA). FST har ifølge SJØ bestemt at alle DIFene skal innføre et helhetlig sikkerhetsstyringssystem på en ugradert plattform. Dette er ikke mulig for forebyggende sikkerhet, da informasjonen er gradert. FST gir føringer som underliggende nivå etter sikkerhetsloven ikke kan innføre. Dette kan skyldes kunnskapsnivået innenfor fagfeltet og for dårlig kommunikasjon mellom de ulike nivåene.

Organisatoriske faktorer

Strategi

Iverksettelsesbrevene til langtidsplanene er FDs overordnede styringsdokument for forsvarssektoren, og vektlegger i stor grad temaet for forskningen. Skriftlig fremstår fokuset på risikostyring å være ivaretatt. Av syv mål i sektormålbildet handler tre om operativ evne, forebyggende sikkerhet og kompetanse. I intervjuet viste FSJen til hvordan FST styrer kompetansebygging gjennom FSA, som er ansvarlig for kursing og oppfølging. FSA har kartlagt noe av kompetansebehovet for forebyggende sikkerhet i sektoren, men opplever at det ikke har blitt prioritert i særlig grad hos FST frem til nå. Risikostyring og forebyggende sikkerhet er ifølge både Sjøforsvaret, FSA og FHS ikke tatt med i noen utdanningsplan. Det er etablert utdanningslokaler der NSM uttaler at det foregår et samarbeid med FSA, men som FSA opplever kunne vært bedre. NSM har utarbeidet flere veiledere for forskjellige risikostyringselementer, og driver kursvirksomhet innenfor faget. At FSA og Sjøforsvaret også utarbeider sine veiledere på samme tematikk kan skyldes både manglende samarbeid, eller at

veilederne ikke er tilpasset verken operasjonelt eller taktisk nivå. NS og ISO standarder på risikostyring blir benyttet av NSM, og det er også kurs sivilt innenfor standardene. Som nevnt tidligere er risikostyring i prinsippet likt både i et *security*- og *safety*-perspektiv. Ved forskjellen som kommer frem i en operasjonalisering av metoden påligger det et ansvar hos både NSM og FSA som fagmyndigheter, å sørge for utarbeidelse av tilpasset verktøy og metoder for å ivareta risikostyring i en operasjonell kontekst.

Forsvaret er i senere tid blitt mer avhengig av sivilsamfunnet, og NSM beskriver ny sikkerhetslov som sektorovergrep med utgangspunkt i behovet for å lage en helhetlig sikkerhet. *«Det er et stort sikkerhetsstyringssystem for staten – det er sånn sikkerhetsloven er bygd opp, grundigere systematikk og prosessene kjøres på det høyeste nivå»* (NSM).

Sikkerhetsloven (2018) har et eget kapittel på objekt- og infrastrukturens sikkerhet. I følge FOH har FSJ gitt føringer om utarbeidelse av et eget direktiv for objektsikkerhet for å sørge for at dette blir ivare tatt nedover i organisasjonen. FST motsetter seg ferdigstilling av direktivet på føringer fra ny FSJ, om å reduseres antall direktiv. For mange dokumenter gjør at personellet ikke klarer å benytte dem, og det kan være hensiktsmessig å gjøre et ryddearbeid. Det endrer imidlertid ikke at en ny lov krever oppfølging og forankring for at virksomheten skal kunne tilpasse seg endringene. Det krever kompetanse og forståelse hos dem som skal utføre ryddearbeidet, og kommunikasjon med både fagmyndighet og fagpersonell i virksomheten for å avklare det reelle behovet. På nåværende tidspunkt er min erfaring at den kommunikasjonen ikke eksisterer. Det underbygger jeg med at det foregår interne læringsprosesser på de forskjellige nivåene, også på tvers av taktisk og operasjonelt, men ikke videre til strategisk nivå. Forsvaret har et enormt antall objekter som er nødvendig å beskytte. FSJ belyser hvordan dette involverer flere aktører, som blant annet Heimevernet (HV) og Forsvarsbygg (FB). Objektsikringen er omfattende, og involverer et stort antall aktører også utenfor virksomheten, som krever et godt formelt oppheng for at objekteiere setter inn tilstrekkelig med ressurser for å ivareta sikkerheten.

Viktigheten av forankring for faget underbygges av FSA, som viser til at hjemmelsgrunnlaget ligger i lovverket, NATO-publikasjoner, direktiver og planverk. Derimot opplever FSA det som utfordrende å tilpasse eget arbeid med instruksjoner og veiledere til andre omstillingsprosesser i Forsvaret. Forsvaret som virksomhet må inkludere FSA i sitt utviklingsarbeid for å sørge for at forebyggende sikkerhet blir ivare tatt i alle prosesser som pågår. Kommunikasjon mellom avdelinger er essensielt for en helhetlig tilnærming. Dette for å sørge for at både enkeltverdier blir ivare tatt og alle tilhørende verdikjeder.

FSA opplever at det normalt er flere avdelinger som er en del av sikkerhetsstyringen, og at dette stiller krav til presisjon i publikasjonene som gis ut. *«At det treffer resten av Forsvaret hvis Forsvaret endrer på seg, så du ikke lager et stykke dokument som ingen klarer å operasjonalisere ned på nivået ute. Det er utfordringen for de der ute»* (FSA).

Ansvar

FSJ er klar på at risikostyring er et sjefsansvar, men i Forsvaret er det delegert til de enkelte DIFene. *«Risikostyring handler om ressursbruk, og det er årlig gjennomgang av kost/nytte»* (FSJ). Søkelystet på kost/nytte kan skape en utfordring i vurderingen rundt implementering av tiltak ved manglende kompetanse til de som ivaretar risikoanalysearbeidet. Det er et sjefsansvar å sørge for tilstrekkelig forståelse og kompetanse for risikoarbeidet (sikkerhetsloven, 2018). Risikoanalysen handler om å utarbeide et grunnlag for beslutningstaker (Aven, 2010). Det bør være i lederens interesse at en god risikovurdering er utarbeidet der sårbarhetsvurderingene sees opp imot ressursbruken.

Ifølge FSA har de ikke fullmakt til annet enn å rådgi. Deretter må DIFene selv prioritere, mens FST derimot kan prioritere ressurser. Dette krever en forståelse for hva faget krever, og hvordan det ivaretas i virksomheten per tid. FST har delegert utarbeidelse av dokumenter innenfor styrkebeskyttelse på deres nivå til nivået under. Det kan skyldes manglende ressurser, men også manglende kompetanse for å kunne utarbeide dokumentene. Ressursene er strekt over hele linjen, og underliggende nivå skal i prinsippet utarbeide sine dokumenter på grunnlag av føringene fra nivået over. FSJs fellesoperative doktriner utarbeides også på strategisk nivå, og doktrinen samsvarer ikke med NATO-doktrinene på begreper tilknyttet styrkebeskyttelse. Dette bidrar til å skape begrepsforvirring for brukeren nedover i systemet. Det vil være en utfordring med riktig tilpasset ressurssetting hvis det ikke er forståelse og kunnskap om behovene for ressurser på nivået som tar beslutningene.

Den nye sikkerhetsloven endret NSMs rolle. Hver sektors ansvar er tydeliggjort, der de nå har oversyn over hvordan de ulike statsrådenes arbeid med nasjonal sikkerhet blir ivaretatt. *«Forsvaret står i en situasjon hvor de i mine øyne har et veldig godt utgangspunkt som gir hensiktsmessig bruk av ressurser for å lukke sårbarheter og bygge opp sikkerhet på de riktige stedene og på riktig måte, og man kan unngå å bruke ressurser på ting som fremstår relativt meningsløst eller som ikke gir reell sikkerhet og det ligger i denne risikobaserte tilnærmingen som den nye sikkerhetsloven bygger på»* (NSM). Forsvaret har med årene blitt mer og mer avhengig av eksterne aktører for operativ evne. *«Forsvaresevne er resultatet av lange komplekse verdikjeder som går på tvers av samfunnet»* (NSM). Ny sikkerhetslov stiller krav til aktører som inngår i disse verdikjedene. NSM erkjenner sitt ansvar for

å se på helheten når verdikjedene går på tvers av sektorer. Hvis ingen har kartlagt omfanget av disse verdikjedene, og politisk nivå ikke har kompetansen for hva risikostyringsarbeidet krever, vil det være utfordrende for NSM med dagens ressurser å ivareta pålagt ansvar. På lik linje vil det være utfordrende for Forsvaret å klare å ivareta helheten i sitt risikostyringsarbeid med økt avhengighet og verdikjeder inn i sivil sektor uten konkretisering av kompetanse- og ressursbehov. Dette ansvaret påligger FSJ som virksomhetsleder. Gjennom innsamling av empiri fremkommer det en mangelfull helhetlig tilnærming fra ledelsesnivået grunnet manglende forståelse for hvor omfanget og relevansen av faget. Det har en inngripen i alt, og en helhetlig kartlegging av utfordringer på fagfeltet kan være krevende. Til tross for dette er det tilstrekkelig med rapporter som viser en for dårlig ivaretagelse av risikostyring, og tiltak bør iverksettes. Intervjuene viser at noe så enkelt som en nedbrytning av sakskomplekset hvor det grunnleggende behovet og kompetansenivå kartlegges, vil være en løsning og et startpunkt.

Kompetanseutvikling

Forsvaret har et kompetansekodeverk for både offiserer (OF), other rank (OR) og sivile. *«Vi må se helheten opp imot kompetanse for å lage et kodeverk som sørger for rekruttering av rett kompetanse»* (FSA). FSA mener også at forebyggende sikkerhet ikke har vært like ettertraktet som etterretning, men at det de senere årene har kommet mer fokus på faget fra høyere hold. FSA har også kartlagt et behov for økt kompetanse på risikostyring. Elementer som grad påvirker utøvelsen av faget for å ha tilstrekkelig gjennomslagskraft i alle kontekster som risikostyring inngår i. Organisasjonsstrukturen påvirker også implementeringen av forebyggende sikkerhet. *«Opphenget er utfordrende i forhold til å utøve myndigheten»* (FSA). Dette forenkles ikke av ETJ manglende anerkjennelse av FSA som sikkerhetsmyndighet og EOS-tjeneste (E-doktrinen, 2021). Det ligger ikke bare på anerkjennelse av FSA som fagmyndighet, men også i at FSA må også få utarbeidet kompetansekrav og utdanning som kan tilbys Forsvaret. Det krever støtte fra Forsvarets ledelse. Når plan og behov foreligger vil det være lettere å stille krav til at Forsvarets ledelse følger opp norsk lov, og ivaretar ansvaret for forebyggende sikkerhetsarbeid, herunder bygging av kompetanse. I tillegg krever det at Forsvarets HR-avdelinger støtter seg på de som har kompetanse, og etablerer en samarbeidskultur i virksomheten som gir mulighet for å følge opp det strategiske målbildet om riktig kompetanse til rett tid. NSM utøver en del kurs- og kontrollvirksomhet, men påpeker at de ikke har myndighet til å gi ordre. Derimot kan de som sikkerhetsmyndighet og kontrollorgan sørge for å formidle kompetansebehov til ansvarlig sektor slik at forankringen kan etableres på øverste nivå.

Det er manglende kunnskap på faget, men også erfaring med faget i praksis er ifølge FSA viktig. FSA anser sitt ansvar for å ligge på reglementsutvikling og utdanning. *«Blir systemfeil hvis vi setter et krav*

og ikke kan gi den kompetansen folk trenger for å møte det kravet» (FSA). Fag- og funksjonsrettet utdanning i form av kurs er i utgangspunktet det FSA gjennomfører. «Opplæringen tar foreløpig for seg fra bunn til topp, men vi er ikke kommet helt i mål på topp. Endringen fra OF til OR systemet har gjort at FSA nå jobber med å tilpasse det nye systemet og den endrede rolleinnordningen» (FSA). FSA opplever arbeidet med å få faget på agendaen i høyskolemodellen som utfordrende, og viser til at det ikke er satt formelle krav til kompetansenivå for å ivareta risikostyring. FSA erkjenner eksterne kurs som NS og ISO standarder, men ønsker å få noe som er operasjonalisert og tilpasset Forsvaret. «Vi må lage en militær tilnærming, og NATO standarder må tilpasses norsk organisasjon og struktur. Det må sees på helhetlig i forhold til Forsvarssektoren, og også vurderes om andre aktører i totalforsvaret må bli gitt vår utdanning» (FSA). Det oppleves utfordrende for FSA å måtte jobbe både strategisk med styring av fagområdet og taktisk i forhold til selve utførelsen. De opplever variasjon i erfaring og systemforståelse, og utfordring med å etablere en kultur for faget. En løsning FSA ser er innføring av sikkerhetsspesialister og anerkjennelse av kompetanse.

FHS har ingen studietilbud på forebyggende sikkerhet i dag, og styrkebeskyttelse er heller ikke tatt med som en del av stabsutdannelsen. Sjef FHS opplever at det er en utfordring med forventninger til at FHS skal dekke alle fagområder, og mener det må være en balanse mellom hva som skal inn i en utdanning på bachelor-/masternivå og hva man får ute i DIFene. «Det er ikke meg bekjent at det er kommet noen form bestilling eller kravspekk fra FSA/NSM» (FHS). Styrkebeskyttelse skal ivaretas på operasjonelt nivå gjennom det som heter Joint Force Protection prosessen (AJP-5, 2019), som da vil stille et kompetansekrav som ansvarlig avdeling for utdanning av alt forsvarspersonell må ta stilling til (Forsvaret, 2021). Sjef FHS har troen på en mer overordnet og generell tilnærming til faget i utdannelsen. «Generelt for et lite forsvar så vil det jo med risikobilde vi ser og den teknologiske utviklingen alltid være en avveining mellom hvor mye ressurser skal vi bruke på et antall plattformer vs ressursbruken på sikkerhet i plattformen og den sikkerhetsstrukturen Forsvaret har» (FHS). Uten en kompetanseplan for faget verken hos fagmyndighetene, skolesystemet eller ved avdeling, gir man ikke personellet som blir pålagt ansvaret for risikostyring forutsetningene for å lykkes.

Personlig synes FHS at formatet rundt forebyggende sikkerhet er fremmedgjørende. «Har sansen for å stille enkle spørsmål. Hva kan inntreffe, hva er mest sannsynlig, hva kan vi gjøre for å forhindre at det skjer, og skjer det hva kan vi gjøre for å redusere effekten» (FHS). Sjef FHSs opplevelse av for mange skjemaer og omstendelig metodikk underbygges av FFIs rapport «Tilnærminger til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger» (FFI, 2015). Her fremlegges et større antall metoder benyttet nasjonalt og internasjonalt, der det ikke fremkommer en felles løsning for risikostyring i et security-aspekt. «Slik synes jeg det også er med våre operative planprosesser, at det er så mange punkter og

overskrifter, jeg synes syretesten er at klarer man å forklare noe på et A4 ark med lettskrevet tekst så er det egentlig den beste metoden. Doktriner/veiledere ol blir for vanskelig. Enkle spørsmål skaper et større engasjement, og så får eksperter ta den tyngre delen» (FHS). Risikostyring er omfattende og skal inngå i alle andre fagfelt, og FHS innspill på forenkling vil derfor være essensielt for å få etablert faget blant personellet som allerede har andre fagansvarsområder. Det stiller større krav til at personell i stillinger, der ansvaret for risikostyring ligger, har god nok kompetanse til å skape en forståelse ut i virksomheten slik at en helhetlig tilnærming oppnås.

5.1.2.1 Oppsummering hovedfunn forskningsspørsmål 1

Hvilket rammeverk ligger til grunn for risikostyring i et security-perspektiv i Forsvaret?

	Hovedfunn analyse av FS 1
Menneskelige	<ul style="list-style-type: none"> • Faget har vært et lite populært fagområde med mangelfull ivaretagelse • Kompetansekrevende, men personellet blir ikke gitt kompetansen når de besitter ansvaret for risikostyring • Manglende trusselforståelse
Teknologiske	<ul style="list-style-type: none"> • Mangler et helhetlig styringssystem for forebyggende sikkerhet
Organisatoriske	<ul style="list-style-type: none"> • Fremkommer ikke et kartlagt behov for krav eller kompetanse for faget, som vanskeliggjør ressurssetting og utvikling • Klart lederansvar for faget, men manglende kompetanse påvirker utøvelsen • Ingen helhetlig kompetanseutviklingsplan ligger til grunn • Det fremkommer et helhetlig bilde av krav, ansvar og kompetansebehov gjennom dokumentasjonen, men ikke innenfor metode og verktøy

Tabell 6 Oppsummering hovedfunn FS 1

5.2 FS 2 – Hvordan ivaretas risikostyring i et security-perspektiv i Forsvaret?

Forskningsspørsmål 2 søker å svare på den reelle praksisen av risikostyringsarbeidet i virksomheten gjennom intervjuene med strategisk-, operasjonelt- og taktisk nivå. Strukturen er lik som under forskningsspørsmål 1, delt inn under de utvalgte MTO-faktorene. Empirien fra intervjuene analyseres opp mot resultatet av dokumentstudiet.

5.2.1 Analyse av intervjuer på strategisk-, operasjonelt- og taktisk nivå

Intervjuene på strategisk-, operasjonelt- og taktisk nivå, ble også gjennomført med tre overordnede spørsmål om hva rammeverk, begrepsforståelse og kompetanse betyr for risikostyring i et *security*-perspektiv. Empirien er tilsvarende som i kapittel 5.1.2 sett i forhold til dokumentstudiet, og analysert under MTO faktorene med fokus på kompetanse, forståelse, strategi, ansvar og kompetanseutvikling.

Menneskelige faktorer

Kompetanse

Dokumentanalysen viser at kompetanse vektlegges for å kunne ivareta risikostyring i et *security*-perspektiv. Et av IVBens (FD, 2020a) syv mål i sektormålbildet er riktig kompetanse til rett tid. FOH peker på at faget i virksomheten, ikke faget i seg selv, er umodent og ikke har etablert seg enda. Med ny sikkerhetslov (2018) kan det argumenteres med at virksomheter som faller under loven må få tid til å innarbeide og etablere nye rutiner og rammer for risikostyringsarbeidet. På den andre siden er ikke faget risikostyring noe nytt. Det var en sikkerhetslov også før den nye trådte i kraft i 2019. De største endringene i gjelden lov, ligger i tildeling av sektoransvar, og økt behov til kompetanse for å drive forebyggende sikkerhetsarbeid. Det understrekes også av SJØ at de er gode på *safety*, der styringssystemet er på plass, og har vært det i mange år. Det til tross er dette systemet under revisjon grunnet havariet av fregatten Helge Ingstad i 2018. Prinsippene for risikostyring er lik både i *safety*- og *security*-perspektivet, og til tross for at det hevdes at styringssystemet, herunder risikostyring, ivaretas innenfor *safety*, viser intervjuene til at det ikke er noen rød tråd i opplæring, kursing eller utdanning av personell innenfor risikostyring i virksomheten.

Den menneskelige faktoren i risikostyringsprosessen utgjør et kvalitetsstempel og om beslutningstaker velger å stole på underlaget som presenteres etter en risikoanalyse. I FFIs rapport «Tilnærming til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger» (2015) konkluderes det med at kunnskap og metodeforståelse er viktigere enn valg av metode og tilnærming, når det kommer til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger. Intervjuene avdekker at kompetanse for forebyggende sikkerhet er lav blant Forsvarets personell. Selve begrepet forebyggende sikkerhet fremstår som ukjent for de fleste. SJØ peker på at erfaring er ekstremt viktig for faget, men så lenge det ikke er et system for å bygge erfaring i virksomheten, er det utfordrende å få riktig kompetanse til rett tid.

Forståelse

Dokumentstudiet har kartlagt et større antall dokumenter som klart beskriver roller og ansvar for risikostyringsarbeidet, i tillegg til kompetansebehovet. Intervjuene underbygger også en reell

opplevelse av at det formelle rammeverket er på plass. Gjennom intervjuene kommer frem en enighet på de ulike nivåene at forståelse for både begreper og elementene i risikotrekanten, figur 5, må på plass for å kunne ivareta forebyggende sikkerhet i Forsvaret. I tillegg beskrives det som en utfordring at forståelsen ikke er tilstrekkelig, noe som gjør at risikostyringsarbeidet ikke blir ivaretatt i virksomheten. Når derimot Forsvarssjefens internrevisjon hevder å ikke være kjent med forhold som tilsier svakheter eller mangler i Forsvarets utøvelse av risikostyring på et overordnet nivå, øker utfordringen. Årsaken er at det fremkommer klart fra dokumentstudiet at utøvelse av risikostyring er et lederansvar, og hvis ikke virksomhetens ledelse forstår at det mangler både kompetanse og forståelse, får heller ikke fagområdet tilstrekkelig ressurser. Konsekvensene er store når virksomhetens ledelse ignorerer det faktum at selv i fred er trusselen som påvirker operativ evne stor, og kan gi senvirkninger som gjør Forsvaret ute av stand til å utføre pålagte oppgaver og måloppnåelse når situasjonen tilspisser seg.

Allerede på skillet *safety/security* peker SJØ på at manglende forståelse for forskjellen skaper en utfordring. Dette understøtter de med at selv FSA bygger opp under forvirringen ved at de etablerer en arbeidsgruppe «sikkerhet», som i realiteten skal jobbe med informasjonssikkerhet, men ansatte tror det også handler om helse, miljø, sikkerhet (HMS) og *safety*. SJØ viser til tidligere kartlegging som belyser utfordringen med at enkelte begrep innenfor forebyggende sikkerhet ligger veldig nær hverandre i definisjon, og det krever en god forståelse for å kunne skille. I tillegg opplever SJØ en utfordring med oversettelse fra NATO doktrinene, og at FOH blander norsk og engelsk i sine presentasjoner. Manglende kommunikasjon for å etablere felles kontekst og begrepsforståelse vil forhindre en helhetlig tilnærming blant Forsvarets egne avdelinger og nivåer.

FOH påpeker at styrkebeskyttelse er en funksjon av et fagområde, som på et operasjonelt nivå er støtte til operasjonene. «*En av de implisitte forventningene til forståelse her er å forstå hvordan en kampanje planlegges og ledes for å kunne utvikle styrkebeskyttelses aksjen i det. Fordi vi er så unge på dette, så er ikke doktrinene utfordringene, men den kollektive modenheten i hovedkvarteret*» (FOH).

Dokumentstudiet trekker frem NATO-doktrinene som omhandler styrkebeskyttelse, der det kommer klart frem at den skal implementeres og at det gjøres gjennom risikostyring gjennomgående i alle planprosesser. Det viser en bredde av hva som kreves av forståelse også for planprosessene for militær aktivitet og operasjoner. Dette for å kunne implementere styrkebeskyttelse gjennom risikostyring og sørge for å ivareta operativ evne. I tillegg kreves en helhetlig forståelse, som bygges på erfaring, av hvilke kapabiliteter Forsvaret har å trekke på.

Teknologiske faktorer

Virksomheter underlagt sikkerhetsloven (2018) pålegges å drive forebyggende sikkerhetsarbeid gjennom risikostyring. VSF (2018) utdyper kravet om sikkerhetsstyring, og etableringen av et sikkerhetsstyringssystem som omfatter risikostyring. SJØ viser til føringer fra FST om at sikkerhetsstyringssystemene til DIFene skal over på en ugradert plattform. Dette innebærer styringssystemene for både *safety* og *security*. Dette bidrar ikke til en helhetlig sikkerhetsstyring da informasjon og håndtering av forebyggende sikkerhet er gradert. Sjøforsvaret peker på at skjerming av informasjon er hele grunnlaget for å ivareta forebyggende sikkerhet. «*En del av rammeverket er jo dette med sikkerhetsstyringssystem, og det er nedfelt i loven at virksomheter som er underlagt loven og har verdier de skal etablere et styringssystem*» (SJØ).

Utfordringen med forebyggende sikkerhet er at det favner bredt og med lange verdikjeder som involverer et større antall aktører. Det krever involvering av fagpersonell ikke bare i risikostyringsprosessen, men også i utarbeidelse av rammeverket, herunder styringssystem. «*Forsvaret skal mer og mer over på ugradert, FSA bør ta lead på å ha et styringssystem for forebyggende sikkerhet*» (SJØ).

Organisatoriske faktorer

Strategi

IVBene for Forsvaret har klare målbilder, men virksomhetens komplette strategi for å nå målene er ikke fokuset i denne oppgaven. Derimot fremlegges elementer fra intervjuene som peker på opplevd utfordring med strategien som påvirker måloppnåelse gjennom risikostyring.

FST viser til at som en del av FSJs stab har Operasjonsavdelingen ansvaret for å rådgi FSJ på operativ aktivitet, forvaltning av operativ myndighet og å gi rammeverket for virksomheten, mens FOH har det utøvende ansvaret. «*Det viktigste er det FOH gjør gjennom de fellesoperative prosessene. Gjennom koordinering og synkronisering skapes operativ sikkerhet daglig*» (FST). «Direktiv for sikkerhetsstyring» og «bestemmelse om styring av sikkerhetstjeneste» foreligger, men dette utgjør bare en del av en strategi. Strategisk nivå legger ansvaret for utøvelse av risikostyring på operasjonelt og taktisk nivå, som krever at det er en strategi og et rammeverk fra dem hvor det gis mulighet, som i ressurser, for å operasjonalisere arbeidet.

«*Rammeverket er et problem når metodisk operativt rammeverket ikke er til stede*» (FOH). Det stiller krav til fagmyndigheten. Dokumentstudiet viser at risikostyring er godt forankret i lover, doktriner, direktiver og bestemmelser, men det er ikke realistisk å forvente at hele virksomheten er opplest på alt

som omhandler risikostyring. «En ting er å lage et dokument, men å få ansatte til å ta det i bruk er noe annet. Det mangler ikke på planer og dokumenter, men det må være lest» (SJØ). Virksomhetens strategi for ivaretagelse av risikostyring kan ikke kun løses ved krav om å følge føringer beskrevet gjennom et stort antall dokumenter. SJØ peker på at det kreves en dimensjonerende sikkerhetsorganisasjon for å ivareta forebyggende sikkerhet, og mener det hadde vært enklere å få tilstrekkelig ressurser om FSA hadde lagt til grunn et ressursbehov for å ivareta forebyggende sikkerhetstjeneste. Det vil gjøre det enklere for sikkerhetsavdelingene å melde inn behov for kompetanse og ressurser. Ressurssetting og kontrollvirksomhet bør være innlemmet i strategien for virksomhetens måloppnåelse.

SJØ opplever forebyggende sikkerhet å være for sentralisert, at det er for lang avstand mellom de som utøver og de som lager føringer. Dette utvises som påpekt under den teknologiske faktoren hvor FST krever at styringssystemet som skal omhandle gradert informasjon gjøres ugradert. SJØ var tidlig ute med å lage et styringsdokument som var deres tolkning av sikkerhetsloven, og de var opptatt av å lage en desentralisert struktur i Sjøforsvaret. «I forhold til rammeverket så satt vi og ventet på FSA, på bestemmelser og instruksjoner, og pusha på for å få de ut, Sjøforsvaret var ferdig med sitt styringsdokument, og satt fortsatt og ventet på FSAs føringer» (SJØ). FSA opplever deres plassering i virksomheten som en utfordring for utøvelse av sitt myndighetsområde. Dette synliggjøres blant annet gjennom at ETJ ikke forholder seg til FSA som en EOS-tjeneste.

Til tross for at dokumentstudiet og intervjuene viser til omfattende dokumentasjon som beskriver relevansen av risikostyring for operativ evne, har strategisk nivå samtidig skapt en utfordring. Et eksempel på dette er da strategisk nivå valgte å ikke ta med innspill på styrkebeskyttelse fra operasjonelt nivå i utarbeidelsen av siste FFOD (2019). Dette medfører unødig ressursbruk der eksempelvis fag- og kompetanseavdelinger bruker mye tid på å avklare hva som er gjeldende føringer når norsk doktrine avviker fra NATO-doktrinene. SJØ viser til uklarheter knyttet til sikkerhetstjeneste og etterretning i forhold til lovverk, struktur og ansvarsforhold med eksempler innenfor kontraetterretning, som ikke bare knytter seg til begreper, men også ansvar og utførelse. En helhetlig risikotilnærming for Forsvaret fordrer et samarbeid ikke bare i risikoanalysearbeidet, men i utarbeidelse av trusselfaktoren i risikotrekanten, figur 5. Manglende samarbeid mellom EOS-tjenestene vil føre til et dårligere situasjons- og trusselbilde, som igjen forringer risikoanalysene.

En stor utfordring med forebyggende sikkerhet er at resultatet ikke er synlig. «Det som går på forebygging er ganske vanskelig å måle, det er å måle effekten ut av noe som aldri skjedde» (SJØ). Konsekvensen er at det verken vektlegges eller tildeles ressurser, for så lenge det går bra ansees det

ikke å være et behov for tiltak. Utfordringen er at slik trusselbildet blir beskrevet av EOS-tjenestene vil konsekvensene først komme når situasjonen drar seg til.

Både Sjøforsvaret og Luftforsvaret har nylig hatt store ulykker – et nytt Hercules fly som fløy inn i Kebnekaise fjellet i Sverige i 2012, nestenulykken ved Mosken i Lofoten i 2020 og fregatten Helge Ingstad som kolliderte med en oljetanker utenfor Bergen i 2018. Dette er hendelser i *safety*-aspektet, men felles er kravet til risikostyring for å forhindre både ulykker, nestenulykker og tilsiktede uønskede handlinger. Utfordringen med *security* er at når man lykkes i risikostyringsarbeidet er det ingen prosess som viser resultatene fra ressursbruken som er gått med til tiltakene. Når det derimot går galt vil konsekvensene kunne være fatale, og påvirke Forsvarets operative evne i den grad at det forhindrer oppdragsløsning.

Hendelseshåndtering burde vært styrt sentralt, ifølge SJØ, gjennom et felles hendelsesverktøy. Det eksisterer og fungerer innenfor *safety*. SJØ etterlyser det å se sammenheng mellom DIFene, *«du har for eksempel hendelsesverktøy, mennesker som er uønsket på en lokasjon, så deles ikke informasjonen.»* (SJØ). SJØ viser også til at sikkerhetstjenestene rapporterer om insider-trusselen som den største trusselen, men stiller spørsmål til hvordan vi håndterer den. *«Dårlig saldo = i risikogruppen. Hvor mange folk er det ikke som forlater organisasjonen misfornøyde – de gjør vi ingenting med – forteller noe om kultur og hvordan vi løser trusselen»* (SJØ). Insider-trusselen belyser viktigheten av en helhetlig tilnærming i en virksomhet som Forsvaret, der de ansatte enkelt bytter både avdeling og forsvarsgren, samt deltar i internasjonale operasjoner for andre avdelinger enn hjemmeavdeling.

Det fremkommer ikke som om kompetanseutviklingen innenfor forebyggende sikkerhet, er en del av det strategiske nivåets rammeverk for ivaretagelse av forebyggende sikkerhetsarbeid. *«Sjøkrigsskolen (SKSK) initiativtaker til å få inn forebyggende sikkerhet, men de har ikke fått føringer fra strategisk nivå, strategisk styrt, vil gi variasjon fra krigsskole til skole, når initiativ takere forsvinner, så forsvinner innspillene. Det er spesielt at forsvarets fremtidige ledere ikke får noe utdanning på det»* (SJØ).

Ansvar

Sikkerhetsloven (2018), med et eget kapittel for objekt- og infrastrukturens sikkerhet, har pålagt departementene å ta det overordnede ansvaret for sine verdier. FST peker på at FSA er fagmyndighet, men den enkelte DIF har ansvaret for kartlegging av sine objekt og verdier. *«Et av de viktigste grepene*

er at FOH driver den operative Force Protection prosessen⁸, der du faktisk gjør en vurdering av dette er verdiene våre» (FST). FOH blir pålagt ansvaret for objektsikkerhet av FST, men ikke tildelt ressurser eller kompetansen for å løse oppdraget. Det kan ikke forventes at HR-avdelingene i DIFene har kunnskap om hva hver enkel stilling krever. For å løse virksomhetens mål om riktig kompetanse til rett tid krever det et samarbeid mellom HR-avdelingen og de enkelte avdelingene i FOH. Når samarbeidet ikke eksisterer, vil ikke den enkelte linjeleder kunne ivareta ansvaret med å drive kompetanseutvikling. Virksomheten kan da ikke utvikle risikostyringsarbeidet i tråd med norsk lov.

FOH har drevet en utvikling av styrkebeskyttelse på eget initiativ de siste årene, der enkeltindivider har sørget for å lede interne prosesser for utvikling av fagfeltet. *«Det blir veldig mye venstrehåndsarbeid fordi ansvaret for det ikke tas på rett nivå»* (FOH). FOH har opplevd at ved andre avdelinger i Forsvaret har ansatte tatt til tårer på møter, og personell som har sluttet fordi de ikke har ressurser og kapasitet til å levere innenfor de sikkerhetsmessige kravene og ønsker ikke å leve med det ansvaret. FOH anser manglende kompetansekrav for hva som kreves for å drive styrkebeskyttelse til å være et ledelsesansvar. Gjennom intervjuene kommer frem et bilde av at øverste ledelse som styrer ressursene ikke har tatt inn over seg hva fagområdet innebærer for virksomheten. Konsekvensen er at virksomheten havner bakpå, og virksomhetens sårbarheter vil kunne utnyttes av en trusselaktør.

Kompetanseutvikling

FOH anerkjenner utfordringen ved at selv stillingsbeskrivelsene ikke har fagkrav, noe som medfører en søkermasse uten rett kompetanse til å gjøre jobben. Styrkebeskyttelse omfavner bredt, og beskrives av FOH som en prosess på operasjonelt nivå, ikke et fagfelt. Dette kan gjøre det utfordrende å legge klare føringer for hvilken grunn- og fagutdanning som bør kreves av søkere. En utfordring FOH beskriver er at det foreligger et doktrinelt grunnlag fra NATO for styrkebeskyttelse, men ingen norsk tilsvarende doktrine tilpasset Forsvarets størrelse. Det pekes også på at det ikke er stillinger folk har vært i tidligere som innebærer akkurat det samme arbeidet som ved FOH. Forsvaret har ikke et kodeverk for styrkebeskyttelse eller forebyggende sikkerhet, og FOH stiller spørsmål til kompetansen til de som setter kodene for å treffe innenfor fagfeltet. *«Det er et fag som ikke har vært etablert i lang tid, det har ikke satt seg»* (FOH). Dette opplever FOH som en utfordring når det gjelder å kunne rekruttere personell med relevant fagbakgrunn, og er nødt til å gi de nødvendig kompetanseheving fra et grunnleggende nivå. FOH har ikke oversikt over krav eller behov for kompetanse, noe som heller ikke fremlegges av FSA. *«Rammeverket for karriereplan ligger der, men er sårbart for at menneskene som leder det benytter det»* (FOH). Både FSA og FHS fremmer utfordringen med tette fagplaner for

⁸ Styrkebeskyttelsesprosessen

både krigs- og stabsskole nivå, som vanskeliggjør å få forebyggende sikkerhet på agendaen. FOH kommenterer at det ikke er en våpenskole for operasjonelt nivå, og når de avsluttet stabsskole en og to, og slo de sammen til en, mistet Forsvaret en utdanning som forberedte majorsnivået på den operasjonelle konteksten ved hovedkvarteret. *«Hvis ikke styrkebeskyttelse er til stede grunnleggende i stabsutdannelsen vil ingen bry seg»* (FOH).

Alle intervjuobjektene understreker at ny sikkerhetslov stiller et mye større kompetansekrav til verdieiere fra strategisk til taktisk nivå. *«Synes det er spesielt at ikke forebyggende sikkerhet er eget punkt både på sjefsskolen, stabsskolen og krigsskolen»* (SJØ). SJØ ser på hvor tilførselen av personell kommer, som er fra førstegangstjenesten og sjøkrigsskolen, der hoved innslagspunktet er å prøve å skape noenlunde samme grunnleggende forståelse for faget. SJØ understreker at forebyggende sikkerhetstjeneste alltid har utgjort en liten del av sikkerhetsundervisningen hvis det i det hele tatt er tatt med. SJØ har forsøkt å få det inn i undervisningen ved SKSK, men opplever å møte motstand for faget i et allerede fullspekket utdanningsprogram.

Strategisk nivå fremhever relevansen av forebyggende sikkerhetstjeneste, når det tas med som et eget målbilde i iverksettingsbrevet til langtidsplanen. *«Det tror vi har vært et veldig smart trekk å gjøre, men de har fortsatt ikke satt et fokus på å få det inn på utdanningsinstitusjonene våre»* (SJØ). Det er kartlagt et behov for en kompetanseplan for fagfeltet, men ikke hva som konkret kreves, som vanskeliggjør både ressurs- og iverksetting for å bygge rett kompetanse. *«Alle burde hatt grunnkurs forebyggende sikkerhetstjeneste når de jobber i Forsvaret, for verdiene er så store, konsekvensene blir så store, det har alt å si for grunnleggende nasjonale funksjoner etter den nye loven. Det burde vært mer innarbeidet som grunnleggende element for alle som skal arbeide med det»* (SJØ). De som søker på stillinger i Sjøforsvaret har bakgrunn innenfor samfunnssikkerhet, men det som mangler er når det handler om tilsiktede uønskede handlinger. *«Dette er ikke et fag du kan lese om i en bok og bli god i, dette er et erfaringsbasert fag som stiller krav til du har en lang, mer operativ bakgrunn»* (SJØ).

I tillegg til å sette krav ut ifra behov for forebyggende sikkerhetsarbeid, *«kommer det å rekruttere, beholde og videreutvikle personell innenfor dette faget. Der bør og ledelsen i Forsvaret ta mer lead på det med kompetanseplan og karrieremuligheter»* (SJØ). Å gjennomføre risikoanalyser krever *«kompetanse, spesialister, vi trenger erfaring, men de presser alt ned på lavest mulig nivå. De som jobber med dette faget kan ikke være de yngste»* (SJØ). Ordning for militært tilsatte (OMT) med to ulike kompetansesøyler, en offisers-søyle og en OR-søyle, har heller ikke tatt inn over seg en kompetanseplan for forebyggende sikkerhetsarbeid. Både SJØ og FOH understreker viktigheten av erfaring innenfor fagfeltet, og det er behovet for en annerledes tilnærming til risikostyring i et security-

perspektiv enn *safety*-perspektiv som krever mer tilretteleggelse av faget. «Du kan jobbe på samme måten, men tilnærming til fagene *safety* og *security* er helt annerledes. Du skal vite litt om de farekildene som *security* kan bli utsatt for med villedede handlinger, og den *safety* biten med sikkerhet for personell og materiell, selv om de har samme målet så er det andre faktorer som påvirker» (SJØ).

5.2.2 Oppsummering hovedfunn forskningsspørsmål 2

Hvordan ivaretas risikostyring i et security-perspektiv i Forsvaret?

	Hovedfunn analysen av FS 2
Menneskelige	<ul style="list-style-type: none"> • Til tross for manglende ivaretagelse av forebyggende sikkerhet over år, er det fortsatt ikke fremmet et kompetansekrav • Faget stiller et stort krav til kunnskap og erfaring, som per tid mangler i virksomheten • Det gjenstår et stort arbeid med å endre <i>security</i>-kulturen i virksomheten
Teknologiske	<ul style="list-style-type: none"> • Det mangler et styringssystem som muliggjør en helhetlig tilnærming til risikostyring for Forsvaret
Organisatoriske	<ul style="list-style-type: none"> • Det er et manglende samarbeid for bygging av et felles trusselbilde • Manglende føringer fra ledelse og samarbeid med personellavdelingene for å bygge kompetanse i virksomheten, ingen stillingskrav til rett kompetanse • Manglende kompetanseplan for faget i virksomheten

Tabell 7 Oppsummering hovedfunn FS 2

5.3 FS 3 – Hva er konsekvensene av dagens ståsted og muligheter for forbedring?

I kapittel 5.3 sees analysen av empirien fra FS 1 og 2 opp mot hverandre for å belyse konsekvensene av dagens ståsted, og muligheter for forbedring. Basert på analysen av forskningsspørsmål 1 og 2, ser jeg på hvordan Forsvaret kan utvikle risikostyringsarbeidet i et *security*-perspektiv.

Analysen av FS 1 og 2 viser at Forsvaret ikke har tatt inn over seg kompetansebehovet, belyst av dokumentstudiet, som kreves for å drive helhetlig risikostyring i et *security*-perspektiv. Analysen av intervjuene sett opp mot dokumentstudiet, som skal kartlegge det teoretiske rammeverket for risikostyring, belyser hvordan Forsvaret etterlever sikkerhetslovens krav til risikostyring. Resultatet av analysen viser at valgte MTO-faktorer, som kreves for en god risikostyringsprosess, ikke tilfredsstilles i Forsvaret. Det er store grunnleggende mangler innenfor kompetanse og forståelse for å kunne gjøre virksomheten i stand til å drive et helhetlig risikostyringsarbeid. Dokumentstudiet og det teoretiske

rammeverket som beskriver Forsvarets ledelsesfilosofi og virksomheten som en HRO, forsterker behovet for at Forsvaret gjennomfører gode risikoanalyser for beslutningstaker. På den andre siden forsterker rammeverket også virksomhetens evne til å utvikle risikostyringsarbeidet. Videre vil jeg først kort se på konsekvensene, og deretter fokusere på hvilke mulige tiltak virksomheten kan gjøre for å forbedre risikostyringsarbeidet.

Det fremkommer klart fra dokumentstudiet hensikten og relevansen av risikostyring, og for Forsvaret som HRO og med ansvar for statssikkerheten at konsekvensene ved manglende risikostyring er potensielt fatale. Sikkerhetsloven stiller et stort krav til kompetanse for å ivareta forebyggende sikkerhet. Oppgavens analyse kartla at virksomheten ikke har denne kompetansen da verken krav, opplæring eller utdanning ligger til grunn. Beslutningstaker bør da ikke kunne stole på beslutningsgrunnlaget som fremlegges for avgjørelse av ressursbruk og tiltak mot potensielle trusler. Analysen viser ikke bare til at EOS-tjenestene verken utnyttes eller samarbeider for å utvikle trusselbildet i størst mulig grad, men at en felles trusselforståelse ikke finnes i virksomheten. Grunnet Forsvarets omfattende verdikjeder er omfanget av manglende felles trusselforståelse stor. Uten en felles og god trusselforståelse mangler et av hovedelementene i risikovurderingen, og det vil ikke være mulig å kartlegge de rette tiltakene for å beskytte verdiene. Dersom ikke Forsvaret ivaretar egen sikkerhet, vil en trusselaktør i fred, krise og krig kunne ramme Forsvarets verdier. Derved vil Forsvarets operative evne reduseres, og i verste tilfelle er ikke Forsvaret i stand til å løse Stortingets 9 tildelte oppgaver for å ivareta statssikkerheten (FD, 2020c).

Dokumentstudiet underbygger viktigheten av kompetanse for risikostyring i et *security*-perspektiv. Til tross for et solid dokumentgrunnlag med utgangspunkt i sikkerhetsloven, som pålegger virksomheter å drive risikostyring, er ikke kompetansen hos personellet god nok. Ny sikkerhetslov betyr ikke at risikostyring i et *security*-perspektiv er noe nytt. Det har vært rapportering på behovet for å øke kompetansen knyttet til forebyggende sikkerhet over flere år, men gjennom dokumentstudiet og intervjuene fremkommer det ikke å ha medført til en endring. Det er ikke definert kompetansekrav i stillingsbeskrivelsene, ikke av fagmyndighet og det er heller ikke en rød tråd innenfor opplæring, kursing eller utdanning i faget. Dokumentgrunnlaget for ansvar og krav til utøvelse av risikostyring foreligger, men det er ikke en gjennomgående forståelse i virksomheten. Faget krever omfattende kunnskap, forståelse og erfaring hos fagpersonellet for å kunne skape tilstrekkelig forståelse helhetlig i virksomheten. Dette understøttes gjennom intervjuene. For å kunne forenkle informasjonen ut i virksomheten kreves god og nødvendig kunnskap, ettersom ikke alle i virksomheten kan være spesialister innenfor faget. Det krever at virksomheten erkjenner behovet, og innlemmer nødvendig personell og avdelinger for å bygge opp denne kompetansen.

For å skape en felles forståelse må fagmyndighet og øverste ledelse sørge for tydelighet og enighet i begrepsbruken i førende dokumenter for virksomheten. Viktigheten av dette underbygges av utfordringene med begrepene knyttet til dette faget belyst i tabell 4. I tillegg er det gjennomgående enighet i intervjuene at ikke bare er begreper viktig, men et felles begrepsapparat er essensielt. Figur 4 for risikostyringsprosessen innledes med å sette konteksten risikoanalysen skal utarbeides i. FSJens har gitt føringer om at virksomheten skal følge NATO-doktrinene, som er etablert for å skape en felles ramme og utgangspunkt for samarbeid på tvers av ikke bare forsvarsgrener, men nasjoner. Både kompetanse og begrepsapparat må utvikles, men i tillegg må arbeidet bli satt i system. Det innebærer etableringen av et helhetlig styringssystem, som er essensielt i en virksomhet som Forsvaret for å kunne håndtere bredden i verdikjedene. Rett instans må ta ansvaret for at dette kan ivareta helheten og sikkerhetsaspektene som er nødvendig for håndtering av informasjonen som må håndteres i et risikostyringsarbeid i et *security*-perspektiv.

Det krever også en forståelse på øverste nivå utover å gi ut styrende dokumenter. Det vil ikke være grunnlag for risikostyring i virksomheten, hvis ikke ledelsen har forståelse for kompetanse- og ressursbehovet som kreves for arbeidet. Det krever god kommunikasjon mellom ledelse, fagpersonell, utdanningsavdelinger og representanter fra alle nivå for å etablere et styringssystem for *security*-perspektivet. I tillegg er virksomheten avhengig av et velfungerende samarbeid blant EOS-tjenestene og alle enkelt avdelinger for å bygge felles situasjonsforståelse og trusselbilde. Øverste ledelse kan vurdere FSAs plassering og myndighet i strukturen som et tiltak for å lage en arena for samarbeid mellom EOS-tjenestene. I tillegg må ledelsen stille krav til leveranse av trusselbilde som fordrer et samarbeid. Utfordringen her er at det må være en forståelse for behovet og bruken av trusselbildet for å kunne stille de rette kravene til arbeidet.

Forsvaret må utnytte eksisterende kompetanse til å få utviklet et utdanningsløp og kompetansekrav til stillinger med ansvar for risikostyringsarbeid. Utdanningsinstitusjonene er sprenget på fagkrav, og en løsning kan være at hele utdanningskonseptet må revurderes og oppdateres for å tilpasse seg samfunnets utvikling de senere årene. Forsvaret prioriteringer og fokus har utviklet og endret seg, og ledelsen må legge til rette for at virksomheten kan nå målbildene som fremlegges av strategisk nivå. Trusselsituasjonen og det geopolitiske bildet er konstant i endring. Risikostyring i et *security*-perspektiv krever et metodegrunnlag og et verktøy som gjør at personellet kan utarbeide risikoanalysene tilpasset en kontinuerlig utvikling og endring i situasjonsbildet. Dokumentstudiet viste at det ikke foreligger en samstemt metodikk, verken internasjonalt eller nasjonalt, tilpasset *security*-perspektivet. Det stiller enda større krav til å bygge en fagmyndighet som kan utvikle ikke bare

kompetansebehov og utdanningsplan, men selve metoden tilpasset virksomheten for å ivareta forebyggende sikkerhet.

5.3.1 Oppsummering hovedfunn forskningsspørsmål 3

Hva er konsekvensene av dagens ståsted og muligheter for forbedring?

	Hovedfunn analysen av FS 3	
	Konsekvenser	Forbedringsmuligheter
Menneskelige	<ul style="list-style-type: none">• Kan ikke stole på beslutningsgrunnlaget	<ul style="list-style-type: none">• Riktig personell i rett stilling• Etablere kompetanse og forståelse
Teknologiske	<ul style="list-style-type: none">• Manglende styringssystem øker sårbarheten, og øker muligheten for at operativ evne reduseres	<ul style="list-style-type: none">• Fagmyndighet må ta ansvar for å etablere et helhetlig styringssystem på rett plattform
Organisatoriske	<ul style="list-style-type: none">• Verdiene rammes• Redusere operativ evne	<ul style="list-style-type: none">• Ledelsen må ta ansvar• Kompetanseplan må etableres

Tabell 8 Oppsummering hovedfunn FS 3

6 Konklusjon

Forskningen har kartlagt et omfattende skriftlig rammeverk for utøvelse av risikostyring, og oppgaven er bare et utsnitt av det som finnes der ute. Utfordringen fremkommer å være at den skriftlige dokumentasjonen er for omfattende, og dette vanskeliggjør et felles bilde for sikkerhetsstyring og hva det innebærer for den enkelte i en virksomhet som Forsvaret. Det skriftlige rammeverket og gitte krav er også klar på hva som må ligge til grunn for utførelse av sikkerhetsstyringsarbeidet. Likevel, uklarheter i begrepsbruk og at mulighetsrommet nasjonen Norge har til å bygge et trusselbilde for risikoanalysene ikke utnyttes, vil påvirke kvaliteten i arbeidet.

Ingen kompetansekrav eller utdanning innenfor risikostyring vil vanskeliggjør håndhevelse av ny sikkerhetslov (2018), som stiller et økt krav til kompetanse for å drive forebyggende sikkerhetsarbeid. Det er kartlagt gjennom intervjuer fra taktisk til strategisk nivå at risikostyring i et *security*-perspektiv ikke er implementert. Når det kan vises til både stor- og nestenulykker fra den senere tid, der sikkerhetsstyringssystemene kritiseres, er det en indikasjon at Forsvaret også har et forbedringspotensial når det kommer til risikostyring i et *safety*-perspektiv. Utfordringen med risikostyring i et *security*-perspektiv er at konsekvensene først kommer til syne når sikkerhetssituasjonen har tilspisset seg. Uten gode risikoanalyser vil tiltakene for å håndtere truslene ved en tilspisset situasjon ikke være implementert, som igjen vil kunne gi konsekvenser for Forsvarets operative evne.

Forskningen viser at faget både har vært lite populært, fått lite oppmerksomhet i form av ressurser og bemanning, og rapportering over flere år viser manglende kompetanse i virksomheten. Dette til tross har ikke kompetansen blitt bygget opp og skaper en utfordrende situasjon når både det globale sikkerhetsbilde og sikkerhetsloven (2018) stiller økte krav til kompetanse for å ivareta risikostyringsarbeidet. Det legges til grunn i rammeverket en metode for risikostyringsarbeidet, men det mangler en tilpasning til risikoperspektivet på et operasjonelt nivå. Forskningen har ikke bare kartlagt manglende kompetanse for forebyggende sikkerhet, men også en manglende forståelse for trusselen. Dette fordrer ikke bare et samarbeid mellom bidragsyterne for å bygge et trusselbilde, men at det etableres en forståelse for hva dette betyr for de ansatte i det daglige, og i risikostyringsarbeidet for å sikre egen operativ evne. For å videre få til helheten i prosessen må det ligge til grunn et felles styringssystem, etablert under de rette forholdene for å kunne håndtere både informasjonsmengden, men også tilhørende graderingsnivå.

Det krever samarbeid både for å bygge et trusselbilde til bruk i risikostyringsprosessen, utvikle kompetansen og etablere et styringssystem. Det fordrer at ledelsen stiller krav til enheter som bidrar til bildebygging, og til personell og utdanningsinstitusjoner for å få risikostyring inn på timeplanene og etablert gjennomgående i virksomheten. Uten et kartlagt behov for kompetanse vanskeliggjøres ressurssettingen og utviklingen av fagområdet. Det fremkommer tydelig å være et lederansvar, men det oppleves ikke at ansvaret blir tatt. Manglende kompetanse for faget hos ledelsen kan påvirke forståelsen for hva som kreves for å etablere et system som ivaretar forebyggende sikkerhet i henhold til norsk lovgivning.

Forslag til videre forskning

Forskningen har rørt i overflaten av hva sikkerhetsloven innebærer for Forsvaret, og hvordan virksomheten etterlever loven ved å kartlegge utfordringer rundt utøvelsen av det forebyggende sikkerhetsarbeidet i Forsvaret. Det har i mange år vært rapportert om for dårlig ivaretagelse av risikostyringsprosesser. Årsaken til hvorfor dette ikke utbedres, og konsekvensene av dagens tilstand er interessant å forske videre på. Oppgavens omfang begrenset muligheten til å se på begrepsutfordringen opp mot totalforsvaret, hvor begrepet beredskap blir brukt på lik linje mot Forsvarets bruk av styrkebeskyttelse. Oppgaven har belyst relevansen av begrep, og det ville også vært interessant å forsket på muligheter for å etablere et felles begrepsapparat for totalforsvaret.

7 Litteraturliste

- Aven, T. (2009). *Risikostyring*. 2. red. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aven, T. (2010). *Risikoanalyse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Aven, T. (2011). *Quantitative risk assessment – the scientific platform*. United Kingdom: Cambridge. Hentet fra <https://books.google.no/books?id=4BPuarryFt4C&pg=PA203&lpg=PA203&dq=expressing+and+communicating+uncertainty+in+relation+to+quantitative+risk+analysis&source=bl&ots=RhPv9-wZDp&sig=ACfU3U0WOkH7hnAtUKeET7KXTUIDzbAegA&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwiXqpqRg-PwAhVi-SoKHTKDDH0Q6AEwB3oECAwQAw#v=onepage&q=expressing%20and%20communicating%20uncertainty%20in%20relation%20to%20quantitative%20risk%20analysis&f=false>
- Aven, T., Boyesen, M., Njå, O., Olsen, K. H. & Sandve, K. (2013). *Samfunnssikkerhet*. 5. red. Oslo: Universitetsforlaget.
- Blaikie, N. (2014). *Designing social research*. 2 red. Cambridge, UK: Polity Press.
- Boin, A., Hart, P., Stern, E. & Sundelius, B. (2005). *The politics of Crisis Management*. 14. Printing 2015 red. Cambridge: University of Cambridge.
- Busmundrud, O., Maal, M., Kiran, J. H. & Endregard, M. (2015). *Tilnærminger til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger (FFI-rapport 2015/00923)*. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Direktiv krav til sikkerhetsstyring i Forsvaret. (2010). Direktiv – Krav til sikkerhetsstyring i Forsvaret til bruk i Forsvaret. Hentet fra <https://docplayer.me/45916280-Direktiv-krav-til-sikkerhetsstyring-i-forsvaret.html>
- Elgsaas, I. M. & Heireng, H. S. (2014). *Norges sikkerhetstilstand – en årsaksanalyse av mangelfull forebyggende sikkerhet (FFI-rapport 2014/00948)*. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt.
- EOS-kontrollloven. (1995). *Lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste nr. 7*. Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- EOS-utvalget. (u.å.). EOS-tjenestene. Hentet fra <https://eos-utvalget.no/hjem/om-eos/eos-tjenestene/>
- Forsvaret. (2019). Forsvarets årsrapport 2019. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/forsvarets-arsrapport>
- Forsvaret. (u.å.). Yngve Odlo. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/>
- Forsvaret. (2020a, 12. oktober). Forsvarets operative hovedkvarter. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/>

Forsvaret. (2020b). Forsvarets årsrapport 2020. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/forsvarets-arsrapportsvaret>.

Forsvaret (2020c, 18. desember). Forsvarsstaben. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/>

Forsvaret. (2020d, 25. november). Sjøforsvaret. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/>

Forsvaret. (2021, 11. mai). Forsvarets høgskole. Hentet fra <https://www.forsvaret.no/>

Forsvarets høgskole/Stabsskole. (2019). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: Forsvarsstaben.

Forsvarets høgskole. (2021, 7. mai). I Wikipedia. Hentet fra https://no.wikipedia.org/wiki/Forsvarets_h%C3%B8gskole

Forsvarskomiteen. (2003-2004). *Innstilling fra forsvarskomiteen om den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008 (Innst. S. nr. 234 (2003-2004))*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2003-2004/inns-200304-234.pdf>

Forsvarssjefen. (2021). *Forsvarets etterretningsdoktrine*. Lundebj: Forsvarsdepartementet.

Forsvaret. (2016). *Kommunikasjonsplan*. Hentet fra <https://docplayer.me/13225966-Kommunikasjonsplan-2016.html>

Forsvarsdepartementet. (2016). *Kampkraft og bærekraft: Langtidsplan for forsvarssektoren* (Prop. 151 S (2015-2016)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-151-s-20152016/id2504884/>

Forsvarsdepartementet. (2020a). *Kampkraft og bærekraft – iverksettelsesbrev til forsvarssektoren for langtidsperioden 2017-2020*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/>

Forsvarsdepartementet. (2020b). *Vilje til beredskap – evne til forsvar: Langtidsplan for forsvarssektoren* (Prop. 62 S (2019-2020)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/>

Forsvarsdepartementet. (2020c). *Evne til forsvar – vilje til beredskap: Langtidsplan for forsvarssektoren* (Prop. 14 S (2020-2021)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/>

Forsvarsdepartementet & Justis- og beredskapsdepartementet. (2018). *Støtte og samarbeid. En beskrivelse av totalforsvaret i dag*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/stotteogsamarbeid2018/id2605011/>

Hanssen, H. B. (2021, 18. februar). I Wikipedia. Hentet fra https://en.wikipedia.org/wiki/Haakon_Bruun-Hanssen

Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret. (2010). Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret. (FOR-2010-04-29-695). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2010-04-29-695>

-
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Kristoffersen, L. (2009). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 3 utgave 5 opplag red. s.l.: Abstrakt forlag AS, Oslo.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Samfunnssikkerhet i en usikker verden (Meld. St. 5 (2020-2021))*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba8d1c1470dd491f83c556e709b1cf06/no/pdfs/stm2020210005000dddpdfs.pdf>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (1995). EOS-kontrollloven: Lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (LOV-1995-02-03-7). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-02-03-7>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2018). *Sikkerhetsloven: Lov om nasjonal sikkerhet (LOV-2018-06-01-24)*. Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- LaPorte, T. R. (1996). High Reliability Organizations: Unlikely, Demanding and At Risk. *I Journal of contingencies and crisis management*. Hentet fra <https://polisci.berkeley.edu/sites/default/files/people/u3825/High%20Reliability%20Organizations%20-%20Unlikely,%20Demanding,%20and%20At%20Risk.pdf>
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet, politidirektoratet og politiets sikkerhetstjeneste. (2015). En veileder i sikrings- og beredskapstiltak mot tilsiktede uønskede handlinger. Hentet fra <https://www.pst.no/globalassets/artikler/utgivelser/veileder-i-terrorsikring.pdf>
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2014). *Verdivurdering objektsikkerhet*. Oslo: NSM.
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2015a). *1. halvårsrapport*. Oslo: NSM.
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2015b). *Sikkerhetsfaglig råd*. Oslo: NSM.
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (2020). Risiko 2020. Hentet fra https://nsm.no/getfile.php/131421-1587034764/Hermans%20undermappe%20med%20bilder/NSM_Risiko_2020_web_0104.pdf
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (u.å.a). Om NSM. Hentet fra <https://nsm.no/om-oss/dette-er-nsm/>
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet. (u.å.b). Sikkerhetsstyring. Hentet fra <https://nsm.no/fagomrader/sikkerhetsstyring/>
- NATO. (2017). AJP-01: *Allied Joint Doctrine*. Brussel.
- NATO. (2020). AJP-2: *Allied Joint Doctrine for intelligence, counter-intelligence and security*. Brussel.
- NATO. (2019). AJP-3: *Allied Joint Doctrine for the conduct of operation*. Brussel.
- NATO. (2019): AJP-3: *annex D – military risk management*. Brussel.
- NATO. (2015). AJP-3.14: *Allied Joint Doctrine for force protection*. Brussel.
- NATO. (2020). AJP-3.10.2: *Allied Joint Doctrine for operations security and deception*. Brussel.
- NATO. (2019). AJP-5: *Allied Joint Doctrine for the Planning of Operations*. Brussel.

-
- NATO. (2013). COPD V2.0: *Allied command operations comprehensive operations planning directive*. Brussel.
- NOU 2012:14. (2012). Rapport fra 22. juli-kommisjonen. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- NOU 2016:19. (2016). *Samhandling for sikkerhet – Beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- Politiets sikkerhetstjeneste. (2021). *Nasjonal trusselvurdering 2021*. Hentet fra <https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/nasjonal-trusselvurdering-2021/>
- Rosvold, K. A., Lerand, D. & Ryste, M. E. (2021). Forsvarssjefen. *I store norske leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/Forsvarssjefen>
- Samfunnssikkerhetsinstruksen. (2017). *Instruks for departementenes arbeid med samfunnssikkerhet*. (FOR-2017-09-01-1349). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2017-09-01-1349>
- Sikkerhetsloven. (1998). *Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste nr 10*. Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- Sikkerhetsloven. (2018). *Lov om nasjonal sikkerhet (LOV-2018-06-01-24)*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-01-24>
- Sjef Forsvarets sikkerhetsavdeling. (2020). *Bestemmelse om styring av sikkerhetstjenesten [BSS]*. Oslo: Forsvarets sikkerhetsavdeling.
- Standard Norge. (2008). *Krav til risikovurderinger (NS 5814:2008)*. Oslo: Standard Norge.
- Standard Norge. (2018). *Risikostyring – retningslinjer (NS-ISO 3100:2018)*. Hentet fra <https://www.standard.no/Global/PDF/Standard%20Morgen/Risikostyring/1%20NS-ISO%2031000-2018%20GKJ.pdf>
- Særskilt instruks for SJ FSA. (2020). *Særskilt instruks for sjef Forsvarets sikkerhetsavdeling*. Hentet fra <https://eos-utvalget.no/wp-content/uploads/2020/03/S%C3%A6rskilt-instruks-for-sjef-Forsvarets-sikkerhetsavdeling.pdf>
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal.
- Virksomhetsikkerhetsforskriften. (2018). *Forskrift om virksomheters arbeid med forebyggende sikkerhet*. (FOR-2018-12-20-2053). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2018-12-20-2053>

8 Oversikt over vedlegg

8.1 Vedlegg A: Informasjons-/samtykkeskjema/skriv

Vil du delta i forskningsprosjektet

”Sikkerhet i et security-perspektiv”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å kartlegge hvordan det er lagt til rette for å ivareta sikkerheten og hvordan dette påvirker Forsvarets operative evne. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med prosjektet er å kartlegge rammeverket for å ivareta sikkerhet, og se på om forståelsen for begrepet sikkerhet påvirker ivaretagelsen av sikkerhetsstyring under Forsvarets begrep styrkebeskyttelse. Ytterligere avgrensning innenfor styrkebeskyttelse er gjort med fokus på begrepene security og risiko.

Oppgaven har følgende problemstilling:

Hva betyr forståelsen for forebyggende sikkerhet/styrkebeskyttelse for Forsvarets operative evne og oppdragsløsning for forsvaret av Norge?

Oppgaven avgrenses til å omhandle rammeverk, begrepsforståelse og kompetanse for måloppnåelse.

Oppgaven er en masteroppgave, og vil være ugradert.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Forsvarets høyskole er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Utvalget til intervju er basert på virksomheter og personer som har et ansvar for rammeverket og utøvelsen av sikkerhetsstyring i Forsvaret.

Hva innebærer det for deg å delta?

Det vil bli gjennomført både åpent intervju med enkeltpersoner og gruppe. Det er satt av ca en time til intervju, og det vil bli tatt notater/brukt lydopptak under intervjuene. Notatene/opptakene håndteres kun av prosjektansvarlig, og vil bli slettet når masteroppgaven er levert og vurdert.

Det er frivillig å delta

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

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

- Det er kun undertegnede som vil håndtere notatene og samtykkeskjema fra intervjuene. I utarbeidelse av teksten til masteroppgaven er det kun veileder, Helge Danielsen professor ved Forsvarets høyskole, som gjennomgår teksten. Ferdig tekst vil bli sendt til intervjuobjektene for gjennomlesning og godkjenning i god tid før innlevering.
- Det vil bli referert til avdeling i oppgaven, med mindre det er gitt godkjennelse for annet.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er mai 2021. Når oppgaven er godkjent, vil alle notater/lydopptak bli makulert/slettet.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til 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 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?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Forsvarets høgskole ved Helge Danielsen.
- Vårt personvernombud: Morten Flagestad, Seniorkonsulent v/seksjon for studieadministrasjon/FHS, mflagestad@fhs.mil.no, telefon: 2309 5774/ 97 16 26 75

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Charlotte Hille
Prosjektansvarlig
(Forsker)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *sikkerhet i et security-aspekt*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at navn og avdeling/virksomhet blir benyttet i oppgaven
- at avdeling/virksomhet blir benyttet i oppgaven
- at jeg kan gjenkjennes grunnet bruk av avdelingsnavn i oppgaven
- at det gjøres lydopptak av intervjuet

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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

8.2 Vedlegg B: Intervju guide åpne fagintervju/samarbeids organisasjoner

Intervju guide: åpne fag-person/panel intervju

Fase 1: Rammesetting

1. Løs uformell prat (1-3 min). Hvem er jeg og hvem er «de»?

Bakgrunnsinformasjon

Intervjuet vil inngå i en masteroppgave knyttet til mastergrad ved Forsvarets høyskole. Det er i forkant sendt ut detaljert informasjon om hva intervjuet omhandler og skal brukes til.

Intervjuer:

Charlotte Hille

2. Informasjon (5 min)

Foreløpig problemstilling

Hva betyr forståelsen for forebyggende sikkerhet/styrkebeskyttelse for Forsvarets operative evne og oppdragsløsning for forsvaret av Norge?

For å kunne si noe om hvordan forebyggende sikkerhet ivaretas er det viktig å forstå rammeverket som ligger til grunn for utførelsen av sikkerhetsstyring i Forsvaret. For å danne et bilde av dagens ståsted knyttet til utførelsen av sikkerhetsstyring vil erfaringer og fagkompetanse fra intervjuobjektene bidra til en kartlegging rundt begrepsforståelse og kompetanse for å ivareta sikkerheten i et styrkebeskyttelsesperspektiv.

Tema er rammeverk, begrepsforståelse og kompetanse i et security- og risikoperspektiv.

Taushetsplikt og anonymitet

Jeg har i forkant av intervjuet avklart med deg/dere om vi kan benytte person- og organisasjonsnavn. Er dette noe du fortsatt ønsker? Alt som blir benyttet i masteroppgaven fra dette intervjuet blir oversendt til deg/dere for godkjenning i god tid før masteroppgaven leveres. Dere kan når som helst frem til oppgaven leveres trekke deg/dere. Bruk av lydopptak er avklart i samtykkeskjema.

Ønsker å minne deg/dere på at oppgaven er ugradert, ønske du derimot å komme med eksempler for å belyse en sak som er gradert informasjon **vil ikke** dette bli benyttet i oppgaven. Dette innebærer også at krav for gradert tale er tilfredsstillt.

Er det noe som er uklart eller er det andre spørsmål til intervjuet?

Fase 2: Erfaringer

3. Overgangsspørsmål (5-10 min)

1. Hva slags erfaring har du/dere med sikkerhet og ansvaret virksomheten/avdelingen din/deres har for å legge til rette for Forsvarets utøvelse av sikkerhetsstyring, mer konkret risikostyring i tilknytning til styrkebeskyttelse? (Rammeverk)

-
2. Hvilke krav, utdanning og oppfølging ligger til grunn for å ivareta sikkerhetsstyring, herunder risikostyring? Hvem ivaretar hvilket ansvar? (Kunnskap, erfaring)
 3. Hvordan vil du/dere benytte begrepene sikkerhet, forebyggende sikkerhet, styrkebeskyttelse, beredskap og risikostyring i denne konteksten, og hva betyr felles forståelse for å lykkes med utøvelsen av sikkerhetsstyring, herunder risikostyring? (Forståelse)

Fase 3: Fokusering

Det vil være en åpen dialog gjennom hele samtalen. Spørsmålene er til hjelp for meg som intervjuer. Det kan hende de svarer på mange spørsmål uten av jeg trenger å spørre de.

1. Hva innebærer rammeverket for sikkerhetsstyring sett fra din/deres virksomhet/avdeling og er det tilstrekkelig for å ivareta sikkerhetsstyringen i et security-perspektiv? Hvordan eventuelt utbedre/gjøre endringer? Hvor ligger ansvaret?
2. I et samfunn i stadig utvikling og endring er rammeverket tilpasset virksomhetens evne til å drive sikkerhetsstyring for ivaretagelse av styrkebeskyttelse? Ligger et felles begrepsapparat til grunn, tilstrekkelig forenkling av rammeverket tilpasset personellens kapasitet og kompetanse?
3. Hva betyr styrkebeskyttelse i et security-perspektiv for Forsvaret? Hvordan støtter dere Forsvaret med evnen til å utføre styrkebeskyttelse?
4. Hvilken kompetanse må Forsvaret besitte for å ivareta styrkebeskyttelse, herunder hvilke formelle kompetansekrav ligger til grunn for å drive risikostyring? Hvordan kartlegges og måles dette for å kunne sørge for tilstrekkelig nivå?
5. Hvordan ivaretas ansvaret og praktisk utførelse av opplæring innenfor risikostyring i Forsvaret?
6. Samsvarer personellkompetanse og ressurser med nødvendige behov for å ivareta risikostyring?
7. Hvor relevant er begrepsbruk for å kunne ivareta sikkerhetsstyring og rollen til virksomheten i et totalforsvar?
8. Hvilken definisjon av risiko benytter din/deres avdeling/virksomhet?
9. Hvordan definerer dere sikkerhet i en styrkebeskyttelses-sammenheng?
10. Nevnte begreper innledningsvis defineres og benyttes ulikt av forskjellige virksomheter, i forskjellige dokumenter, direktiv, doktriner mm. – hva er deres erfaring med dette, og påvirker det ivaretagelsen av sikkerhetsstyringen?

4. Oppsummering (10-15 min)

- Min oppsummering/tilbake lesning
- Har jeg forstått deg riktig?
- Er det noe du/dere vil legge til?

Jeg setter stor pris på din deltagelse og støtte i forbindelse med min masteroppgave.

8.3 Vedlegg C: Godkjenning fra Norsk senter for forskningsdata (NSD)

30.10.2020

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



NSD sin vurdering

Prosjektittel

Forebyggende sikkerhet

Referansenummer

989085

Registrert

20.10.2020 av Charlotte Hille - chille80@gmail.com

Behandlingsansvarlig institusjon

Forsvarets Høgskole / Forsvarets stabsskole

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Helge Danielsen, hdanielsen@ifs.mil.no, tlf: 95179374

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

Charlotte Hille, chille80@gmail.com, tlf: 92626688

Prosjektperiode

01.10.2020 - 10.05.2021

27.10.2020 - Vurdert

Vurdering (1)

27.10.2020 - 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 meldeskjemaet med vedlegg den 27.10.2020, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

DEL PROSJEKTET MED PROSJEKTANSVARLIG

Det er obligatorisk for studenter å dele meldeskjemaet med prosjektansvarlig (veileder). Det gjøres ved å trykke på "Del prosjekt" i meldeskjemaet.

GODKJENNING FRA FORSVARET

Det er innhentet godkjenning for intervjuene fra den enkelte avdelings leder, herunder Forsvarsstaben, Sjef J3-5 ved Forsvarets operative hovedkvarter, Forsvarets sikkerhetsavdeling, Nasjonal sikkerhetsmyndighet, og Forsvarets høyskole. Se under "tillatelser".

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder 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

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 10.05.2021.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse 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 berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet

<https://meldeskjema.nsd.no/vurdering/5f758140-fd49-483b-8053-a7ad7c18625d>

2/3

- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre 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), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

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

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Jørgen Wincentsen
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

8.4 Vedlegg D: Godkjenning fra Forsvarets høgskole (FHS)



FORSVARET
Forsvarets høgskole

1 av 2

Vår saksbehandler
Borghild Boye, bboye@mil.no
+4723 09 57 55, 0510 5755
FHS/STAB/UTD FOU

Vår dato 2020-11-05
Vår referanse 2020/038725-002/FORSVARET/ 002

Tidligere dato **Tidligere referanse**

Til
Charlotte Hille
Forsvarets høgskole
..

Kopi til
Forsvarets operative hovedkvarter
Forsvarsstaben
FFT/FSA
SJØ/SST

Tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål

1 Bakgrunn

Forsvarets høgskole (FHS) har mottatt din søknad av 12. oktober 2020 om tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål. Prosjektet det skal innhentes data til er en masteroppgave, og følgende problemstilling er oppgitt: «Hva betyr forståelsen for forebyggende sikkerhet/styrkebeskyttelse for Forsvarets operative evne og oppdragsløsning for forsvaret av Norge?» Det skal gjennomføres intervju med personell i avdelinger som legger rammer og føringer for ivaretagelse av sikkerhet. Tillatelse er innhentet fra Forsvarets operative hovedkvarter, Forsvarets sikkerhetsavdeling, Sjøforsvarets sikkerhetsavdeling og Forsvarsstaben.

2 Drøfting

Vurdering av søknader om tillatelse til å innhente opplysninger 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 behandler 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 opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål innvilges. Tillatelsen gjelder til prosjektslutt 10. mai 2021.

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 følgende e-postadresse: datautlevering@fhs.mil.no

Postadresse Postboks 800 Postmottak 2617 Lillehammer Norge	Besøksadresse Akershus festning, bygn 14 / 0015 OSLO Norge	Sivil telefon/telefaks Militær telefon/telefaks 99/0500 3699	Epost/ Internett postmottak@mil.no www.forsvaret.no Organisasjonsnummer NO 986 105 174 MVA	Vedlegg
--	--	--	--	----------------

2 av 2

Sven G. Holtmark
professor
leder av forskningsnemnda

Dokumentet er elektronisk godkjent, og har derfor ikke håndskreven signatur.
