



# POLITI HØGSKOLEN

Politiets rolle i deteksjonen av sammensatte trusler



(C)Phillips

Aleksander Phillips  
Håkon Thommessen Austad

Master i Politivitenkap  
Kull 2017

## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>5</b>
<b>Forord</b> .....	<b>6</b>
<b>1. Introduksjon</b> .....	<b>7</b>
1.1. Del 1: Krise og beredskapsarbeid i en norsk kontekst.....	8
1.1.1. Det norske systemet for krisehåndtering – i et forebyggende perspektiv .....	8
1.1.2. Forebyggende som strategi, risiko, trussel og sårbarhet .....	11
1.1.3. Politiets rolle i forebyggende beredskapsarbeid .....	14
1.1.4. Øvrige aktører.....	17
1.2. Del 2: Sammensatte trusler, etterretning og varslingssteori .....	21
1.2.1. Hva er hybride eller sammensatte trusler? .....	21
1.2.2. Sammensatte trusler fra et sivilt perspektiv.....	24
1.2.3. Hva er etterretning?.....	29
1.2.4. Varslingssteori.....	32
<b>2. Metode</b> .....	<b>39</b>
2.1. Forskningsprosess og forskningsdesign .....	39
2.1.1. Formål med oppgaven .....	40
2.1.2. Problemstilling.....	41
2.1.3. Forskningstradisjon.....	42
2.1.4. Forskningsetikk .....	43
2.1.5. Oppgavens pålitelighet og gyldighet.....	45
2.2. Metode .....	46
2.2.1. Litteraturgjennomgang .....	46
2.2.2. Morfologisk analyse .....	50
<b>3. Resultat og analyse</b> .....	<b>55</b>
3.1. Litteraturgjennomgang.....	55
3.1.1. Vår forståelse av sammensatte trusler .....	57
3.2. Morfologisk analyse .....	58
3.2.1. Identifisering av parametere og parameterverdier .....	58
3.2.2. Syntesefasen.....	81
3.3. Utvikling av scenarioer .....	84
<b>4. Drøfting</b> .....	<b>89</b>
Drøftelse av scenarioene .....	89
Generell drøftelse .....	97
<b>5. Konklusjon</b> .....	<b>105</b>
<b>6. Litteraturliste</b> .....	<b>109</b>
<b>7. Vedlegg</b> .....	<b>119</b>

## Oversikt over figurer og tabeller

Figur 1 – Maktmidler (MPECI).....	26
Tabell 1 – Typer av etterretningsoppgaver – ”puzzles”, ”mysteries” og ”complexities” .....	31
Tabell 2 – Inndeling av det kjente og ukjente.....	35
Tabell 3 – Søkord og kombinasjonsord som er brukt ved litteraturgjennomgangen .....	48
Figur 2 – Konsistensmatrise .....	82
Figur 3 – Løsningsrommet .....	83
Tabell 4 – Identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 1 .....	86
Tabell 5 – Identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 2 .....	87
Tabell 6 – Identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 3 .....	88

## Sammendrag

Sammensatte trusler kan forstås som statlige eller ikke-statlige aktørers trusler om, eller bruk av, en kombinasjon av ulike virkemidler for å utnytte sårbarheter, skape uro og oppnå bestemte politiske eller strategiske mål. Sammensatte trusler er utfordrende å håndtere ettersom trusselaktøren ofte opptrer fordekt, og ønsker å unngå en eskalering til konvensjonell militær maktbruk og respons. I tillegg utnyttes sårbarheter i samfunnet. Sammensatt virkemiddelbruk kan dermed berøre flere samfunnsaktører i det sektorinndelte norske samfunnet, noe som fordrer en sammensatt respons med samarbeid på tvers av beredskapssystemet.

Dette er en kvalitativ forskningsstudie som undersøker hvilken rolle politiet har i deteksjonen av sammensatte trusler. I oppgaven benyttes en strukturert litteraturgjennomgang som grunnlag for en påfølgende morfologisk analyse. Resultatene av forskningsmetodene brukes til å utvikle et rammeverk for å konstruere scenarier som referansepunkt for videre drøfting.

Våre analyser viser at et bredt spekter av offentlige og private aktører kan berøres av sammensatt virkemiddelbruk. Likevel har etterretnings- og sikkerhetstjenestene (EOS) et særlig ansvar for deteksjon og videre situasjonsforståelse, som kan opparbeides gjennom involvering og informasjonsdeling fra berørte samfunnsaktører. Politiets rolle i deteksjonen avgrenses dermed til primært å være informasjonsdeling til EOS-tjenestene. EOS-tjenestene har således et ansvar for at politiet og øvrige samfunnsaktører har tilstrekkelig kunnskap for detektering og varsling.

Med politiets brede samfunnsoppdrag, deres maktmonopol i fredstid, deres lokale og nasjonale tilstedeværelse, i kontakt med befolkningen og andre samfunnsaktører, har politiet en særegen stilling i samfunnet. Politiet kan dermed selv detektere eller bli varslet om all slags mistenkelig aktivitet, herunder potensiell sammensatt virkemiddelbruk.

Videre kan sammensatt virkemiddelbruk ved første øyekast fremstå som kriminell aktivitet. Her har politiet et særegent ansvar for å undersøke, håndtere og etterforske slike hendelser. Som et resultat av politiets undersøkelser vil man kunne erverve seg informasjon som samfunnet ellers ikke vil få tilgang til. Slik informasjon kan være avgjørende i vurderingsgrunnlaget om en bakenforliggende aktør med større politiske og strategiske mål står bak.

## Abstract

Hybrid threats are by nature complex and may be understood as being threats by state or non-state actors using a combination of different means to exploit vulnerabilities and create unrest to achieve specific political and/or strategic goals. Hybrid threats of this nature are challenging to deal with as the antagonist often acts covertly, manipulating and taking advantage of societal vulnerabilities, whilst seeking to avoid escalation to a conflict level that demands a response by means of conventional military engagement. A composite deployment of various means and methods by the antagonist can potentially harm several bodies within the sectionalized Norwegian society in parallel, calling in turn for a relatively complex response that demands co-operation across the emergency preparedness system.

This is a qualitative research study that examines the role of the police in the detection of hybrid threats. The thesis uses a structured review of relevant literature as a basis for a subsequent morphological analysis. The results of the research methods are used to develop a framework for constructing scenarios that may be used as a reference point for further discussion. Our analyses show that a wide range of public and private bodies can be subject to and affected by compound and complex attacks. Nevertheless, it is the Norwegian Intelligence and Security Services (EOS) that has the specific responsibility for detection and maintaining and communicating subsequent situational awareness, developing this through involvement and sharing of information with affected parties. The primary role of the police is thus limited to sharing information with the EOS services. In turn the EOS have a responsibility to ensure that the police and other societal bodies have the information and knowledge needed to enable detection and notification.

Considering the police's comprehensive social mission, their monopoly of power in peacetime, their local and national presence and their broad field of contact with the population in general and other societal bodies, the police have a special position in our society. Consequently, the police are uniquely equipped and able to detect and/or be warned of all kinds of suspicious activity including those of a more compound and complex nature. Further, where compound and complex deployment of subterfuge may appear to be a criminal activity, the police have a clear responsibility to survey, investigate and subsequently act in accordance with their findings. As a result of police investigations, it is possible to acquire information that society in general would not normally have access to. Such information can be decisive in establishing a basis for determining whether an underlying actor or power with major political and strategic goals is behind such actions.

## Forord

Vår masteroppgave utgjør siste del av et fireårig deltidsstudium ved Politihøgskolen. Det har vært lærerikt å være to studenter sammen om denne masteroppgaven. Spesielt siden tematikken er kompleks, dagsaktuell og det finnes lite forskning på feltet. Drøfting og refleksjon i fellesskap har vært essensielt ved tolkning, analyse og kvalitetssikring av et slikt nybrottsarbeid. Hva gjelder arbeidsfordeling så har vi vært sammen om utarbeiding av problemstilling, tematikk, disposisjon, analysearbeidet og drøftelsen. Etter at vi sammen utarbeidet en tydelig disposisjon, fordelte vi delkapitler og skrev grovutkast hver for oss, før vi byttet på ansvaret for kapitlene, og arbeidet videre med materien. Det resterende arbeidet har vi skrevet sammen på studiesamlinger og vi står begge inne for alt av oppgavens innhold.

Vi ønsker å takke vår veileder professor Brita Bjørkelo, for kyndig støtte og rettleiding underveis. Videre ønsker vi å takke våre arbeidsplasser, Kripos og Økokrim, for forståelse og tilrettelegging.

Vi vil også rette stor honnør til alle som har lest tekst, kommet med innspill og villig diskutert masteroppgavens tematikk med oss, uavhengig om det har vært frivillig eller ikke.

Et masterstudium ved siden av jobb og familieliv har vært krevende, men svært lærerikt og interessant. Vi velger å tro at studiet har gjort oss til mer reflekterte versjoner av oss selv. Vi takker våre tålmodige familier som har støttet oss. Uten deres omtanke hadde det ikke vært mulig å gjennomføre studiet.

Til slutt er det god grunn til å takke hverandre. Vi har gjort jobben og samarbeidet svært godt. Vi er glade og stolte over vårt felles produkt og over tanken om at politiet nå gis muligheten til å jobbe enda litt mer kunnskapsstyrt.

Aleksander og Håkon

Oslo, 15.4.2021

## 1. Introduksjon

I den senere tid har etterretnings- og sikkerhetstjenestene beskrevet et trusselbilde der globalisering og en rivende teknologisk utvikling har ført til at statlige og ikke-statlige aktører har fått et utvidet handlingsrom. Truslene er sammensatte og rammer på tvers av sektorer. Truslene utfordrer den nasjonale evnen til å opprettholde et samordnet nasjonalt situasjonsbilde som fanger opp og setter hendelser i sammenheng. Sammensatte og komplekse trusler fordrer en sammensatt respons, der et bredt spekter av offentlige og private aktører bør involveres og ansvarliggjøres.

Formålet med masteroppgaven er først og fremst å utforske hvilken rolle politiet kan ha i forbindelse med sammensatte trusler. Selv om det også ville vært interessant å fokusere på politiets ansvar og rolle i håndteringen av sammensatt virkemiddelbruk, har vi avgrenset besvarelsen til å fokusere på hva politiets rolle er ved oppdaging og avdekking av slike trusler. Problemstillingen i denne masteroppgaven er da følgende:

### *Hvilken rolle har politiet i deteksjonen av sammensatte trusler?*

Tematikken er dagsaktuell, samtidig som det er lite eksisterende forskning om sammensatte trusler i tilknytning til sivil sektor, spesielt hva gjelder politiets rolle og ansvar.

Litteraturgjennomgangen, den morfologiske analysen og scenarioutviklingen kan dermed være et lite kunnskapsbidrag for politiet, og andre sektorer og aktører. Gjennom kunnskap om én sektor og én etat sitt ansvar, oppgaver og rolle, kan andre aktører også få økt forståelse for sin egen posisjon, rolle og ansvar.

Besvarelsen av problemstillingen søkes oppnådd gjennom en litteraturgjennomgang, som danner grunnlag for vår morfologiske analyse, med en påfølgende scenarioutvikling. Bakgrunn for problemstilling og metodevalg vil omtales nærmere i kapittelet om forskningsdesign og metode, men en viktig presisering innledningsvis er at betegnelsen "politiet" i problemstillingen er avgrenset til å omfatte det "ordinære" politiet – og innbefatter ikke Politiets sikkerhetstjeneste.

Teorier kan forenklet beskrives som antagelser og kunnskap om virkeligheten. Teoretiske perspektiv er noe løsere enn en teori, og er en betraktningssmåte hvor oppmerksomheten rettes mot et spesielt område av fenomenet. Valget av perspektiv får avgjørende betydning for

hvilke sider av virkeligheten man avdekker (A. Johannessen, Christoffersen & Tufte, 2016, s. 37, 44-45).

Hensikten med det første kapittelet er å redegjøre for relevant litteratur om temaer som belyser elementer i problemstillingen og forskningsspørsmålene. Dette mener vi er viktig å presentere innledningsvis, for å forstå de teoretiske forutsetninger vi har lagt til grunn, når vi senere i oppgaven vil gjennomføre en litteraturgjennomgang, en morfologisk analyse og scenarioutvikling, for å besvare problemstillingen.

Kapittelet er delt inn i to hoveddeler. I den første delen vil vi fra et instrumentelt perspektiv presentere det norske krise- og beredskapssystemet, og hvilken rolle politiet og øvrige aktører har i denne sammenheng. Med et instrumentelt perspektiv ser man på organisasjonene som verktøy for lederne. Dette innebærer at den formelle strukturen begrenser det enkelte individ eller enhets fokus, mål og handlingsvalg (Røvik, Christensen, Roness & Læg Reid, 2009, s. 13). En organisasjon kan ses på som et verktøy til å nå et mål, for eksempel politiorganisasjonens ansvar ved detektering av sammensatte trusler. Videre presenteres relevante begreper som risiko, trusler og sårbarhet, i tillegg til forebygging som strategi. En grunnleggende forståelse for hvordan beredskapssystemet fungerer og hvilke aktører som er involvert er vesentlig for å bedre forstå hvordan sammensatte trusler kan håndteres i norsk beredskapssammenheng.

Deretter vil vi redegjøre for forskjellige perspektiver på hva som menes med sammensatte trusler og hvordan slike trusler kan detekteres i lys av relevant etterretnings- og varslingsteori. Sammensatte trusler er i seg selv et komplekst problem som er krevende å definere. Med bakgrunn i at litteraturgjennomgangen avdekket at det eksisterer ulike oppfatninger av hva slike trusler er, også blant beredskapsaktørene, vil vi presentere forskjellige perspektiver, for senere å presisere hva vi mener karakteriserer sammensatte trusler. Denne litteraturgjennomgangen vil vi så legge til grunn når vi foretar den morfologiske analysen og utvikler scenarioer.

## **1.1. Del 1: Krise og beredskapsarbeid i en norsk kontekst**

### **1.1.1. Det norske systemet for krisehåndtering – i et forebyggende perspektiv**

Politiet er en viktig aktør i norsk krise- og beredskapsarbeid, men når samtidige og komplekse hendelser inntreffer ulike domener, på tvers av sektorer, setter det høye krav til alle involverte



aktører i det nasjonale sikkerhetsarbeidet. For å forstå politiets rolle ved deteksjon av sammensatte trusler må en også ha kunnskap om andre aktørers rolle og hvordan krisehåndteringsarbeidet foregår nasjonalt. Ved å forstå hverandres oppgaver og ansvar, vil forhåpentligvis politiets ansvar og oppgaver bli tydeligere, og dermed gråsonene mindre. For å belyse dette ytterligere vil vi i dette delkapittelet starte med en overordnet beskrivelse av det norske krisehåndteringssystemet.

Et grunnleggende prinsipp i norsk forvaltning, krisehåndtering og beredskap er å utnytte ressursene i samfunnet best mulig og unngå unødvendig duplisering av oppgaver, prosesser og ressurser. Det er ikke samfunnsøkonomisk hensiktsmessig for noen nasjon, særlig ikke en liten en, å bygge opp parallelle strukturer. Dette er bakgrunnen for totalforsvarskonseptet om gjensidig sivilt-militært samarbeid og støtte ved forebygging og håndtering av kriser som truer både statens og samfunnets sikkerhet (Endregaard, 2020, s. 407). Totalforsvarskonseptet handlet tradisjonelt og historisk om å utnytte samfunnets totale ressurser i møte med en overveldende ytre trussel i øst under den kalde krigen. Men i dag er altså totalforsvarskonseptet innrettet for å oppnå en optimal utnyttelse av samfunnets totale ressurser på tvers av hele krisespekteret, i fred og kriser, via hybridkrig til full krig (Norheim-Martinsen et al., 2019, s. 134).

Med et instrumentelt perspektiv på det norske sikkerhets- og beredskapsarbeidet har Regjeringen det øverste ansvaret, både i krig og fredstid. Det nasjonale sikkerhets- og beredskapsarbeidet tar utgangspunkt i fire grunnleggende prinsipper, henholdsvis prinsippene om ansvar, likhet, nærhet og samvirke. Ansvarsprinsippet innebærer at departementer og annen statlig myndighet, med dertil underliggende forvaltningsnivå, som har ansvar for et fagområde til daglig, også har ansvaret under alle former for kriser eller katastrofer. I dette ligger det at de også står til ansvar for deteksjon av potensielle trusler, det forebyggende arbeidet, samt utarbeidelse av relevante krise- og beredskapsplanverk. Likhetsprinsippet innebærer at de organisasjonsformene man har under kriser, skal være mest mulig lik organiseringen man arbeider etter til daglig. Nærhetsprinsippet innebærer at en krise skal håndteres på et lavest mulig nivå i organisasjonen. Mens samvirkeprinsippet krever at de involvert aktørene på alle nivå har et selvstendig ansvar for å sikre best mulig samvirke med øvrige aktører i arbeidet med beredskap, forebygging og krisehåndtering (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2016, s. 20-21). Ved sikkerhetspolitiske kriser skal ikke nærhetsprinsippet etterleves (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2015, s. 6).

Den daglige strategiske utøvelsen av arbeidet, herunder alt av det konstitusjonelle ansvaret, ligger til en minister eller statsråd i de ulike departementene, jamfør ansvarsprinsippet.

Ansvaret for forebygging, beredskapsforberedelser og kompetanse i krisehåndteringen er i stor grad tillagt det enkelte departement, deres underlagte etater og kommunene (Dyndal & Larssen, 2020; Forsvarsdepartementet & Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2018, s. 16).

Ved ekstraordinære hendelser og kriser følges beredskapsprinsippene, særlig ansvarsprinsippet. Departementet som har et tydeligst eierforhold til fagområdet tar ledelsen under den ekstraordinære hendelsen eller krisen. Det etableres og utpekes altså et *lederdepartement*, som har som ansvar å koordinere på tvers av involverte sektorer og etater. I tillegg har regjeringen etablert et sentralt kriseråd for strategisk koordinering på administrativt nivå, en sentralisert krisestøtteenhet (KSE) som bidrar ved behov, og Regjeringens egne sikkerhetsutvalg (RSU), som deltar i diskusjonen ved strategisk viktige sikkerhetsspørsmål. Et utpekt lederdepartement, det sentrale kriserådet, KSE og RSU har alle potensielt viktige funksjoner under større ekstraordinære hendelser og kriser, men selv om det utpekes et lederdepartement beholder andre departementer og enheter ansvar for sine respektive fagområder (Dyndal & Larssen, 2020, s. 27). Det er i utgangspunktet kun ved tilfeller av en sikkerhetspolitisk krise eller krig i Norge, det ligger en tilbøyelighet til i stor grad å avvike fra sektorprinsippet. Justis- og beredskapsdepartementet skal være fast lederdepartement i sivile nasjonale kriser, dersom Kriserådet ikke bestemmer noe annet. Justis- og beredskapsdepartementet har i tillegg samordningsansvar for samfunnets sivile sikkerhet, samt en tilhørende tilsynsrolle. I Norge er det forsvaret som er det grunnleggende sikkerhetspolitiske virkemiddelet som skal benyttes for å sikre Norges eksistens, suverenitet og integritet (Thomstad, 2019, s. 42).

Flere utvalg og aktører, som Sårbarhetsutvalget (Nou 2000:24, 2000), førsteamanuensis ved Forsvarets høyskole Anders Romarheim (Romarheim, 2019), professor ved Universitetet i Oslo Eivind Smith (Smith, 2015), professor Tormod Heier og seniorforsker Anders Kjølberg (Kjølberg & Heier, 2013) begge tilknyttet Forsvarets Forskningsinstitutt, m.fl. har påpekt utfordringer ved at det norske krisehåndteringssystemet ikke er tilpasset dagens trusselbilde. I denne sammenheng fremheves det blant annet at norsk krisesystem i større grad er tilpasset trusselbildet som eksisterte under den kalde krigen, der det forelå klare skillelinjer mellom den ytre og den indre trussel, og der det var klart når det var justissektoren og når det var forsvarssektoren som hadde ansvaret. Det siste tiåret har et sammensatt trusselbilde gjort

skille mellom statssikkerheten og samfunnssikkerheten mer utydelig. Med statssikkerhet menes ivaretagelse av statens eksistens, suverenitet og integritet. Samfunnssikkerhet innebærer samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner, og setter liv og helse i fare (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 22; Nsm, 2021, s. 7). I tillegg anvender både statlige og ikke-statlige aktører i økende grad de samme virkemidlene, og det kan ofte være vanskelig å vite hva intensjonen fra angriperen er. Som førstelektor Ann Karin Larssen fremhever bør ikke nødvendigvis det nye trusselbildet, som sammensatte trusler representerer, håndteres sektorvis. Fokus bør heller være å sikre samordning på tvers av sektorer slik at man kan beslutte hvilke maktmidler som skal brukes, og for å legitimere håndteringen ovenfor befolkningen (Larssen, 2020, s. 367). I Forsvarets forskningsinstitutt sin rapport *Situasjonsforståelse ved sammensatte trusler* anbefales det at det etableres et tverrsektorielt situasjonsbilde for å støtte tverrsektoriell situasjonsforståelse. Situasjonsbildet inngår i beslutningsgrunnlaget som skal svare på beslutningstakeres informasjonsbehov rundt forebygging og håndtering av denne type trusler (Malerud, Hennum & Toverød, 2021, s. 3).

Det er altså på det strategiske nivået at den helhetlige situasjonsforståelsen etableres under ekstraordinære hendelser og kriser, men det er ofte på det operasjonelle og taktiske nivået av beredskapsapparatet at den reelle deteksjonen og håndteringen av hendelser skjer i praksis, også hendelser av sammensatt karakter. Det er flere instanser underlagt og organisert under ulike sektorer, militært så vel som sivil sektor, som kan tenkes å ha en utøvende rolle i deteksjonen og den videre håndteringen av sammensatte trusler eller hendelser. Før vi ser nærmere på hvilke aktører som har en sentral rolle, vil vi presentere noen relevante begreper.

### **1.1.2. Forebyggende som strategi, risiko, trussel og sårbarhet**

Risiko, trussel og sårbarhet er sentrale begreper i alt samfunnssikkerhetsarbeid, og spesifikt opp i mot vår undersøkelse av hva som er politiets rolle. Dette er samtidig begreper som kan forklares på flere måter, med ulike perspektiver og er derfor komplekse begreper (Eriksen, 2017, s. 11).

Norske myndigheter har tradisjonelt sett referert til at risiko er forholdet mellom hvor sannsynlig det er at noe skjer, og hvor store konsekvenser det får at en uønsket hendelse inntreffer. I dette ligger det at risikobegrepet karakteriserer hvor alvorlig en gitt type utfordring mot vår sikkerhet anses å være (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 11;

Weisæth & Kjaserud, 2007, s. 19). Sannsynlighetsdelen av risikobegrepet vil ofte bestå av et subjektivt anslag basert på begrenset informasjons- og erfaringsgrunnlag. Konsekvensdelen, som utgjør en vurdering av forventet negativ effekt, er i prinsipp lettere å kvantifisere og beregne, men beregningene kan bli kompliserte(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2002, s. 28). Det er denne vide definisjonen av risiko knyttet til uønskede hendelser vi forholder oss til videre i denne oppgaven, først og fremst fordi politietaten i sitt samfunnssikkerhetsarbeid må forholde seg til norske myndigheters retningslinjer og beskrivelser på området.

Det finnes derimot mye tilgjengelig litteratur som utfordrer denne definisjonen av risiko, og anser den som for overordnet og snever. Et perspektiv som ofte fremheves er at begrepet risiko i økende grad er blitt en del av folks hverdagspråk, og at det foreligger et stort sprik i hva den enkelte forbinder med ordet risiko. I det daglige assosieres også risiko med noe positivt, som eksempel i gjennomføringen av ekstremспорт(Aven & Ortwin, 2010, s. 1). Den objektive oppfattelsen av risiko, der mer eller mindre objektive data som statistikk og analyse ligger til grunn for vurderingen av risiko, skiller seg dermed betydelig fra den subjektive oppfattelsen av risiko, som i større grad bygger på egne intuitive oppfatninger av risiko, hvor også følelser spiller inn(Aven & Ortwin, 2010, s. 7; Brun & Kobbeltvedt, 2006, s. 167-168).

I likhet med risiko defineres en trussel ulikt etter hvilket miljø og i hvilken kontekst begrepet anvendes. I et samfunnssikkerhetsperspektiv har norske myndigheter definert en trussel som en aktørs eller flere aktørers kapasitet og intensjon til å utføre tilsiktede, uønskede handlinger. En aktør i denne sammenheng kan være en stat, en gruppe eller et individ(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 11). En trussel kan dermed tolkes som en bestanddel i fenomenet risiko. I denne sammenheng legges det til grunn at aktøren har en intensjon, altså et ønske, om å utføre en uønsket handling i form av en handling som kan medføre omfattende skader på liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur, og at aktøren faktisk besitter evnen til å utføre den spesifikke handlingen. Trussel-begrepet brukes i hovedsak om nåtid eller en nær fremtid, da gjerne i sammenstillingen potensiell eller fremtidig trussel(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2002, s. 28; Sivilbeskyttelsesloven, 2010, §3).

Faktorer som hvilken intensjon en aktør har og hvilken evne en aktør har til å utføre en spesifikk oppgave(Forsvarsstaben, 2014), samt hvilke handlingsrom som finnes for utøvelsen av handlingen, fremkommer i enkelte andre mer presiserende definisjoner av en trussel og en risiko. Selv om disse faktorene ikke nevnes spesifikt i myndighetenes definisjoner, kan

faktorene kapasitet, intensjon og handlingsrom være av betydning når det foretas vurderinger av trussel og risiko, også for politiets del.

I tett tilknytning til trussel- og risikobegrepene, og særlig ved vurdering av risiko, kommer sårbarhetsbegrepet. En trusselaktørs ønske og faktiske evne til å utføre en uønsket hendelse mot en annen part, vil kunne vurderes i relasjon til motpartens sårbarheter. En sårbarhet kan forstås som de problemene et system vil få med å fungere når det utsettes for en uønsket handling eller uønsket hendelse, samt manglende evne til å gjenoppta sin funksjon etter hendelsen har inntruffet. Et system kan være alt fra statlige og ikke-statlige aktører, en bedrift eller enkeltstående datasystemer. Sårbarhet er langt på vei selvforskyldt, da sårbarhet kan påvirkes, begrenses og reduseres ved å iverksette sårbarhetsreducerende tiltak(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 11; Nou 2000:24, 2000, s. 18).

I den nye samfunnssikkerhetsmeldingen fra 2020, *Samfunnssikkerhet i en usikker verden*, rettes oppmerksomheten særlig mot Regjeringens ønske om å videreutvikle samfunnets motstandsdyktighet gjennom økt vektlegging av det forebyggende arbeidet. Et stadig mer komplekst risikobilde legger føringer for samfunnssikkerheten og medfører et kontinuerlig behov for å videreutvikle vår evne til å forebygge, håndtere og følge opp uønskede hendelser. Samtidig stiller strammere økonomiske rammer økte krav til prioriteringer og effektiv ressursutnyttelse. Det å drive forebyggende arbeid i et samfunnssikkerhetsperspektiv innebærer å iverksette tiltak for å redusere muligheten for en uønsket hendelse, eller på forhånd redusere konsekvenser av en mulig hendelse(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 30). Innsatsen mot sammensatte hendelser består oppsummert av fire delfaser, henholdsvis deteksjonsfasen (avdekke hendelsene), identifikasjonsfasen (identifisere formålet med virkemiddelbruken), attribusjonsfasen (kartlegge virkemiddelutøver) og reaksjonsfasen (hendeshåndtering). I et forebyggende perspektiv blir den proaktive innsatsen og tidlig deteksjon av sammensatte trusler og hendelser avgjørende for å lykkes med regjeringens strategi(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 93).

Et økt fokus på forebygging betyr derimot ikke at vi kan forebygge enhver hendelse. Vi vil også i fremtiden rammes av hendelser som vil kreve store ressurser. Gjennom det forebyggende arbeidet vil vi likevel få kunnskap som også gjør oss bedre i stand til å kartlegge egen sårbarhet og håndtere de hendelser som inntreffer(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 33). Dette anses som særlig viktig i arbeidet med sammensatte trusler ettersom det ligger i den sammensatte trusselens natur å utnytte

sårbarheter hos motparten. Kunnskap om egen sårbarhet, både innad i egen sektor og på tvers av sektorer, er viktig for en aktørs mulighet til å drive effektiv deteksjonsarbeid rettet mot sammensatte trusler og hendelser man potensielt kan utsettes for (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2016, s. 112; 2020c, s. 94).

### 1.1.3. Politiets rolle i forebyggende beredskapsarbeid

Hvilken rolle politiet skal ha i et samfunn, herunder hvilke forventninger som stilles av samfunnsborgerne og av politiet selv, har i høyeste grad vært gjenstand for subjektive oppfatninger og meninger opp gjennom historien. Oversatt oppsummerte sosiologiprofessor Egon Bittner politiets oppgaver til å skulle gripe inn når ”noe som ikke burde skje skjer, og som noen burde gjøre noe med nå!”. Dette er ikke nødvendigvis en uriktig påstand, men utfordringen med dette er at det *uønskede* ofte baseres på en subjektiv opplevelse og toleranse. Det er stor forskjell på hvordan lovgivningen legger føringer for politiets arbeid, hva politiet selv hevder de skal gjøre, hva samfunnets aktører og borgere mener politiet bør gjøre, og hva politiet faktisk bruker ressurser på (Holmberg, 2016, s. 153). Uavhengig av den subjektive oppfatningen av hva politiet *burde* gjøre er det av verdi å redegjøre for hva som regulerer politiets arbeid.

Politiets virksomhet reguleres av ulike lover, instruksjer og andre retningsgivende dokumenter. Prinsippene om at vi i Norge skal ha et statlig politi, der det er statens ansvar å sørge for en polititjeneste som samfunnet har behov for, fremkommer i politilovens paragraf 1, første ledd. Der presiseres det også at det er politiet som skal utføre politioppgaver, implisitt at politiet har maktmonopolet på dette samfunnsoppdraget. I paragraf 1, andre ledd, fremkommer politiets målsetting, om at politiet gjennom ”forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet” skal være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettssikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig (Politi-loven, 1995, §1, første og andre ledd).

Politiets målsetting slik den fremkommer i paragraf 1, skal søkes oppnådd gjennom politiets gitte mandat og oppgaver, som presisert i paragraf 2. Der står det at politiets samfunnsoppdrag er å beskytte personer, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholde offentlig orden og sikkerhet og enten alene eller sammen med andre myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet. I tillegg skal politiet yte borgerne hjelp og tjenester i faresituasjoner (Politi-loven, 1995, §2).

For at politiet skal kunne ivareta samfunnsoppdraget, er politiet gitt omfattende fullmakter. Dette fremkommer blant annet i politiloven §7 som regulerer politiets håndhevelse av den offentlige ro og orden m.v.(Politiloven, 1995, §7), og §27 som tillegger politiet kommando og kontroll ved ulykkes- og katastrofesituasjoner(Politiloven, 1995, §27). I tillegg presiseres rammene for politiets maktbruk i politilovens paragraf 6. Ytterligere utfyllende bestemmelser og presiseringer er gitt i den Alminnelige tjenesteinstruksen for politiet(Politiinstruksen, 1990). Videre fremkommer det av straffeprosessloven at etterforskning skal iverksettes og utføres av politiet, når det som følge av en anmeldelse eller andre omstendigheter er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold som bør forfølges av det offentlige(Straffeprosessloven, 1986, §§ 224 og 225).

Politiets nasjonale beredskapsarbeid fremkommer av Politiets beredskapssystem (PBS), som er et instruksverk bestående av tre deler. Delene skal sammen fungere som fundamentet for at alt fra ordinære til ekstraordinære hendelser og kriser håndteres på en effektiv og enhetlig måte(Politidirektoratet, 2020, s. 16). Politiets beredskapsarbeid skal være kunnskapsbasert. Kunnskapsbasert politiarbeid innebærer en systematisk og metodisk innhenting av relevant informasjon og kunnskap for å kunne treffe beslutninger om kriminalitetsforebyggende og kriminalitetsbekjempende tiltak(Politidirektoratet, 2020, s. 16).

I følge politiets virksomhetsstrategi mot 2025 skal politiet også søke å være i forkant av kriminaliteten ved å bruke etterretning og kunnskap, og forebygge koordinert og i samarbeid med andre(Politidirektoratet, 2017a). Kunnskapsbasert politiarbeid og forebygging er altså to sentrale strategier som kan ses i sammenheng, og forebygging anses som politiets hovedstrategi. Politiets første åpne trusselvurdering, som kom i 2021, er et eksempel på et kunnskapsprodukt, som aktivt brukes til å omsette kunnskap til forebyggende tiltak(Politidirektoratet, 2021). Trusselvurderingen presenterer utvalgte kriminalitetstrusler, vurdert som spesielt alvorlige og hvor en særlig negativ kriminalitetsutvikling er forventet.

## **Organisering og funksjoner**

For å løse et så omfattende samfunnsoppdrag, er politiet både nasjonalt og lokalt forankret. I fra et instrumentelt tilnærming styres politiet av Politidirektoratet, og er videre delt opp i 12 politidistrikter med lokalt, geografisk ansvar og flere nasjonale spesialenheter, som Kripas, Økokrim og Politiets utlendingsenhet med særskilte ansvarsområder. For å håndtere samfunnsoppdraget har politidistriktene døgkontinuerlig operative disipliner som

patruljevirkosomhet, i tillegg til øvrige kriminalitetsbekjempende funksjoner som etterforskning og påtale, etterretning, forebyggende, samt forskjellige forvaltningsoppgaver(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020b).

De siste årene, og særlig i forbindelse med implementeringen av den nye politireform i 2016, er det etablert en rekke funksjoner i samtlige politidistrikt, som i lys av sine arbeidsoppgaver har bred kontakt med ulike befolknings- og næringslivsgrupper i samfunnet. Ansatte som besitter en slik funksjon vil potensielt kunne motta viktig førstehåndsinformasjon relatert til sammensatte trusler fra ulike aktører. Derfor redegjøres det for et utvalg av slike funksjoner.

Næringslivskontaktene skal arbeide med å forebygge og redusere kriminalitet rettet mot næringslivet. Funksjonen skal legge til rette for og videreutvikle lokalt samarbeid mellom politiet, næringslivet, sikkerhetsmyndigheter og andre aktører i sivilsamfunnet. I dette ligger det også at næringslivskontaktene har et særlig ansvar for å bidra til å formidle hvilket trusselbilde samfunnet står ovenfor, slik at næringslivet er bedre i stand til å utarbeide gode risikovurderinger og iverksette relevante tiltak(Politidirektoratet, 2017b, s. 90).

Radikaliseringskontaktene er politidistriktenes spesialister innen arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme. Radikaliseringskontaktene skal blant annet gi råd og veiledning, og videreformidle henvendelser til rett instans. De skal være politidistriktets faglige kontaktledd mot PST, i tillegg til å koordinere all kontakt med eksterne samarbeidspartnere innen arbeid mot radikaliserings og voldelig ekstremisme(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020a, s. 19).

Politirådet er et møtefora der kommunen og lokalt politi skal samarbeide om lokalt kriminalitetsforebyggende arbeid. I tillegg skal dette samarbeidsforumet brukes til å samordne beredskapsplaner og felles lokalt samfunnssikkerhetsarbeid. Gjennom felles kunnskaps- og erfaringsdeling skal politirådet også være en arena for involvering og ansvarliggjøring av lokale myndigheter, næringsliv og frivilligsektorer i det kriminalitetsforebyggende arbeid, beredskap og samfunnssikkerhet. I tillegg til politirådet er det egne dedikerte politikontakter i samtlige kommuner, som skal være et kontaktpunkt mellom politiet, befolkningen og øvrige aktører, utenom de formaliserte møtene i politirådet(Politidirektoratet, 2017b, s. 123 og 125).

Som en del av politiets forebyggende arbeid skal også hvert distrikt ha dedikerte mangfoldskoordinatorer. Foruten å være politidistriktets fagansvarlige for mangfoldsarbeid er



funksjonen et kontaktpunkt for ulike interessegrupper i lokalsamfunnet, som for eksempel ulike tros- og livssynsorganisasjoner og til å opprettholde dialog med minoritetsgrupper (Dalgaard-Nielsen, 2020, s. 48; Politidirektoratet, 2017b, s. 87).

I tillegg finnes det forskjellig spisskompetanse i de ulike særorganene som Politiets utlendingsenhet, Kripos, Økokrim, Nasjonalt ID-senter og Utrykningspolitiet, samt i Politidirektoratet. I forlengelsen av denne spisskompetansen har særorganene etablerte kontaktpunkter til befolkningen, privat og offentlig virksomhet, nasjonalt og internasjonalt, i både det fysiske og digitale rom.

Oppsummert kan man si at politiet har et særdeles bredt samfunnsoppdrag, illustrert gjennom deres tilstedeværelse på mange og ulike arenaer internasjonalt, nasjonalt og lokalt, der politiet er i kontakt med befolkningen og andre samfunnsaktører gjennom rådgivning, forebygging, etterforskning og annen hjelpende og støttende virksomhet.

Foruten politiet som helhet, herunder også de spesialfunksjonene og kontaktpunktene som eksisterer innad i politietaten, handler dette delkapittelet også om de øvrige aktørene som anses å være særlig relevante i arbeidet mot sammensatte trusler. En grunnleggende forståelse for de ulike aktørene ansvarsområder vil kunne avgrense og tydeliggjøre politiets eget ansvar, både generelt og i relasjon til deteksjon av sammensatte trusler.

#### **1.1.4. Øvrige aktører**

I Stortingsmeldingen *Samfunnssikkerhet i en usikker verden* presiseres det at arbeidet mot sammensatte trusler berører alle departementer og en rekke underliggende virksomheter, men det fremheves at etterretnings og sikkerhetstjenestene (EOS-tjenestene) herunder PST, NSM og E-tjenesten har et særlig ansvar ved fremmede staters etterretnings- og påvirkningsforsøk. Regjeringen ønsker å videreutvikle arbeidet med sammenstilling av informasjon om ulike hendelser som kan være del av et sammensatt virkemiddelbruk, for med dette å få en best mulig situasjonsforståelse. I dette arbeidet har EOS-tjenestene viktige roller, men hvor også Politidirektoratet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap og andre relevante direktorater og virksomheter involveres ved behov (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 94).

## **Politiets sikkerhetstjeneste (PST)**

PST er et politiorgan med samfunnsoppdrag, myndighet og oppgaver regulert av politiloven, med utfyllende instruks om oppgaver, virksomhet og organisasjon fastsatt i instruks for Politiets sikkerhetstjeneste (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2019). PST har tre roller; for det første skal de styre nasjonal innenlands etterretningsvirksomhet. For det andre er PST Norges nasjonale sikkerhetstjeneste, med ansvar for å håndtere trusler de har detektert gjennom nasjonal innenlands etterretning. For det tredje er PST et etterforskningsorgan med egen påtalemyndighet, som har et mandat til å etterforske og påtalesføre straffesaker som i hovedsak dekkes av straffelovens kapittel 17 (Vern av Norges selvstendighet og andre grunnleggende interesser) og kapittel 18 (Terrorhandlinger og terrorrelaterte handlinger). Til forskjell fra politiet for øvrig har PST et mer kollektivt fokus gjennom å forebygge og etterforske forhold som kan true eller skade grunnleggende nasjonale interesser, Norges selvstendighet og de demokratiske institusjoner (Tangen & Berseth, 2020, s. 140-141). I dette ligger all statlig etterretningsvirksomhet, politisk motivert vold, spredning av masseødeleggelsesvåpen, trusler mot myndighetspersoner, trusler i det digitale rom og et ansvar for utarbeidelse av relevante trusselvurderinger. I tillegg utarbeider PST og Etterretningstjenesten sammen analyser og trusselvurderinger av internasjonal terrorisme i Felles kontraterrorsenter (FKTS). FKTS er et permanent senter som administrativt inngår som en enhet i PST, men som består av representanter fra begge etterretningstjenestene (Pst, 2006/2016, §9).

I følge politiets beredskapssystem (PBS1) har PST ansvar og oppgaver knyttet til hybrid eller sammensatt virkemiddelbruk og skal avdekke, forhindre og etterforske de alvorligste tilfellene (Politidirektoratet, 2020, s. 95).

Under den store militærøvelsen Trident Juncture i 2018 var det ventet at andre land ville følge nøye med på selve øvelsen, og hvilken teknologi og strategi som ble anvendt. I etterkant av øvelsen tydeliggjorde politidirektør Benedicte Bjørnland i en uttalelse i et leserinnlegg noen grenser mellom hva som er PST sitt ansvar og hva som er det ordinære politiet sitt ansvar i håndteringen av sammensatte hendelser. Bjørnland uttalte at PST aktivt involverte politiet over hele landet i en større etterretningsoperasjon, der PST gikk ut til politidistriktene med en bestilling for å hente inn informasjon om potensielle irregulære eller på andre måter mistenkelige observasjoner. Operative politistyrker fikk et konkret oppdrag knyttet til informasjonsinnhenting, slik at PST sine informasjonsbehov kunne besvares. Ifølge

politidirektøren tok politipatruljene med seg dette ut i sin alminnelige patruljevirkosomhet i sine respektive nærmiljø, noe som gjorde at PST fikk generert en rekke rapporteringer på det som kunne være unormale aktiviteter i eller ved øvingsområdet. Politidirektøren uttalte videre at politietatsens rolle knyttet til sammensatte hendelser først og fremst er å rapportere informasjon og etterretningsopplysninger som skal kanaliseres videre til PST, slik at de som har en tydelig rolle kan fatte beslutninger(Mortvedt, 2019a).

### **Etterretningstjenesten (E-tjenesten)**

E-tjenesten er Norges militære og sivile etterretningstjeneste i utlandet. E-tjenesten er en del av Forsvaret, og skal bidra med rettidig, pålitelig og relevant kunnskap om verden rundt oss, som skal fungere som beslutningsgrunnlag for norske myndigheter(Forsvarsdepartementet, 2018, s. 23). E-tjenestens overordnede formål med den utenlandsrettede etterretningsvirkosomheten er å beskytte Norges eksistens, territorielle integritet og Norges nasjonale interesser, inkludert den demokratiske styreform. E-tjenesten har et ansvar ved detektering og attribuering av trusler som kommer fra utenlandske aktører. I tillegg skal E-tjenesten støtte Forsvaret og forsvarsallianser Norge deltar i. Det ligger ikke til E-tjenestens mandat å drive etterforskning, eller straffeforfølgning, og de skal ikke overvåke norske borgere i Norge(Etterretningstjenesteloven, 2020; Etterretningstjenesten, 2021; Jansen & Haugestad, 2020).

### **Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)**

NSM er et direktorat med ansvar for forebyggende nasjonal sikkerhet. I det norske beredskapssystemet er NSM et ekspertorgan for informasjons- og objektsikkerhet, og de skal fungere som Norges fagmiljø for IKT-sikkerhet. NSM har også et nasjonalt ansvar for å detektere, varsle og koordinere håndteringen av alvorlige digitale angrep. NSM er overordnet underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, men ansvaret for den faglige etatsstyringen er delt mellom både Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet. NSM skal utøve sitt ansvar og mandat som sikkerhetsmyndighet i henhold til Sikkerhetsloven, Lov om forsvarsviktige oppfinnelser og Forskrift om kontroll med informasjon innhentet med luftbårne sensorsystemer(Justis- Og Beredskapsdepartementet & Forsvarsdepartementet, 2019). I norsk krise- og hendeshåndtering har NSM også en rolle gjennom drift av den nasjonale enheten for nettverksovervåking (NorCERT), Varslingssystemet for digital infrastruktur (VDI) og Nasjonalt cybersikkerhetssenter (NCSC). Samlokalisert med NCSC

finnes også det NSM-ledede Felles cyberkoordineringssenteret (FCKS), som har til hensikt å koordinere informasjonsflyten rundt alvorlige hendelser i det digitale rom mellom NSM, PST E-tjenesten og Kripos, gjennom felles analyseprodukter(Arnøy, 2020). Røislien påpeker at FCKS ikke er et selvstendig organ med beslutningsmyndighet, og etableringen innebærer ingen endring i rettsgrunnlag, fullmakter, roller eller oppgaver. Selve krisehåndteringen av hendelser i cyberdomenet er relativt fragmentert og noe uoversiktlig, og at det ikke finnes ingen institusjon som har et tverrsektorielt ansvar for håndteringen av cybertrusler(Røislien, 2020, s. 202-203, 206).

Som fagmyndighet for Norges forebyggende sikkerhet, anbefaler NSM også at departementer, sektormyndigheter og virksomheter i utsatte sektorer settes bedre i stand til å avdekke sammensatte trusler og annen sikkerhetstruende virksomhet. Dersom det foreligger en begrunnet mistanke om sikkerhetstruende virksomhet, så skal NSM varsles(Nsm, 2021).

### **Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)**

Som en direkte følge av anbefalinger i blant annet St.meld.nr. 17 (Sårbarhetsutvalget), ble Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, opprettet i 2003(Nou 2000:24, 2000, s. 11). Mandatet til DSB er å holde oversikt over den til enhver tid gjeldende risiko og sårbarhet innenfor offentlig forvaltning, næringsliv og annen samfunnskritisk virksomhet. I dette ligger det å være pådriver for forebyggende arbeid rettet mot å forhindre ulykker, kriser og andre uønskede hendelser og videre sørge for at det opprettholdes en god beredskap og effektiv ulykkes- og krisehåndtering, gjennom utstrakt tilsynsvirksomhet(kgl.res. 24.06.2005, 2005; Dsb, 2019, s. 9-10). DSB driver, som navnet tilsier, ikke primært med statssikkerhet, men de har derimot en helt sentral plass i den sivile beredskap og anvender i stor grad andre lovhjemler enn sikkerhetsloven. DSB skal ha et koordinerende sektorovergripende perspektiv med vekt på store ulykker og ekstraordinære situasjoner, og de opptrer som etatstyrer overfor sivilforsvaret. DSB har i tillegg embetsstyringsansvaret for statsforvalterembetene på samfunnssikkerhet og beredskapsfeltet (Lango & Læg Reid, 2019, s. 43; Nou 2016:19, 2016, s. 40).

## Næringslivets sikkerhetsråd (NSR)

Sikkerhetstruende hendelser, herunder sammensatte trusler og angrep, berører ikke bare statlig sektor, men også private aktører. Dette tilsier at forebyggende arbeid og deteksjon av sammensatte trusler også må foregå utenfor offentlig sektor, ikke bare blant de private virksomhetene som har en lovfestet varslingsplikt dersom de er blitt utsatt for, eller blitt forsøkt utsatt for, en sikkerhetstruende hendelse (Sikkl., 2019). En aktør utenfor offentlig sektor som driver arbeid mot sammensatte trusler, er Næringslivets Sikkerhetsråd.

Næringslivets Sikkerhetsråd er en medlemsorganisasjon for næringslivet, som legger til rette for samarbeid på tvers av sektorer og bransjer, i den hensikt å kartlegge, forebygge og bekjempe moderne sikkerhetstrusler som næringslivet står ovenfor. Med moderne sikkerhetstrusler menes i denne sammenheng hele bredden av sikkerhetstrusler som næringslivet, offentlig som privat, kan stå overfor (Næringslivets Sikkerhetsråd, 2021).

Selv om sammensatte trusler er et sektorovergripende problem, er det derimot i offentlig sektor at vurderingen av hvorvidt enkelthendelser, legale som illegale, anses å være koordinerte hendelser som samlet sett utgjør et sammensatt angrep. Som skrevet i tidligere omtale av EOS-tjenestene så påligger det nettopp dem et spesielt ansvar for å fange opp og behandle fremmede staters etterrettings- og påvirkningsforsøk mot Norge (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c).

Oppsummert har EOS-tjenestene et særegent ansvar for detektering og identifisering av sammensatte trusler. Men siden sammensatte trusler er sektorovergripende, og ansvarsprinsippet plasserer ansvar ut i sektorene, har også hver sektor et medansvar. I tillegg kan sikkerhetstruende hendelser berøre private aktører og det er naturlig at også de involveres i et forebyggende arbeid. Med en slik ansvarsavklaring, er det naturlig å rette fokus mot hva sammensatte trusler er.

### 1.2. Del 2: Sammensatte trusler, etterretning og varslingsteori

#### 1.2.1. Hva er hybride eller sammensatte trusler?

*"Hybrid warfare is nothing new. It is as old as the Trojan horse. What is different is that the scale is bigger, the speed and intensity is higher and that it takes place right at our borders".*

Generalsekretær i NATO Jens Stoltenberg i tale ved NATO-seminar (Nato, 2015).

I Forsvarets forskningsinstitutt sin rapport *Samfunnsutvikling mot 2030* beskrives en forskyvning av maktanvendelse mellom stater, fra såkalte "harde" til "myke" virkemidler, og til grenselandet mellom disse. Et mye brukt begrep for å beskrive en slik maktanvendelse er *hybride trusler*. Men hybride trusler er ikke et entydig begrep. Både i nyhetsbildet og i faglitteratur benyttes en rekke ulike begreper som eksempelvis *sammensatte trusler*, *gråsonekonflikter* og *hybridkrig*, som beskriver det samme eller nærliggende fenomener. Selv om det eksisterer uenighet om en definisjon, er det bred enighet i NATO og EU om at fenomenet utgjør et sikkerhetsproblem (Ffi, 2020, s. 71). Det finnes mange forskjellige definisjoner av sammensatte trusler, men flere mener at en heller bør fokusere på kjennetegnene og beskrive fenomenet fremfor å definere det (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017, s. 8). I denne oppgaven vil vi primært bruke begrepet sammensatte trusler, da sentrale aktører som EOS-tjenestene, Justis- og beredskapsdepartementet og politiet bruker dette begrepet i økende grad. I stortingsmeldingen *Samfunnssikkerhet i en usikker verden fra 2020* brukes begrepet *sammensatte trusler*, i stedet for hybride trusler, for å understreke at både trusler og virkemiddelbruk kan være satt sammen av ulike komponenter.

Ett av de nærliggende begrepene som ofte brukes er hybridkrig. Hybridkrig er i prinsippet ikke noe nytt, og eksempler på denne tilnærmelsen til krig og konflikt kan spores tilbake til antikken (Diesen, 2018, s. 8-9). Begrepet *hybridkrig* har et militært preg, der tradisjonell, konvensjonell krigføring forstås som et sentralt element i hybrid krigføring, eksemplifisert gjennom en ofte benyttet beskrivelse av hybride trusler "[...] *kombinasjonen av militære og ikke-militære midler*" benyttes for å gjøre det "vanskelig for den som blir *angrepet* å definere situasjonen som en *krigshandling*, vite hvem som står bak, og dermed finne den riktige responsen (Ffi, 2020, s. 72). Spesielt har russisk interesse for hybridkrig fått oppmerksomhet i forbindelse med den såkalte Gerasimov-doktrinen.

Den russiske generalstabssjefen Valerij Gerasimov publiserte en artikkel i et russisk militært tidsskrift 2013 hvor han, på bakgrunn av observerte militære konflikter og fargerevolusjoner i Midtøsten og Nord-Afrika, argumenterte for at bruk av ikke-militære virkemidler i stedet for militære midler i mange tilfeller vil være mer effektivt for å oppnå politiske og strategiske mål (Gerasimov, 2013). Bruk av de ikke-militære virkemidlene kunne inkludere politiske, økonomiske, informasjonsmessige og humanitære virkemidler, samtidig som en utnytter protestpotensialet i lokalbefolkningen, supplert av skjulte militæroperasjoner som informasjonskrigføring og bruk av spesialstyrker. Året etter intervenserte Russland i østlige

deler av Ukraina, og Krim ble annektert ved bruk av et bredt spekter av virkemidler. Annekteringen kom som en overraskelse på Vesten og synliggjorde de vestlige etterretningstjenestenes manglende evne til å oppdage sammensatte operasjoner på et tidlig stadium(Cullen & Wegge, 2019, s. 109). I etterkant av annekteringen av Krim og intervensjonen i Øst-Ukraina har det ikke blitt gjennomført lignende sammensatte krigføringsoperasjoner med landokkupasjon som resultat. I stedet har man sett en endring i operasjonsmønstre til større bruk av ikke-militære virkemidler der statlige aktører opptrer mer eller mindre skjult. Forsøk på påvirkning av valg i blant annet USA og Frankrike(Treverton, Thvedt, Chen, Lee & Mccue, 2018), sabotasje av infrastruktur(Mortvedt, 2019a), cyberoperasjoner mot sentrale institusjoner(Gundersen, 2020; Persen, Zaman & Ketner, 2019) og bedrifter(A. B. Johnsen, 2020), forgiftning av opposisjonelle(Jentoft, 2020) og avhoppere(Omand, 2018) og påvirknings- og informasjonskampanjer, er eksempler fra nyere tid på aktørers bruk av et bredt spekter av virkemidler med langsiktig mål om destabilisering av motparten.

Sverre Diesen, tidligere forsvarssjef og nåværende forsker ved Forsvarets forskningsinstitutt, har trukket frem fire bakenforliggende faktorer som forklarer hvorfor hybridkrig er aktualisert og foretrekkes fremfor tradisjonell, konvensjonell krigføring. For det første er det økende politiske og økonomiske kostnader ved bruk av militære virkemidler. Videre vil militære virkemidler øke risikoen for eskalering til bruk av kjernefysiske våpen. Den teknologiske utviklingen har ført til større avhengigheter i kritiske samfunnsfunksjoner og nye sårbarheter, som kan utnyttes av nye billige, anvendelige, avanserte, anonymiserte og effektive digitale våpen. I tillegg er det nå flere konflikter som involverer ikke-statlige aktører som ikke har egne regulære militære styrker, og som dermed vil benytte irregulære virkemidler i stedet(2018, s. 9).

Fra forskjellige hold aktualiseres behovet for at den sivile siden av samfunnet involveres i håndteringen. Kjernen i sammensatte trusler er, ifølge Cullen og Wegge, å oppnå strategiske mål uten å overskride grensen til konvensjonell krigføring, som Natos artikkel 5, og å minimere risikoen for kostnader og økonomiske og diplomatiske sanksjoner. Derfor benyttes en rekke ikke-militære virkemidler som utnytter sårbarheter i samfunnet og i kritiske samfunnsfunksjoner, ofte på indirekte og fordekt vis(Cullen, 2018). I Etterretningstjenestens trusselvurdering fra 2019 trekkes det frem at trusselbildet er sammensatt, i rask endring og utvikling, og at truslene stadig blir mer sektoroverskridende. Den teknologiske utviklingen

har ført til at handlingsrommet til både statlige og ikke-statlige aktører har vokst, og denne utviklingen vil fortsette(Etterretningstjenesten, 2019, s. 9). Diesen mener at hybridkrig først og fremst er en trussel som må møtes av andre deler av samfunnsapparatet enn Forsvaret, og det er disse myndighetsområdene som må forstå trusselen og organisere seg for å håndtere den(Diesen, 2018, s. 6). Med disse betraktningene, primært fra et militært perspektiv, vil vi nå fra et sivilt perspektiv nyansere oppfattelsen av hva sammensatte trusler innebærer slik at andre elementer enn de militære bestanddelene kommer tydeligere frem.

### 1.2.2. Sammensatte trusler fra et sivilt perspektiv

Ifølge politiets beredskapssystem forstås hybride trusler, eller sammensatt virkemiddelbruk, som statlige eller ikke-statlige aktørers trusler om eller bruk av en kombinasjon av politiske, militære og økonomiske maktmidler og informasjon og sivile virkemidler for å utnytte sårbarheter, skape uro og oppnå bestemte mål. Enkelthendelser kan oppstå innenfor flere ulike sektorer og med lang tid mellom hver hendelse. Det gjør det både krevende å avdekke at de er en del av den samme kampanjen, og å håndtere dem på best mulig måte. Det er ofte mye som er usikkert i slike situasjoner, blant annet kan det være vanskelig å vite om ulike hendelser kan knyttes til én og samme trusselutøver, og hva trusselutøveren ønsker å oppnå. Videre kan skillet mellom fred, sikkerhetspolitisk krise og væpnet konflikt være utydelig, slik at det blir vanskelig å fastslå om en trusselsituasjon er av sivil eller militær karakter. Dette stiller krav til god sivil-militær koordinering for å enes om mottiltak(Politidirektoratet, 2020, s. 95).

På initiativ fra EU og NATO ble det europeiske senteret for å motvirke sammensatte trusler («European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats», Hybrid CoE), opprettet i Finland i 2017. De 19 medlemslandene, deriblant Norge, jobber for å utvikle motstandsdyktighet og kapasitetsbygging gjennom forskning og øvelser med tverrsektoriell deltagelse. Senteret ønsker å styrke samarbeidet mellom private og offentlige, sivile og militære sektorer og academia (Hybrid & Coe, 2020). Senteret karakteriserer sammensatte trusler på følgende måte(Hybrid Coe, Ikke datert):

- Koordinerte og synkroniserte virkemidler som bevisst angriper demokratiske stater og institusjoners systemiske sårbarheter gjennom et bredt spekter av virkemidler.
- Virkemidlene utnytter utfordringer ved deteksjon og attribusjon så vel som de forskjellige grensesnittene krig-fred, internt- eksternt, regionalt- stat, nasjonalt – internasjonalt, venn og fiende.



- Målet er å øve innflytelse over beslutningstaking på regionalt, statlig eller institusjonelt nivå for å oppnå egne strategiske mål samtidig som en svekker motparten.

Funnene i en studie fra 2019 fra amerikanske ”RAND Corporation” gir ytterligere innsikt i fenomenet. I studien fremheves følgende karakteristikker for såkalte gråsonekonflikter: Først og fremst eskaleres ikke konflikten til et konvensjonelt militært motsvar; den aggressive part forsøker således å unngå og true motpartens eksistensielle interesser. Samtidig utnyttes risikoen for at konflikten kan eskalere til bruk av konvensjonell militærmakt. Et annet trekk er at det er vanskelig å attribuere handlingene. I tillegg benyttes ofte ikke-militære midler og gjerne i kombinasjon med legitime politiske og diplomatiske framstøt, hvor sistnevnte ofte er begrunnet ut fra historiske krav om eierskap. Videre forsøkes det å utnytte spesifikke sårbarheter i landene som er gjenstand for slike trusler. I tillegg utvides konflikten gradvis over tid snarere enn at man forsøker å oppnå målene i et raskt framstøt (Ffi, 2020, s. 73).

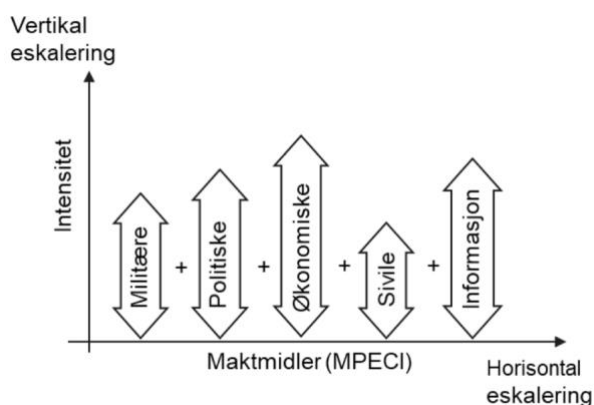
Bruk av sammensatte virkemidler kan ha ulike formål, med forskjellig tidshorisont. I et kortsiktig perspektiv kan målet være å påvirke gjennomføringen av tidsavgrensede spesifikke aktiviteter eller situasjoner, som et politisk valg. Målet kan også være å vanskeliggjøre beslutningsprosesser eller påvirke beslutninger slik at utfallet passer interessene til aktøren som står bak. I en situasjon nært opp til en militær konflikt, vil sivile og militære virkemidler kunne kombineres for å oppnå størst mulig effekt. I et mer langsiktig perspektiv kan målet være å svekke eksisterende samfunnsstruktur og fundamentet som liberale demokratier er bygget på. Dette kan gjøres gjennom å svekke tilliten mellom innbygger, næringsliv og myndigheter og deres evne til å utføre oppgaver. En svekket tillit kan skape bedre forutsetninger for å påvirke samfunnsutviklingen og skape ytterligere polarisering (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 92-93).

Skillet mellom statssikkerhet og samfunnssikkerhet utfordres av utviklingen i trusselbildet. Flere internasjonale aktører og større mangfold av maktvirkemidler der teknologisk utvikling har ført til helt nye virkemidler og økt samfunnsårbarhet, danner grunnlag for et mer uforutsigbart trusselbilde. I motsetning til anvendelse av militære maktmidler er annen sammensatt virkemiddelbruk vanskeligere å detektere, attribuere og forstå eller forutsi konsekvensene av, noe som medfører at det blir krevende å fastslå hvor i konfliktspekteret hendelsen hører hjemme (Jansen & Haugestad, 2020, s. 160-161).

Tilsynelatende usammenhengende hendelser som rammer ulike samfunnsstrukturer med ulike konsekvenser og er løst i tid, vil likevel kunne utgjøre ledd i en sammensatt og målrettet operasjon. Det vil derfor være nødvendig å se sektorspesifikke hendelser i en større nasjonal sammenheng for å vurdere trusselens omfang og alvorlighetsgrad i et nasjonalt sikkerhetsperspektiv. Den sektorovergripende utviklingen innebærer at flere samfunnsaktører har behov for kunnskap om trusselen (Jansen & Haugstad, 2020, s. 163).

I en setting der truslene rammer på tvers av sektorer, nivåer og domener, utfordres den nasjonale evnen til å vedlikeholde et samordnet nasjonalt situasjonsbilde som fanger opp og setter hendelser i sammenheng. I en slik setting er en også avhengig av en "hybrid respons", der alle sektorene i samfunnet og privat næringsliv bør involveres og ansvarliggjøres (Nsm, 2021, s. 9). I denne sfæren har også politiet et ansvar. Diesen (Nou 2019:13, 2019, s. 45) mener det bør opprettes et nasjonalt hovedkvarter hvor alle berørte beredskapsorganer er representert, og som kan orkestre hele spekteret av militære, politiske, informasjonsmessige, økonomiske, diplomatiske og andre tiltak i en fortløpende ledelse.

I en sammensatt trussel-kontekst vil en aktør søke å oppnå ønsket effekt gjennom koordinert og flerdimensjonal bruk av maktmidlene "MPECI", et akronym som henviser til militære, politiske, økonomiske, sivile og informasjonsmessige maktmidler (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017, s. 9). I følge Cullen og Kjennerud innebærer bruk av sammensatte trusler at en angriper setter sammen elementer av de ulike MPECI-maktmidlene i en angrepspakke eller til en kampanje rettet mot ulike sårbarheter hos motstanderen, og der ønsket effekt er at maktmidlene forsterker hverandre.



**Figur 1 – Maktmidler (MPECI)**

Figuren er oversatt til norsk av FFI (Malerud, et al., 2021). FFI hentet figuren fra Cullen og Reichborn-Kjennerud (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017)

Som tidligere skrevet ligger det i den sammensatte trusseldimensjonens natur å gjøre skille mellom stats- og samfunnssikkerhet mer utydelig. Gjennom et sammensatt angrep medfører det at en trusselaktør kontinuerlig kan eskalere eller de-eskalere sin virkemiddelbruk vertikalt, ved å øke eller senke intensiteten på et gitt maktmiddel, eller eskalere/de-eskalere virkemiddelbruken horisontalt, ved å ta i bruk flere typer maktmidler innenfor MPECI. Ved lav intensitet kan det være hensiktsmessig å synkronisere bruk av flere maktmidler men fortsette å holde intensiteten på et lavt nivå for å vanskeliggjøre deteksjon, identifikasjon og respons(Malerud, et al., 2021). En slik virkemiddelbruk vil også ha den effekten at det tilsynelatende virker å være et angrep rettet mot samfunnssikkerhetsmål, men som i realiteten kan ha alvorlige implikasjoner for statssikkerheten(Forsvarsdepartementet, 2020, s. 20).

Professor Odd Jarl Borch ved Nord Universitet mener at ansvaret for håndtering av sammensatte trusler i stor grad vil være et sivilt anliggende og først og fremst et hovedansvar for politiet. Virkemiddelbruken vil dreie seg om en kombinasjon av illegale handlinger som oppvigleri og hærverk, organisert ulovlig masseinnvandring, smugling og kriminalitet, cyberangrep og utpressing. Først i sine mer ekstreme og synlige stadier med simulerte eller faktiske fysiske angrep, og irregulære tropper med våpen vil det være et spørsmål om rikets sikkerhet, hvor de militære myndigheter får et hovedansvar. Ifølge Borch er det et stort dilemma at størsteparten av ansvaret for en tidlig respons mot sammensatte trusler ligger på sivil side, selv om militæret har størst kunnskap og et bredest sett av verktøy. I EU har man bygd opp en egen sivil overvåkningsenhet i INTCEN-EU's etterretnings og situasjonssenter med tette koblinger mot regionale aktører på utøvende nivå. Borch mener at beredskapsarbeidet bør sentreres rundt kapasitets- og kompetansebygging i politidistriktene. I tillegg er det behov for en betydelig tverrfaglig kompetanse for de etater som skal både fange opp og bekjempe nye trusler(Borch, 2020).

Som en motvekt til den ”vestlige forståelsen” av sammensatt krigføring mener professor ved St. Petersburg Universitet i Russland, Valeriy Konyshchev, at begrepet ble introdusert i en vitenskapelig kontekst av militæret i Vesten, men at forståelsen nå er utvidet med en bredere tolkning, uten at begrepet er tydelig definert. Den vide forståelsen fører til at de fleste russiske politiske utfall kan tolkes av Vesten som sammensatte virkemidler. Konyshchev mener videre at Vestens omtale av sammensatt krigføring og trusler i en arktisk kontekst er "hybridisert" og brukes bevisst med mål om å innlemme Sverige og Finland i NATO, styrke og samle et

splittet NATO, for å øke europeiske staters militære bevilgninger og øke NATOs tilstedeværelse i arktiske strøk(Konyshev, 2020).

NATOs generalsekretær Jens Stoltenberg anerkjente i en tale ved et NATO- seminar i 2015 at sammensatte virkemidler ligner NATO sin Comprehensive Approach, men at NATO bruker lignende virkemidler for å stabilisere og ikke destabilisere(Nato, 2015). Forskjellige aktører har altså ulik oppfatning av hva som menes med sammensatt virkemiddelbruk og hvordan begrepet brukes og forstås, avhengig av deres ståsted og posisjon.

Selv om sammensatte trusler og angrep ikke er et nytt verdensfenomen, så har fokuset på sammensatte trusler i det offentlig ordskifte økt. Et eksempel som underbygger dette er i hvor stor grad EOS-tjenestene i Norge har fremhevet mulighetene og trusselen sammensatt virkemiddelbruk representerer, i deres trusselvurderinger for 2021. I tillegg har norske myndigheter iverksatt enkelte konkrete tiltak for å demme opp for slike trusler. Blant annet gjennom å modernisere Sikkerhetsloven og dens virkeområde. Med dagens fokus på sammensatte trusler, så kan de liberale demokratiene i framtiden finne effektive løsninger for å håndtere denne typen trussel. Det gjenstår i dette tilfellet å se om motmidler mot dagens sammensatte trusler får vedvarende effekt, eller om fenomenet vil utvikle seg videre fra dagens konsepter. I den siste framtidsstudien fra tenketanken “Development, Concepts and Doctrine Centre”, tilknyttet det britiske forsvarsdepartementet, fremkommer det at det er det siste som vil være tilfelle, det vil si at sammensatte trusler vil vedvare og videreutvikle seg i tiden framover(Development Concepts and Doctrine Centre, 2018, s. 133; Ffi, 2020, s. 73 og 76).

I dette delkapittelet har vi redegjort for hva sammensatte trusler er, med et særlig fokus på sammensatte trusler fra et sivilt perspektiv. Som tidligere skrevet påligger det etterretnings- og sikkerhetstjenestene et særlig ansvar for å fange opp og vurdere sammensatte trusler. Mens vi tidligere har presentert aktørenes rolle fra et instrumentelt perspektiv, vil vi nå med utgangspunkt i offentlig tilgjengelig faglitteratur, redegjøre for etterretningstjenesters arbeidsmetodikk gjennom presentasjon av forskjellige etterretning- og varslingsteoretiske perspektiver. Dette vil kunne være med på å tydeliggjøre hvorvidt også politiet har en rolle i dette arbeidet, og hva denne rollen eventuelt innebærer.

### 1.2.3. Hva er etterretning?

På populistisk vis beskrives etterretning som et av verdens eldste yrker, og flere mener å kunne spore etterretningsvirksomhet tilbake til antikken. Fortsatt er det uenigheter om sentrale definisjoner og begreper, noe som kan indikere en underutviklet faglig tradisjon. Arthur S. Hulnick mener konflikten rundt forståelsen av hva etterretning er, belyses gjennom det han omtaler som ”cops and spies dilemma”. Dette innebærer at motsetningene først og fremst eksisterer blant dem som oppfatter etterretning som noe grunnleggende skjult, og at etterretning primært innbefatter bruk av hemmelige metoder, med dem som har en mer analytisk tilnærming til etterretning, der målet først og fremst er å skape en bedre forståelse av noe som er usikkert (Hulnick, 2006, s. 971). Gill og Phythian definerer etterretning som overveiende hemmelige aktiviteter – herunder både målutvelgelse, innsamling, analyse, formidling og handling – med formål om å øke sikkerheten og/eller opprettholde de relative maktrelasjoner til rivaler via forvarsling om trusler og muligheter (Sitert i Rønn, 2016, s. 12-13).

Politets beskrivelse viser at etterretning brukes som et verktøy for å jobbe mer kunnskapsstyrt. Etterretning er en formålsstyrt aktivitet, bestående av systematisk innsamlet, analysert og vurdert informasjon om de identifiserte utfordringene politiet og samfunnet står overfor (Politidirektoratet, 2014, s. 13). Den systematiske tilnærmingen er en metodikk for å finne, behandle og skape mening ut av betydelige mengder informasjon om ulike trusler og problemer. Informasjon som er analysert og satt sammen til et etterretningsprodukt skal gi økt forståelse og oversikt, og dermed fungere som beslutningsgrunnlag for å redusere usikkerhet når beslutninger skal tas. På denne måten er etterretning en del av det beslutningsgrunnlaget som ledere trenger for å prioritere og disponere ressurser, og på den måten løse samfunnsoppdraget på en mer effektiv måte. Etterretning er derfor avgjørende i en beredskapssammenheng for å vurdere situasjonsbildet og utviklingen, siden etterretning gir bedre grunnlag for beslutninger ved ekstraordinære hendelser og kriser, altså i situasjoner med høy grad av usikkerhet.

#### **Forventninger til etterretning i et komplekst og usikkert samfunn**

Etterretning er et verktøy for å redusere usikkerhet generelt, og sammensatte trusler spesielt. I dagens samfunn har etterretningsvirksomhet hatt en stigende betydning og rolle ved håndtering av trusler og risiko. Globalisering brukes som en medvirkende forklaring på en

endring i truslenes karakter, fra fokus på statlige aktører under den kalde krigen, til også et fokus på ikke-statlige aktører og en videre blanding av interne og eksterne trusler.

Globaliseringen og endring av tid og rom, eksemplifisert gjennom den digitale utviklingen, den økte betydningen av sosiale medier og nedbrytelsen av fysiske og psykiske grenser, endrer også etterretningsvirksomhetens vilkår (Rønn, 2016, s. 23-25) og påfølgende usikkerhet i samfunnet.

Usikkerhet kan deles inn i to hovedtyper – epistemisk og ontologisk usikkerhet. Ved epistemisk usikkerhet er ikke problemet at fremtiden er teoretisk umulig å kjenne, men at beslutningstakerne mangler kunnskap eller at de ikke kan få nok informasjon til å forstå hva som vil skje. Ontologisk usikkerhet er mer grunnleggende og handler om at fremtiden ikke eksisterer ennå, men skapes av at en rekke fenomen interagerer med hverandre. Usikkerheten knyttet til om hendelser kan defineres som sammensatte trusler knytter seg til om det ligger en politisk intensjon og om hendelsene er koordinert. Denne usikkerheten kan reduseres gjennom å avdekke hvem som står bak og hva deres intensjon er. Slik informasjon eksisterer, men kan være svært vanskelig å finne, siden andres strategiske målsetninger vil være beskyttet og hemmeligholdt. I et slikt uoversiktlig og usikkert landskap er det krevende for etterretningstjenester å avdekke potensielle, fremtidige trusler (A. Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 54-55; Myhre, 2017, s. 19).

I regjeringens samfunnssikkerhetsmelding fremkommer det at det verken er ønskelig eller mulig å skape et risikofritt samfunn, og at ansvarlige instanser må ta stilling til hva som anses som akseptabel risikoaksept (Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c, s. 30). Den danske forskeren Kira Rønn fremhever derimot at idealet til etterretningsvirksomhet bærer preg av en nullfeilskultur, der det forventes at alle former for trusler kan og skal forebygges eller forhindres. Fravær av forebygging eller avverging av en trussel omtales dermed som en etterretningsfeil. Evalueringsrapporter i etterkant av kriser uttrykker et behov for å plassere skyld, utvise handlekraft og identifisere mangler og feil i myndighetenes systemer, og dermed uttrykkes det en forventning om at tragiske hendelser kunne vært unngått, at noe var feil, at de ikke ble oppdaget og forhindret før de fant sted (Rønn, 2016, s. 23-26).

For å skille mellom grad av (u)sikkerhet og videre hvilke forventninger en kan ha til etterretningstjenesters respons og evne til å avdekke forskjellige fremtidige trusler og kriser, har professor Gregory Treverton ved University of Southern California delt inn

etterretningsvirksomhet i tre kategorier: "puzzles", "mysteries" og "complexities" nærmere beskrevet i tabellen under (Hentet fra Rønn, 2016, s. 26-27, fritt oversatt av forfatterne).

**Tabell 1 – Typer av etterretningsoppgaver – "puzzles", "mysteries" og "complexities"**

<b>Oppgavetype</b>	<b>Beskrivelse</b>	<b>Karakter av etterretningsprodukt</b>
<b>"Puzzles"</b>	Svaret finnes, men det er ikke sikkert at det vites	Løsningen eller tilnærmelser til løsningen
<b>"Mysteries"</b>	Svaret er betinget av andre omstendigheter, f.eks. intervensjoner, og kan ikke vites, men viktige variabler (og en idé om, hvordan de skal kombineres) kan godt identifiseres, men det finnes ikke et sikkert svar.	I beste fall spådommer/forvarsler, kanskje med scenarioutvelgelse
<b>"Complexities"</b>	Svaret er uforutsigbart, da mange forskjellige aktører i skiftende omstendigheter, som ikke følger et etablert mønster, og som dermed ikke kan besvares entydig.	Sensemaking (skape mening), som involverer interaksjon mellom etterretningsvirksomhet, politisk nivå og andre interessenter.

Tabell 1: i beskrivelsesfeltet fremstilles mulighetene for å få svar på et gitt problem, mens det i karakterfeltet beskrives hvilke forventninger en kan ha til etterretningstjenesters respons og innholdet i et etterretningsprodukt.

Treverton mener at sammensatte trusler hører til i kategorien "complexities", fordi slike trusler involverer aktører som handler på nye måter, ved bruk av ikke militære-virkemidler som angriper på tvers av hele samfunnet og ofte skjult, slik at deteksjon vanskeligjøres (Treverton, 2018, s. 11). Det at Treverton klassifiserer sammensatte trusler som komplekse problem, altså "complexities", indikerer at beslutningstakere bør ha begrensede forventninger til etterretningsvirksomheters evne til deteksjon og varsling av sammensatte trusler.

Med premissene om at etterretnings- og sikkerhetstjenestene har et primæransvar for deteksjonen av sammensatte trusler, og at dette er en svært kompleks utfordring, vil vi se

nærmere på hvordan en kan detektere slike trusler. En slik forståelse vil kunne gi oss svar på om politiet bør være involvert.

#### 1.2.4. Varslingsteori

En av de viktigste oppgavene for en etterretningstjeneste er å skape forutsetninger for å oppfatte og tolke signaler. Den klassiske varslingsteorien innen etterretning og sikkerhetspolitikk bygger på en forutsetning om at en trussel avgir signaler som det er mulig å oppfatte og tolke. Signalene er typisk svakere eller utydelige i en tidlig fase, for senere å bli tydeligere desto nærmere trusselen kommer i tid, rom og funksjon (Agrell, 2013, s. 8).

Det amerikanske forsvarsdepartementet definerer varslingsanalyse som de etterretningsaktivitetene som har som formål å oppdage og rapportere tidssensitiv etterretningsinformasjon om utenlandske utviklingstrekk som gir forhåndsvarsel om fiendtlige handlinger eller intensjoner mot USA sine enheter, partnere eller interesser (Department of Defense, 2021).

Tradisjonelt har en varslingsanalyse blitt gjennomført med blant annet indikatorbaserte metoder i en fremtredende rolle. Metoden bestod i å kartlegge viktige indikatorer og overvåke dem over tid, slik at analytikerne hadde en oppfatning av normalsituasjonen. Relevante endringer og utviklingstrekk ved indikatorene kunne da gi etterretningsanalytikerne og beslutningstakerne et signal, altså et tidlig varsel, om potensielt uønsket aktivitet (Cullen & Wegge, 2019, s. 113).

Selv om indikatorbaserte metoder er utviklet i mange etterretnings- og varselsystemer for å kunne skille varselsignaler fra støy og å tolke forandringer, påpeker enkelte at indikatorer først og fremst er et analytisk hjelpemiddel. Indikatorbaserte metoder løser ikke grunnproblemet med signaler og støy. Indikatorer kan være intetsigende ved kategorisering av ting som er åpenbart, eller for brede og altomfattende, og en trusselaktør kan villede gjennom å maskere eller provosere. I tillegg kan utviklingstrekk rundt en indikator bety forskjellige ting (Agrell, 2013, s. 15-16). Eksempelvis kan forflytning av militære stridsvogner være en indikator på en fremtidig krigshandling. Men forflytning av stridsvognene kan også være ren villedning, eller en øvelse, eller rett og slett en forflytning til et verksted.



## Etterretningsfeil

Spørsmålet om hvorfor ikke varslings signaler leder til varsling og reaksjoner gjennomfører den moderne etterretningslitteraturen, i fra Roberta Wohlstetters ”*Pearl Harbor. Warning and Decision*” fra 1962 og frem til vår tid(gjengitt i Agrell, 2013, s. 10-11). Wohlstetter hevdet at puslespillet aldri vil være fullkomment og signalene som fremkommer vil i varierende grad være usikre og vanskelig å tolke. I etterkant og gjerne i en granskningsprosess vil noen av signalene fremstå som soleklare varslings signaler, men i sanntid, altså på tidspunktet for oppdagelse av signalet kan betydningen være heftet med usikkerhet, samtidig som en må forholde seg til andre og kanskje konkurrerende signaler, og forsøke å skille støy fra faktiske signaler. I forkant av en hendelse, der en trusselaktør jobber med flere alternative planer, kan det således være umulig å skille signaler fra støy av den enkle grunn at skillet nødvendigvis ikke eksisterer(Agrell, 2013, s. 10-11).

En vanlig refleks i håndtering av etterretningsfeil, altså fravær av forebygging eller avverging av trusler(Rønn, 2016, s. 25), leder ofte til argumenter om å forbedre og øke innsamlingen av mer informasjon - "hadde en bare hatt tilgang til mer informasjon og rådata så ville en ha kunnet forebygge feilbedømmingen". Men utfordringen med mer informasjon er også at det skaper desto mer støy. Dette er spesielt en utfordring i en digital verden, med tilnærmet ubegrensede mengder rådata. Overflod av data kan også føre til at lett tilgjengelig, men kanskje viktigere materiale, ignoreres(Agrell, 2013, s. 12). Ifølge etterretningslitteraturen finnes det ingen fungerende metode for å skille ut varslings signaler fra en større eller mindre mengde irrelevant eller i verste fall utplantet eller tilrettelagt informasjon. Å klare å identifisere de autentiske varslings signalene er bare mulig i tilfeller der fremtiden kan forutsees, altså i sterkt strukturerte forløp der ulike alternativer og deres konsekvenser hele tiden kan overvåkes. Men i dette rommet er det heller ingen garanti for fungerende varsling(Agrell, 2013, s. 14). Dette belyses også av Mareile Kaufmann, som skriver at all data som brukes til prediksjon er historiske og bygger kun på det som er kjent frem til nå. All dataen er med andre ord allerede subjektivt behandlet og prosessert med historisk kunnskap og empiri(Kaufmann, 2017, s. 150). Ettersom verden er under konstant utvikling kan man heller ikke forvente en presis prediksjon av det ukjente, når prediksjonen kun tar utgangspunkt i data av det som er kjent.

## **Kan sammensatte trusler detekteres?**

Det tradisjonelle fokuset for varslingsanalyse har vært overvåkning av militære kapabiliteter og aktiviteter knyttet til militær virksomhet. Sammensatte trusler har utvidet området for hva som anses som relevant informasjon, og det blir dermed mer utfordrende å skille relevant informasjon ut fra de store mengdene med tilgjengelig data. Selv om indikatorbasert datainnsamling altså vil kunne ha begrensninger ved detektering av sammensatte trusler, har etterrettingsforskere som Wirtz og Gentry argumentert for at slik metodikk fortsatt er relevant, dersom metodene tilpasses og oppdateres. Det vil da være behov for å tenke kreativt og horisonten varslingsanalytikerens observerer må utvides (Cullen & Wegge, 2019). En slik utvidelse av horisonten kan i en sammensatt trussel-kontekst inkludere og involvere sivil sektor. Samtidig påpeker nyere forskning innen krisehåndtering at det faktisk er umulig å forutse alle mulige kriser selv om en hadde hatt alle mulige ressurser og ekspertise til disposisjon (Cullen & Wegge, 2019, s. 115-117).

Sebastian Rietjens, professor innen etterretning og sikkerhet ved det nederlandske forsvarsakademi og bidragsyter i Hybrid CoE, mener at et varslingsystem for sammensatte trusler kan fungere under gitte forutsetninger. Rietjens påpeker at sammensatte trusler er designet for å viske ut skillet mellom fred og krig og komplisere detekteringen og responsen, og at en derfor trenger nye løsninger for detektering og varsling. Varslingssystemet må da inneholde et stort mangfold av instrumenter, militære og ikke-militære, så vel som god forståelse og monitorering av trusselaktørene. Rietjens mener at utfordringen er enorm, men kan håndteres ved å kombinere deduktive og induktive metoder, og bruk av både kvalitativ og kvantitativ data. Deduktiv metode krever god kunnskap om temaene, der indikatorer på forhånd formuleres basert på generelle ideer og innsikt. Samtidig er det viktig å utvikle induktive metoder, der en ut fra observasjoner generaliserer og trekker slutninger. Rietjens mener også at det er en gryende konsensus om å integrere både kvalitative og kvantitative data, selv om de fleste varslingsmetodene så langt ser ut til å foretrekke kvantitative data. Dersom dataene er pålitelig, valide, tidsriktige og analysert på en adekvat måte, er kvantitativ data veldig viktig. Samtidig krever mye informasjon også kvalitativ tolkning for å gi dybde, kontekst og aktør-forståelse. Ifølge Rietjens skjer hendelser med størst konsekvenser vanligvis uventet og kan sjelden alene bli oppdaget fra et numerisk datamateriale. Derfor er det viktig med kombinasjon. Å kunne se knytninger og sammenhenger mellom flere hendelser er ikke alltid mulig i en sammensatt kontekst, siden relevant informasjon kan

mangle. Informasjonen kan være kryptert, anonymisert, fordekt eller bevisst plantet. I tillegg, for en mer helhetlig forståelse, bør en søke å etablere bedre samvirke med nye aktører og lokalbefolkningen. Et varslingsystem for sammensatte trusler er altså mulig, ifølge Rietjens, dersom man kombinerer ulike metodikk og involverer flere aktører (Rietjens, 2020).

Njord Wegge og Patrick Cullen (2019) presenterer forskjellig metodikk som potensielt kan anvendes for å detektere sammensatte trusler, blant annet metodikk for å logisk strukturere tenkning om varslingsanalyse og sammensatte trusler ved å dele mulige fremtidige sammensatte hendelser inn i de to atskilte kategoriene "kjente ukjente" og "ukjente ukjente". En kategorisering av hendelser som "kjente kjente", "kjente ukjente" eller "ukjente ukjente" fikk oppmerksomhet under en pressekonferanse i 2002 med daværende forsvarsminister i USA, Donald Rumsfeld i forbindelse med krigen i Irak. Han formulerte at det eksisterer kjente kjente -ting vi vet at vi vet. Det eksisterer "kjente ukjente" - ting vi vet at vi ikke vet. Sist, men ikke minst, eksisterer "ukjente ukjente" – ting vi ikke vet at vi ikke vet.

**Tabell 2 – Inndeling av det kjente og ukjente**

	Kjente	Ukjente
Kjente	Kjente kjente – Ting vi vet at vi vet.	Kjente ukjente – Ting vi vet at vi ikke vet.
Ukjente	Ukjente kjente- Ting vi vet, men som vi ikke er klar over.	Ukjente ukjente – Ting vi ikke vet at vi ikke vet.

Tabell 2 er basert på Cullen og Wegge sin beskrivelse av det kjente og ukjente

Kategoriseringen henter inspirasjon fra modellen *Joharis vindu*, utviklet av psykologene Harrington Ingham og Joseph Luft på 1950-tallet. Modellen består av fire "vindusruter" som representerer ulike sider av oss i vår kommunikasjon med andre. Størrelsen på hver rute i forhold til de andre rutene i en gitt kommunikasjonssituasjon påvirker hvordan og hvor godt kommunikasjonen foregår. Ifølge Luft og Ingham er målet å utvide den "åpne" vindusruten, eller "arenaen," da dette antas å gjøre at kommunikasjonen fungerer bedre og sannsynligheten for feilkommunikasjon og misforståelser blir mindre (Cappelendamm, 2021; Luft & Ingham, 1961).

I relasjon til etterretningsmetodikk og sammensatte trusler betegner "Kjente ukjente" grunnleggende sårbarheter vi vet vi har, men hvor det eksplisitte gjerne er ukjent, som eksempel kan et fremtidig cyberangrep mot sårbarheter i elektrisitetsforsyningen være et kjent

scenario, men vi vet ikke om, når, hvor eller hvordan et slikt angrep vil inntreffe. Risiko og usikkerhet knyttet til sammensatte angrep kan også finnes der vi ennå ikke er kjent med hva et angrep innebærer, hvor sårbare vi er eller uvitenhet om trusselen. Et nyttig grep for å utvikle tenkningen om "kjente ukjente" og "ukjente ukjente" perspektiver i varslingsanalyse av sammensatte trusler er å skille overvåking fra oppdaging. Overvåking omfatter en deduktiv prosess der man søker etter "kjente ukjente", vanligvis ved hjelp av indikatorer – for å se etter et sett av forhåndsdefinert informasjon om mulige sammensatte angrep som vi vet at vi ikke kjenner til. Oppdaging, i større grad en induktiv prosess, omhandler forsøk på å håndtere utfordringen med "ukjente ukjente". Denne prosessen innebærer å fange opp og tolke informasjon knyttet til en potensielt skadelig fiendtlig handling som analytikeren ikke har forutsett eller forestilt seg. En slik prosess vil ikke fungere med en liste med indikatorer eller mønstergjenkjenning fordi analytikeren aldri har sett mønsteret før og mangler indikatorer for type angrep som ikke har inntruffet. En kan altså ikke på forhånd vite hva en skal se etter. Et fokus på oppdaging av "ukjente ukjente" behøver ikke å stå i motsetning til praksis for overvåkning, men det krever en annen type overvåkning som går lenger enn bare å fokusere på forhåndsbestemte indikatorer (Cullen & Wegge, 2019, s. 116-118).

Med bakgrunn i kategoriseringen av "kjente ukjente" følger fire forskjellige metoder for detekteringen av sammensatte trusler. Metodikken presenteres siden konkret arbeidsmetodikk kan synliggjøre hvilke aktører som kan ha en rolle ved deteksjonen av sammensatte trusler, og på denne måten synliggjøre hvilken rolle politiet har.

### **Å utvide horisonten – kjent ukjent, metodikk 1.**

Forsvaret i Østerrike eksperimenterer med CoG (Center of gravity)-metodikk, et kjent verktøy innad i NATO for tidlig varsling, hvor en søker å finne kausale sammenhenger mellom motstanderes antatte mål, evner og behov og mulige virkninger de har på kritiske sårbarheter. Ved å utvide overvåkningsaktiviteten til et bredere sett av domener, mål og angrepsmidler, forsøkes det å begrense mulighetsrommet der overraskelser kan komme. Østerrikske analyser av sammensatte krigføringsscenarioer indikerer at de fleste angrepene vil finne sted på "ikke-militære" områder (Cullen & Wegge, 2019, s. 119-120). Gjennom en slik metodikk må en altså utvide horisonten utover det militære domenet og involvere andre sivile samfunnsaktører, som for eksempel politiet.

## **Å flytte indikatorene til venstre – kjent ukjent, metodikk 2.**

Gjennom et arbeide i USA hvor USSOC (US Special Operations Community) har sett på deres rolle i gråsonekonflikter, har det blitt uttrykt et behov for å skape varslingsindikatorer som kan anvendes på trusler i "gråsonen". Gråsonekonflikter, som kan forstås som et aspekt av sammensatte trusler, kan være en utfordring siden slike trusler ikke har blitt betraktet som så viktige sikkerhetstrusler at etterretningsmiljøer har prioritert å holde øye med dem. I et spekter av aktiviteter fra venstre til høyre, der fred er ytterst til venstre og krig ytterst til høyre, krever adekvat varsling av sammensatt krigføring at etterretning tar et skritt til venstre for å lage indikatorer for sammensatte trusler (Cullen & Wegge, 2019, s. 121-124). Et slikt skritt til venstre indikerer at en også må samle inn informasjon fra sivil sektor for å kunne avdekke sammensatte trusler.

## **Den finske modellen – ukjent ukjent, metodikk 1.**

I Finland drives det eksperimentelt arbeid for å oppdage "ukjente ukjente" sammensatte trusler. Arbeidet innebærer påvisning av mønstre eller identifisering av mønstre, hvor en søker å finne anomalier (uregelmessigheter eller avvik fra det normale) og uforklarte hendelser, og på den måten identifisere spor av mulige sammensatte trusler. Arbeidet utføres av analytikere ved statsministerens kontor, og analytikerne går horisontalt ut til departementene, statlige etater og private aktører og ber om rapportering av alle uvanlige hendelser, selv om de tilsynelatende virker ubetydelige. Innrapporteringen tar utgangspunkt i sju vitale samfunnsfunksjoner (lederskap, internasjonalt samarbeid, militært forsvar, nasjonal sikkerhet, økonomi og sivil infrastruktur, offentlige tjenester og evne til å håndtere kriser av mental/psykologisk natur). Metoden forsøker å bryte ned informasjonsvegger mellom sektorer i samfunnet, og involverer også det private, og er et forsøk på å kartlegge aktiviteter som vanligvis ikke vil bli sett i sammenheng av etterretningstjenestene (Cullen & Wegge, 2019, s. 124-126).

## **Hybrid Activity Monitoring Tool (HAMT) – ukjent ukjent, metodikk 2.**

Det britiske forsvarsdepartementet har også utviklet en eksperimentell metode for å oppdage potensielle sammensatte trusler. Metoden forsøker å identifisere sammensatt aktivitet gjennom å se etter relevant informasjon i tråd med bestemte MPECI-lignende kriterier (militæret, politikk, økonomi, samfunn og informasjon), der en ser etter påvirkningsnivå og

påvirkningseffekt i kriteriene, med rangering fra 1-5. Totalskåren er med på å sette trusselnivå. Datainnsamling utenlands kombineres med utfyllende innenlandsk oversikt, og vil potensielt kunne gi et stort nok datasett som kan forbedre evnen til å oppdage sammensatte trusler på tidlig stadium(Cullen & Wegge, 2019, s. 127-128).

Ett av fellestrekkene ved de overnevnte metodikkene er at de alle oppstiller en erkjennelse av at det ukjente eksisterer. Altså at det kun er et tidsspørsmål før en utsettes for hendelser man på forhånd ikke fullt ut hadde forutsett, men som man gjennom en metodisk fremgangsmåte forsøker å forebygge eller redusere omfanget av. I denne sammenheng fremhever Agrell at man må verdsette de tilfeldigheter som utgjør et uunngåelig element i alle etterretningsprosesser og uforutsigbarheten som ligger i kreativt tenkende og initiativkraft opp mot tankemessige og strukturelle hinder. For å avdekke det som er ukjent må en fortsette å stille spørsmål ut fra små avvikelser, intuisjon eller nysgjerrighet(Agrell, 2013, s. 71).

I første del av første kapittel har vi redegjort for krise- og beredskapsstrukturen i Norge. Her presenterte vi blant annet hvordan norsk beredskapsarbeid overordnet er bygd opp, og hvordan dette preges av at regjeringen har det konstitusjonelle ansvaret for helheten, men at det utøvende arbeidet håndteres sektorvis i regi av den enkelte minister/statsråd. I tillegg fremheves de fire grunnleggende beredskapsprinsippene ansvar-, nærhet, likhet- og samvirkeprinsippet. Alle beredskapsprinsippene syntes å ha betydning for arbeidet med sammensatte trusler, men ansvarsprinsippet og samvirkeprinsippet virker å kunne være særlig retningsgivende for hvordan arbeidet mot sammensatte trusler håndteres. Videre har vi forklart hvilke mandat og oppgaver som er tillagt politiet. Herunder fremhever vi enkelte spesialfunksjoner i politiorganisasjonen vi mener potensielt vil kunne motta viktig førstehåndsinformasjon relatert til sammensatte trusler, fra ulike aktører i samfunnet, og som således besitter viktige nøkkelroller i organisasjonen. Avslutningsvis i første del har vi gjort rede for det vi vurderer som særlig relevante øvrige samfunnsfunksjoner i arbeidet mot sammensatte trusler.

I andre del av oppgavens første kapittel har vi foretatt en teoretisk gjennomgang av hva sammensatte trusler er, samt hvilken forståelse vi har av etterretning og varslingsteori, i etterkant av litteraturgjennomgangen. Som vi ser er ikke sammensatt virkemiddelbruk et nytt fenomen i seg selv, men fokuset på evnen en motpart har til koordinert bruk av ulike virkemidler, på en svært kompleks måte for å oppnå ønskede mål, er derimot en trussel som i nyere tid fremheves av mange. Deretter diskuterte vi ulik varslingsteori, der vi blant annet

problematisk hvorvidt det i det hele tatt er mulig å detektere at uavhengige enkelthendelser egentlig er koordinert sammensatt virkemiddelbruk. Det verserer en noe ulik forståelse av dette, men vi avsluttet kapitlet med å presentere fire ulike metodikker som ulike aktører anvender for å forsøke å detektere sammensatte trusler. Dette mener vi er essensielt for å kunne kontekstualisere hvilken rolle det kan tenkes at politiet i Norge skal ha i arbeidet mot sammensatte trusler, noe som vi vil bygge videre på i drøftelsesdelen, senere i oppgaven.

En slik forståelse danner grunnlaget for videre undersøkelser for å få svar på vår problemstilling; "Hva er politiets roller ved deteksjonen av sammensatte trusler?". Først vil vi derimot redegjøre for vår samfunnsvitenskapelig metodebruk.

## 2. Metode

Hensikten med dette kapitlet er å redegjøre for forskningsprosessen og metodene vi har benyttet for datainnsamling og analyse. I dette ligger det også å beskrive det vitenskapelige ståstedet som ligger til grunn for de valg som er tatt. Ettersom vi forsker på en tematikk som angår egen etat og arbeidsplass, anser vi det som spesielt viktig å drøfte de etiske utfordringene som oppstår når man forsker på egen profesjon.

Opgavens design er basert på en kvalitativ tilnærming med en to-delt struktur, henholdsvis litteraturgjennomgang og en påfølgende morfologisk analyse. Resultatet av den morfologiske analysen er lagt til grunn for scenarioene vi har utviklet.

### 2.1. Forskningsprosess og forskningsdesign

I hverdagen opplever vi til stadighet situasjoner der vi antar, trekker slutninger og konkluderer. Ofte baseres dette på tidligere erfaringer fra liknende situasjoner, og er ikke nødvendigvis representativt for hvordan virkeligheten egentlig utspiller seg. Hverdagslig forenkling fører derimot til at generaliseringer forankret i det vi tror, i så fall kan baseres på feilaktige fortolkningsskjemaer. Slik hverdagsgeneralisering er derimot ikke bare negativt, tvert imot skaper det en forutsigbarhet og en forenkling av den enkeltes hverdag, der de fleste situasjoner løses godt nok (A. Johannessen, et al., 2016, s. 28). Forskningsbasert kunnskap er ikke den diametrale motsetningen til erfaringskunnskap, men ved forskningsbasert kunnskap stilles det strengere krav til systematikk og grundighet ved utvikling av ny kunnskap. Selv om det ikke finnes noen allmenngyldig definisjon på hva som inngår i begrepet forskning, er

fellesnevnerne ofte at målet med forskning er å produsere ny kunnskap, og den nye kunnskapen må frembringes på en selvbevisst og anerkjent metodisk-vitenskapelig fremgangsmåte (Cornford & Smithson, 1996, s. 5; Nou 2005:1, 2004, s. 23). Å benytte en vitenskapelig metode i denne sammenhengen innebærer at fremgangsmåten for forskningen er systematisk og anerkjent (Bukve, 2016, s. 22).

Forskningsdesign er en beskrivelse av fremgangsmåten som benyttes for å gjennomføre et forskningsprosjekt. Planen skal synliggjøre den logiske strukturen i prosjektet, hva som er målet med prosjektet, og strategien for å nå disse målene. Arbeidet med forskningsdesignet omfatter dermed to sentrale elementer. Det ene er å presisere formålet eller kunnskapsmålet i prosjektet. Det andre er å avgjøre hvordan man velger å gå frem for å nå disse målene. Utgangspunktet for forskningsdesignet er å identifisere og avgrense det sentrale kunnskapsmålet i forskningsprosjektet (Bukve, 2016, s. 11), men arbeidet med forskningsdesignet er ingen lineær prosess, hvilket innebærer at justeringer av designet underveis i prosjektet kan være nødvendig.

### **2.1.1. Formål med oppgaven**

Vårt mål har ikke vært å opparbeide oss kunnskap om en tematikk vi ikke besitter noe kunnskap om fra tidligere, det er alt for ambisiøst for en masteroppgave som dette. Derimot ønsket vi å anvende kunnskap vi har tilegnet oss i løpet av masterstudiet på Politihøgskolen, til å undersøke hvilken rolle politiet har i deteksjonen av sammensatte trusler. Da vi begynte arbeidet med masteroppgaven hadde vi inntrykk av at det var begrenset med tilgjengelig forsknings- og faglitteratur rundt tematikken, spesielt vedrørende norske forhold. Tematikken vi skriver om i vår masteroppgave omhandler og beskriver momenter ved styring og håndtering av norsk samfunns- og statssikkerhet, og det kan hende at det også finnes relevant litteratur som er gradert og utilgjengelig for allmennheten. Vårt mål er derimot at denne oppgaven skal være mest mulig anvendbar, uten begrensninger for flest mulig. Vi tar derfor kun utgangspunkt i åpent tilgjengelig litteratur, som ikke er unntatt offentligheten.

Målet er således ikke å gi en detaljert beskrivelse av fenomenet sammensatte trusler, enkeltelementer som gjerne inngår ved sammensatte hendelser eller effektiv risikohåndtering. Her finnes det allerede forskning og tilgjengelig litteratur. Det som derimot skiller sammensatte trusler fra andre trusler er at de gjerne rammer ulike funksjoner og nivåer i samfunnet. Trusselaktører spiller særlig på sårbarheten som eksisterer i et sektorinndelt



samfunnssystem slik vi har i Norge, noe som stiller særlige krav til den enkelte aktør i norsk krise- og beredskapssystem, og det krever dessuten at de funksjonene som finnes i samfunnet samarbeider om forebyggende og utøvende trusseleliminering. Forskning på én samfunnsaktør sin rolle i et sammensatt trusselbilde, kan dermed også være relevant for øvrige sektorer og aktører, og kan bidra til at deres rolleforståelse også blir tydeligere.

### 2.1.2. Problemstilling

En problemstilling kan beskrives som ”et spørsmål som blir stilt med et bestemt formål og på en så presis måte at det lar seg belyse gjennom bruk av samfunnsvitenskapelig metoder”(Halvorsen, 2008, s. 35). Videre argumenteres det for at gode problemstillinger i prinsippet dreier seg om å besvare to spørsmål, henholdsvis hvem og hva skal undersøkes? Gode problemstillinger er derfor formulert på en presis måte slik at det tydelig går frem hva og hvem som undersøkes(A. Johannessen, et al., 2010, s. 59). Vår problemstilling er følgende:

#### **Hvilken rolle har politiet i deteksjonen av sammensatte trusler?**

Problemstillingen legger opp til en beskrivende og forklarende undersøkelse ettersom ett av målene med oppgaven er å vise til og sammenstille tilgjengelig litteratur for å forklare hvilken rolle politiet har i deteksjonen av sammensatte trusler. Undersøkelsene er videre eksplorativt testende ettersom vi ønsker å utforske forhold og en tematikk som det i liten grad finnes tidligere empiri på, og der undersøkelsen i stor grad vil kunne identifisere nye problemstillinger som det vil kunne være aktuelt å forske videre på i ettertiden(A. Johannessen, et al., 2010, s. 56-58).

Med bakgrunn i oppgavens formål og problemstilling operasjonaliseres og utledes forskningsspørsmål, som en god bevisstgjøring på hva en ønsker svar på. Bukve deler forskningsspørsmål inn i ulike kategorier, etter hva som er formålet med prosjektet. Er formålet teoriprøvende, altså et ønske om å forklare og beskrive en hendelse eller et fenomen, anvendes gjerne forskningsspørsmål som begynner med spørreord som ”Hvorfor” eller ”Hva”. Om formålet med prosjektet er mer teoriutviklende kan forskningsspørsmålene gjerne formuleres som ”hvordan”-spørsmål (Bukve, 2016, s. 194-196).

Siden masterbesvarelsen vår søker å utvikle kunnskap i et landskap der vi, med bakgrunn i vår forforståelse, antok at det fantes noe tilgjengelig litteratur om en overordnet tematikk, men

med begrenset spesifikk litteratur om politiets rolle relatert til sammensatte trusler, er våre forskningsspørsmål både teoriutviklende og teoriprøvende. Vi har valgt å ta utgangspunkt i følgende forskningsspørsmål:

- Hvilke aktører er involvert i deteksjon av sammensatte trusler?
- Hvordan kan politiet detektere de enkelte elementene som inngår i sammensatt virkemiddelbruk?
- Hvilket ansvar har politiet for deteksjon av de enkelte elementene som inngår i sammensatte trusler?

Forskningsspørsmålene våre er både beskrivende og utforskende forskningsspørsmål. Det beskrivende forskningsspørsmålet om hvilke aktører som er involvert i deteksjonen av sammensatte trusler svares ut gjennom en teoridreven deduktiv tilnærming (L. E. F. Johannessen, Rafoss & Rasmussen, 2018, s. 37) ved bruk av metodikken litteraturgjennomgangen. De øvrige forskningsspørsmålene "Hvordan..." og "hvilket..." er mer utforskende og teoriutviklende og søkes svart ut gjennom en kombinasjon av induktiv og deduktiv tilnærming ved bruk av både litteraturgjennomgang og morfologisk analyse. En slik kombinasjon, hvor en knytter sammen teorier og data, åpner opp for å se innvendige og utvendige forklaringer som komplementære, heller enn konkurrerende, kalles en abduktiv tilnærming (Bukve, 2016, s. 66-68).

### **2.1.3. Forskningstradisjon**

Ingen mennesker møter verden uten forutinntatte oppfatninger. Vår bakgrunn, og særlig tidligere opplevelser og erfaringer, vil være med på å forme hvordan vi etablerer og tolker ny kunnskap. Mye kan formuleres skriftlig, men mye er også intuitiv kunnskap som i mange tilfeller, både bevisst og ubevisst, virker styrende på forskningsprosessen (A. Johannessen, et al., 2016).

Av den grunn kan vi heller ikke anta at resultatene av vår forskning tolkes likt av alle. Målet er at forskningen skal danne et bilde som med en større sannsynlighet henviser til hva som er politiets rolle i deteksjonen av potensielle sammensatte trusler mot Norge. Historisk har samfunnsvitenskapen vært delt mellom den positivistiske og hermeneutiske forskningslogikken. I positivistisk forskningstradisjon er man i større grad opptatt av "sikker kunnskap", det kvantifiserbare, og at forskning skal baseres på måling og registrering. I

hermeneutikken er det derimot et større fokus på å etablere en forståelig fortolkning av et sosialt fenomen, i motsetning til å utarbeide generelle lover (Bukve, 2016, s. 68-69). Vår oppgave er hermeneutisk rettet, der fokuset er å studere menneskers mening og forståelse av politiets rolle og sammensatte trusler. Det betyr at det ikke nødvendigvis finnes ett fasitsvar på problemstillingen vår. Det finnes heller ikke noen objektive og entydige konklusjoner på forskningsspørsmålene, men sannheter med økt sannsynlighet, men som også stadig er under endring.

Ifølge vitenskapsfilosofen Karl Popper er all kunnskap i prinsippet usikker. Vitenskap må derfor kunne etterprøves og dermed avkreftes eller falsifiseres ved ny empiri (Bukve, 2016, s. 24). Nye observasjoner som ikke passer inn i etablert teori fører altså til at teorien må justeres og vitenskapen endres. Som eksempel var oppfatningen om at alle svaner er hvite gjeldende frem til den ble falsifisert ved observasjon av en svart svane i 1697 (Olsvik, 2013, s. 56). I senere tid har begrepet "svart svaner" også fått en betydning i forbindelse med krisehåndtering, som en metafor for sjeldne og ekstreme hendelser som kan inntreffe, og kan relateres til det vi tidligere har skrevet om "ukjente ukjente". Begrepet er således relevant i sammenheng med deteksjon og varsling av sammensatte trusler.

Som skrevet i kapitlet om etterretning og varslingsteori så anbefalte Rietjens at analysemiljøer bør kombinere kvalitative og kvantitative metoder, så vel som induksjon og deduksjon- altså abduksjon, for å redusere usikkerheten og evne å detektere fremtidige sammensatte trusler.

#### **2.1.4. Forskningsetikk**

Forskningsetikk kan forklares som et mangfoldig sett av verdier som bidrar til å konstituere og regulere vitenskapelig virksomhet. Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) deler forskningens etiske forpliktelser inn i tre hovedgrupper; Normer om forskningsfrihet og god forskningsskikk knyttet til sannhetssøken og uavhengighet (1), normer som regulerer forholdet til personer og grupper som direkte berøres av forskningen (2) og normer om samfunnsrelevans og forskningsformidling (3) (Rachlew, 2010).

Vi har opplevd vår forskning som fri, og hverken blitt styrt fra Politihøgskolen eller våre arbeidssteder, men kun blitt møtt med nysgjerrighet og interesse i vår omtale av oppgaven. Oppgavens tematikk og problemstilling ble valgt ut da vi selv anser dette som relevant, viktig

og interessant. Av hensyn til oppgavens omfang, tid og en koronapandemi, har vi ikke involvert informanter eller nøkkelpersonell. På den ene siden ville det vært en fordel å komplementere denne masterbesvarelsens metodikk ved å involvere nøkkelpersonell, eller besvart problemstillingen ved eksempelvis intervjuer. I et forskningsetisk perspektiv har vi derimot ikke måttet ta hensyn til at personer eller grupper i politiet har blitt direkte berørt i denne masteroppgaven.

Forskerens posisjon vil ha en innvirkning på studieprosessen. Siden vi begge er ansatt i politiet og forsker på politiets rolle, anser vi det som spesielt viktig å drøfte etiske dilemmaer ved forskning på egen profesjon. Vi er begge politiutdannet og har jobbet i henholdsvis 11 og 6 år i politietaten. Vi har tidligere jobbet med forebygging, etterforskning og patruljevirkosomhet, men lite med oppgavens tematikk. Vi jobber nå i hvert vårt særorgan, Kripes og Økokrim.

Vår forskning kan, i tråd med Jennifer Brown(1996) sin typologiske inndeling av forskerroller knyttet til forskning på politiet, betraktes som en innside/innside-rolle, der politiet forsker på politiet. Samtidig kan dette forskningsarbeidet i tillegg betraktes som en utside/innside-rolle, da vi tar et skritt ut av våres vanlig arbeidspraksis. Med bakgrunn i vår akademiske bakgrunn gjør vi andre betraktninger og møter på ulike problemstillinger, enn det vi til vanlig møter på i vår arbeidshverdag.

Politiforskeren Robert Reiner(2007) påpeker at det knytter seg fordeler og ulemper til disse rollene. Med vår innside-posisjon har vi en god grunnleggende forståelse for hva politiets rolle er, og hvordan politiarbeid utføres i praksis. Vi har nytt godt av våre forkunnskaper om politiet gjennom vår arbeidserfaring, og har samtidig vært gjennom mye av oppgavens tematikk i masterutdanningen, herunder politiets rolle i samfunnet, krisehåndtering, beredskap og etterretning. Samtidig påpeker Reiner at hvis forskeren er for nært knyttet til forskningsfeltet, kan en miste det distanserte perspektivet som er viktig i forskningsarbeidet(Davies, 2016).

En ekstra utfordring for en innsideforsker i politiet er at vi besitter kunnskap som er unntatt offentligheten. Denne utfordringen har vi håndtert ved at informasjonsgrunnlaget vi har lagt til grunn kun er basert på offentlig tilgjengelig informasjon. Videre har strukturert metodebruk og at vi har vært to personer om denne oppgaven etter vår mening bidratt til en ytterligere kvalitetssikring. Men to persons involvering kan også føre til en gruppedynamikk

hvor konformitet fører til ukritisk gruppetenkning. Vi har vært dette bevisst, hvor vi har vært åpne med hverandre, tillatt konstruktiv kritikk og vekselvis inntatt rollen som “djevelens advokat” overfor våre egne funn (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 279). En strukturert metodisk tilnærming kan til en viss grad ha begrenset våre biaser og iboende konformitet.

Som Tjora påpeker så vil våre erfaringer og fordommer filtreres gjennom ubevisste kognitive skjemaer. Derfor må vi særlig være oppmerksomme på at vi som forskere har en inngående nærhet til deler av feltet vi forsker på. For vårt forskningsprosjekt er nærhet til feltet og forforståelse viktige forutsetninger. Med forforståelse menes summen av våre personlige erfaringer i kontekst av det samfunnet vi lever i (Bukve, 2016, s. 29). Samtidig fordrer dette at vi klarer å produsere forskning som er refleksiv, slik at vi evner å kunne gi de empiriske dataene en analytisk tolkning. Refleksivitet handler om forskerens forutsetninger, herunder hvilke refleksjoner som ligger til grunn for prosessen frem til ferdig forskningsprodukt. For at resultatene av vår forskning skal vise noe man ikke visste på forhånd, er det essensielt at vi har et åpent og reflekterende sinn gjennom hele forskningsprosessen. Refleksiv forskning betyr altså at vi som forskere tar hensyn til at vi potensielt former datainnsamlingen og tolkningsprosessen i lys av vår forskersubjektivitet, altså de kunnskaper og interesser for fagfeltet vi allerede besitter (Tjora, 2017, s. 251 og 264). Vi opprettholder refleksiviteten i oppgaven fordi vi anvender forskningsbasert metodikk og synliggjør på en systematisk og transparent måte hvordan metodikken anvendes. Det at forskningen er transparent, eller gjennomsiiktig, gir leseren mulighet til å etterprøve anvendt fremgangsmåte, se hvilke valg vi har gjort på hvilke tidspunkt, hvilken teori som er lagt til grunn og resultatene vi har kommet frem til (Malterud, 2011, s. 18; Tjora, 2017, s. 248).

#### **2.1.5. Oppgavens pålitelighet og gyldighet**

Reliabilitet er en fornorsking av det engelske ordet reliability som betyr pålitelighet.

Pålitelighet i forskning handler om hvor nøyaktige arbeidsoperasjonene er utført, særlig med tanke på om metodebruken i forskningsprosjektet kan anvendes av andre og gi tilnærmet samme resultat. Validitet i forskningen, et synonym til gyldighet, har som formål å vise om den valgte forskningsmetoden belyser det som var hensikten å undersøke.

Forskningsprosjektets validitet avhenger av en synlig “rød tråd” som viser at teorier, metodebruk og innhentet datamateriale kan knyttes opp mot problemstillingen. Det finnes ulike måter å kontrollere pålitelighet og gyldighet i et forskningsprosjekt på (A. Johannessen, et al., 2016, s. 33, 66-67; Kvale & Brinkmann, 2015, s. 211; Malterud, 2011, s. 23).

Påliteligheten og troverdigheten i vår masteroppgave søkes oppnådd ved redegjørelse av vår metodiske fremgangsmåte. Vi har videre forholdt oss til fagfellevurdert forskning fra anerkjente forskningsinstitutt der dette har vært tilgjengelig, og vi har vært kritiske til informasjon fra åpne kilder på nett. Litteraturen vi bygger oppgaven på er stort sett fra et “vestlig” perspektiv. Vi har funnet enkelte russiske kilder som nyanserer og danner en motvekt mot den vestlige oppfattelsen av trusselbildet. Kvale og Brinkmann poengterer at dersom forskningsprosjektets resultater vurderes å være pålitelige, vil de mest sannsynlig også være av interesse for øvrige (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 276). I tillegg anses overførbarhet som en forutsetning for at kunnskapen skal kunne nå ut til andre (Malterud, 2011, s. 17). Derfor vil det være en fordel dersom vår forskning kan være relevant og anvendbar utover dette forskningsprosjektet, både i og utenfor politiet.

Likevel er det grunnet vår subjektive tolkning og forforståelse å gjendrive resultatene på eksakt samme måte. Derfor er det ekstra viktig med notoritet, forklaringer og begrunnelser underveis i oppgaven for å vise en årsakssammenheng mellom innhentet data, vår tolkning og det endelige resultatet, slik at også gyldigheten tilstrebes. Kunnskapen om sammensatte trusler er stadig under utvikling, samtidig som samfunnet rundt oss er i kontinuerlig endring. Vi har derfor også akseptert at våre resultater ikke nødvendigvis kan replikeres og gjensapes dersom man gjør de samme analysene frem i tid. All kunnskap er usikker, men ved å gjøre vår fremgangsmåte så åpen og tilgjengelig som mulig, slik at andre kan gjenta analysen og utvikle scenarier på et senere tidspunkt, tilstrebes påliteligheten og gyldigheten i oppgaven.

## 2.2. Metode

### 2.2.1. Litteraturgjennomgang

Målet med all forskning er å skaffe ny kunnskap. Men hva som er ny kunnskap kan bare avklares gjennom å gjøre seg kjent med forskningsfeltet og den kunnskapen som allerede eksisterer. En litteraturgjennomgang kan både være utgangspunktet for en empirisk undersøkelse eller målet med studien (A. Johannessen, et al., 2016, s. 105). Formålet med vår litteraturgjennomgang har vært å bli kjent med hvilken kunnskap som er tilgjengelig, for å etablere et kunnskapsgrunnlag som utgangspunkt for den morfologiske analysen. Ifølge Oddbjørn Bukve (2016, s. 189-190), er litteraturgjennomgangen det viktigste verktøyet for å plassere eget prosjekt i et forskningsfelt og i en faglig sammenheng. Vår litteraturgjennomgang er i stor grad basert på Bukve sine anbefalinger og prinsipper. Han anbefaler at søk etter relevant litteratur bør gjøres systematisk, med et avgrenset sett av

søkeord som senere kan utvides. En bør også ha orientert seg litt i litteraturen før en formulerer søkeord. Søkeordene bør være presise, samtidig som en også bør bruke alternative søkeord rettet mot samme emnet. Hvis søket gir for mange treff bør en avgrense, gjerne ved å kombinere søkeord. I dag har litteratursøk via databaser blitt en standardmetode, og Bukve anbefaler å bruke flere databaser. Etter hvert som en søker bør en loggføre søk og treff. Når en leser tekstene bør en være opptatt av hovedinnhold og relevans, og legge vekt på å summere opp kunnskapsstatusen på tvers av artiklene, for å vurdere hva en vet og hva en eventuelt må søke mer kunnskap om (Bukve, 2016).

I vår studie startet vi med å utarbeide problemstilling og forskningsspørsmål. Underveis i litteraturgjennomgangen støttet og kontrollerte vi status på kunnskapen vår opp mot forskningsspørsmålene, for eventuelt å hente inn mer informasjon i tilfeller hvor vår nye forståelse ikke i tilstrekkelig grad ga oss gode nok svar på forskningsspørsmålene.

Vi valgte, etter rådføring med bibliotekar på Politihøgskolen, ut databasene Norske fagbibliotek/Oria<sup>1</sup>, A-tekst/Retriever og Google Scholar, da vi ønsket et bredt blikk på tematikken.

- Oria-databasen ble valgt da den egner seg godt til å gjøre store strukturerte søk for å finne relevant forskning, primært fra Norge.
- For å finne relevante og mer dagsaktuelle potensielle eksempler på sammensatt virkemiddelbruk, søkte vi etter norske medietekster i databasen A-tekst/ Retriever. Søk i medietekster anså vi også som relevant siden tematikken i oppgaven er gjenstand for diskusjon i ulike medier.
- For å komplementere norsk faglitteratur og medietekster, valgte vi å bruke Google Scholar for å finne internasjonal faglitteratur. Google Scholar anses som en relativt dekkende søkemotor for vitenskapelig publikasjoner som er tilgjengelige på internett. Søkene i Google Scholar førte derimot til svært mange treff, og vi så oss nødt til å avgrense noen av disse søkene for å ha kapasitet til å lese tekstene, og sette tekstene inn i en meningsfull sammenheng.

Ettersom treffbildet i søkene i Google Scholar var svært omfattende la vi i tillegg vekt på at utvalget av litteratur vi gjorde fra Google Scholar skulle være av forskere som har oppnådd en

---

<sup>1</sup> Det ble søkt i alle norske fagbibliotek gjennom Oria. Dette innebærer alle universitets- og høgskolebibliotek i Norge.

høy H-verdi. H-verdien er et mål på en forskers vitenskapelige publisering og innflytelse innen faglitteraturen. En forsker med høy oppnådd H-verdi indikerer blant annet at forskerens vitenskapelige arbeid er mye sitert av andre forskere i deres forskningslitteratur (Hagve, 2011). Vi er bevisst at dette ikke alene er et fullgodt utvelgelseskriterium, men det er derimot en del av det helhetlige vurderingsgrunnlaget vi har lagt til grunn på søken etter relevant og anerkjent faglitteratur.

Med en viss bakgrunnsforståelse for tematikken, gjennom blant annet tidligere emner på masterstudiet, valgte vi ut følgende søkeord og kombinasjonsord:

**Tabell 3 – Søkeord og kombinasjonsord som er brukt ved litteraturgjennomgangen**

Norsk	Kombinasjonsord	Engelsk	Kombinasjonsord
"Sammensatte trusler"	Kriminalitet	"Hybrid threats"	Crime
"Hybride trusler"	"Organisert kriminalitet"	"Hybrid warfare"	"Organized crime"
Hybridkrig	Gråsone	"Wicked issues"	Greyzone
"Hybrid krigføring"	Terskelspørsmål		Police
"Irregulære virkemidler"	Politi		Norway
<b>Sammensatt</b>	Norge		Detection
	Deteksjon		Warning
	Varsling		
	<b>Trusler</b>		
	<b>Trussel</b>		
	<b>Angrep</b>		
	<b>Virkemiddel</b>		
	<b>Virkemidler</b>		

For bredere perspektiver og for å tilegne oss best mulig kunnskap om tematikken valgte vi å bruke både engelske og norske søkeord.

Hovedsøket ble gjennomført i august og september 2020. Vi gjennomførte et nytt søk i mars 2021 for å se om det hadde kommet ny relevant forskning og litteratur siden hovedsøket ble foretatt. Underveis i vårt arbeid med masteroppgaven erfarte vi at norske myndigheter og beredskapsaktører i stor grad hadde endret begrepsbruken fra hybride trusler til sammensatte



trusler. Av denne grunn tilføyde vi i mars 2021 noen nye søkeord i vår litteraturgjennomgang<sup>2</sup>.

Som Johannessen, Tufte og Christoffersen presiserer, er det ikke mulig å ha full oversikt over et fenomen(2016, s. 35). På grunn av et større treffbilde på ord som "Hybrid threats"<sup>3</sup> måtte vi avgrense noen av søkene til å kun omfatte året 2020 og frem til søketidspunktet. Bruk av kombinasjonsord, som "hybrid threats" and crime, resulterte i en mer håndterlig masse. De fleste søkene på engelsk valgte vi å avgrense til tidsrommet 2016 og frem til søkedato på grunn av et stort treffbilde. Det primære var at resultatet av litteraturgjennomgangen ble av håndterbart omfang, samtidig som den ga oss tilstrekkelig kunnskap om forskningsfeltet til å kunne gjennomføre den morfologiske analysen.

Gjennom å forske på eget praksisfelt vil det være både styrker og svakheter med hensyn til utvelgelse av forskningslitteratur. En svakhet kan være at vi begge har en nær relasjon til polityrket og dette kan prege utvelgelse og tolkning av litteraturen. Samtidig kan det være en styrke ettersom det kan gi oss et fortrinn i vurderingen av litteraturens betydning og overførbarhet til praksis. Utvelgelsen av søkeord og tidsavgrensningene kan også være en svakhet i seg selv, da spesifikke søkeord i et gitt tidsrom ikke nødvendigvis fanger opp all relevant litteratur om tematikken. Dette mener vi er kompensert for siden litteraturen vi har tatt utgangspunkt i er utgitt av anerkjente forskningsinstitusjoner, som har basert sin forskning på et sentralt kildemateriale fra tidsperioden før vårt søketidsrom. Videre kan databaseutvalget og søkeordene ha en potensiell svakhet ved at de ikke gir oss tilgang til mulig relevant litteratur fra andre internasjonale kilder, som Russland og Kina. Slike kilder ville kunnet gitt oss et bredere perspektiv på tematikken. Selv om det ville vært relevant å inkludere slike kilder, ble de nedprioritert først og fremst på grunn av manglende språkkompetanse. Vi har likevel gjennom engelske søkeord funnet eksempler på slik faglitteratur som var oversatt til engelsk.

Tekstene, med fokus på sammendrag og oppsummeringer, ble deretter lest for å se om de kunne gi oss svar på våre forskningsspørsmål. Dersom teksten var relevant, ble teksten lagt inn i EndNote-biblioteket for nøyere gjennomlesning. EndNote-biblioteket har, foruten en god

---

<sup>2</sup> Søkeord i tabellen med rød skrift er tilføyd i søket i mars 2021.

<sup>3</sup> 5520 treff i Google Scholar

oversikt og notoritet til våre kilder, blitt brukt til å ha en felles struktur, forståelse og kunnskapsstatus<sup>4</sup>.

Gjennom den strukturerte litteraturgjennomgangen opparbeidet vi oss en ny forståelse og økt kunnskap, som ga oss bedre forutsetninger inn i den morfologiske analysen.

### 2.2.2. Morfologisk analyse

Analyser av fremtidige situasjoner representerer noen særskilte utfordringer siden man mangler empirisk materiale å bygge analysen på. Dette gjelder spesielt for komplekse sosiale systemer, der den fremtidige utviklingen vil være preget av stor usikkerhet. Scenarier er en metode for å håndtere denne usikkerheten (I. Johansen, 2006, s. 8). Etersom det ligger i sammensatte truslers egenart å være unike og til enhver tid tilpasset motstanderens sårbarheter anser vi at scenarier, heller enn konkrete casestudier, er best egnet for å beskrive hvordan truslene potensielt vil kunne se ut, og på den måten belyse hva som vil kunne være politiets rolle i deteksjonen av sammensatte trusler.

Scenarier kan defineres som en beskrivelse av mulige fremtidige hendelser eller utfall innen et temaområde. Hovedformålet med scenarier er å presentere et sett med mulige fremtidsfortellinger for beslutningstakere. Scenarier kan altså brukes som referansepunkter i fremtiden for beslutninger vi må gjøre i dag. En morfologisk analyse gir en strukturert metode som sikrer konsistens og relevans i scenarioutviklingen. Konsistens i et scenario betyr at scenariet ikke må tillates å bygge på forutsetninger som er gjensidig utelukkende. Hovedmålet er at scenariet gjøres realiserbare, ved at utviklingen som beskrives i scenariet kan bli virkelighet, selv om sannsynlighetene for det er svært liten eller vanskelig å vurdere (I. Johansen, 2006, s. 8-9).

Morfologisk analyse, eller General Morphological Analyses (GMA), er en vitenskapelig metode velegnet til å strukturere avanserte problemstillinger og kartlegge alle potensielle muligheter ved et problem. Metoden kan både anvendes der det foreligger et konkret problem, som en spesifikk oppgave som skal løses, eller den kan anvendes på mer abstrakte problemstillinger. I teorien innebærer utøvelsen av en morfologisk analyse at vi gjennomfører

---

<sup>4</sup> Ved ønske om å ettergå kildemateriale fra vår litteraturgjennomgang, eller dersom en ønsker å forske videre på tematikken, kan vårt EndNote-bibliotek utleveres på forespørsel.

en preskriptiv analyse som beskriver samtlige muligheter i et gitt mulighetsrom, på en etterprøvbart og gjennomiktig måte (Ritchey, 2006a, s. 792).

Den som opprinnelig utviklet metoden, astrologen Fritz Zwicky, omtaler metoden i enkelte sammenhenger som "totality research" (Zwicky, 1969, s. 30). Dette gjør metoden særlig egnet for å analysere såkalte wicked problems, altså svært komplekse problemstillinger, som mangler en klar formulering, som det er utfordrende å konkludere med når er oppklart, og som ofte henger sammen med andre problemkomplekser som stadig er under endring (Ritchey, 2013; Rittel & Webber, 1973). Metoden morfologisk analyse er vel anvendt i store forsvarsanalyser utført av Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI), samt av deres svenske kolleger i Swedish Defence Research Agency (FOI). Se blant annet analysene *Forsvarets fremtidige operasjoner*, *En morfologisk analyse av tilsiktede uønskede handlinger rettet mot Forsvarets informasjonsinfrastruktur*, *En morfologisk analyse av scenarioklasser for spesialstyrker* og *Morfologisk analyse i grupp: En personlig handledning* (Diesen, 2016; Farsund & Enemo, 2018; I. Johansen & Gråtrud, 2018; Stenström, 2011).

Begrepet morfologisk metode er en samlebetegnelse for en rekke ulike teknikker, der fellestrekket er at en søker å etablere en komplett oversikt over alle mulige løsninger og aspekter ved et gitt problem. Teknikken vi benytter kalles en morfologisk boks (I. Johansen, 2006, s. 10). Teknikken tar utgangspunkt i seks steg. De tre første stegene utgjør analysefasen, hvor problemet defineres og brytes ned i sine enkelte bestanddeler. De resterende tre stegene utgjør en syntesefase, hvor internt konsistente løsninger konstrueres (Ritchey, 2006a, s. 795-796; Zwicky, 1967, s. 285; 1969, s. 107-108).

De seks stegene består av;

1. Problemformulering: Problemet som skal løses må formuleres så presist som mulig.
2. Parameteridentifisering: Alle dimensjoner, som i denne sammenheng omtalt som parametere<sup>5</sup>, som kan ha betydning for problemet må identifiseres og analyseres.
3. Morfologisk boks: Den morfologiske boks, inneholdende alle potensielle løsninger for problemet, konstrueres.

---

<sup>5</sup> Parametere i en morfologisk modell er variable begrep. En parameter er en dimensjon av problemet en skal løse, og selve poenget med en morfologisk analyse er å studere flere dimensjoner samtidig og gjennom å se dimensjonene i sammenheng skape mening. En ideell morfologisk modell består av maks 7 parametere. Flere parametere enn det anbefales ikke, da det blir for komplekst og vanskelig håndterbart (Grøstad, 2017, s. 9-10).

4. Eliminere umulige løsninger: Eliminering av logisk og empirisk inkonsistente kombinasjoner av parameterverdiene.
5. Morfologisk rom: Konstruering av det morfologiske rom, som inkluderer alle konsistente kombinasjoner av parameterverdiene.
6. Valg av løsning: De optimale løsningene velges ut for praktisk anvendelse i videre analyse.

Til slutt står man altså igjen med et utfallsrom der både logisk og empirisk inkonsistente utfall er eliminert. Hele eller deler av utfallsrommet kan deretter velges ut for en videre analyse.

Valg av vitenskapelig metode bør vurderes opp mot hvilken problemstilling man ønsker å utforske. I et godt konstruert forskningsprosjekt bør valget av metode ideelt sett tilpasses og følge opp de målene og problemstillingen som forskeren har utarbeidet (Bukve, 2016, s. 14). Evnen til kritisk refleksjon rundt hvilke potensielle styrker og svakheter den valgte vitenskapelige metoden kan ha på forskerresultatene, kan derfor være av avgjørende betydning, slik at man evner å svare ut det man faktisk ønsker å utforske. På den annen side kan man også ha et mer pragmatisk syn på hvilke styrker og svakheter den vitenskapelige metoden representerer. Anvender en forsker forskningsmetoden feil, så er ikke det metodens feil. En oppfatning er derfor at valg av metode må både bygge på et godt kunnskapsgrunnlag om den aktuelle forskningsmetoden, i kombinasjon med en grundig kartlegging og analyse av den aktuelle problemstillingen. Som tidligere sosiologiprofessor George C. Homans (1949) uttalte, så finnes det verken gode eller dårlige metoder, men kun metoder som er mer eller mindre effektive i den enkelte situasjon (gjengitt i March, 1965).

Den morfologiske analysens styrker kan sammenfattes i tre punkter. For det første evner analysen å *systematisere* "wicked issues" ved at den gjør både analysefasen og syntesefasen sporbar og transparent. Det innebærer blant annet at vi kan belyse problemstillingen fra flere perspektiv og prøve flere ulike løsninger uten at det påvirker forskningsresultatene negativt. *For det andre* skaper den morfologiske analysen, gjennom den brede og systematiske tilnærmingen, en felles forståelse av et problemkompleks, der en systematisk kan undersøke alle sider av problemet. Vi kan dermed gjøre inngående dypdykk i enkelte sider av problemstillingen, uten at vi mister helheten. *For det tredje* er metoden med på å foredle kunnskap, ved at den optimalt identifiserer hele problemstillingens mulighetsrom, og deretter skaper et rammeverk for en felles språklig forståelse av fenomenen, ord og uttrykk (Stenström, 2011, s. 21). Samtidig skal vi ikke undergrave hvilke begrensninger som foreligger når vi

velger å gjennomføre en morfologisk analyse som primærmetode i et forskningsprosjekt med begrenset tids- og ressursomfang.

Ideelt sett skal en morfologisk analyse foregå i arbeidsgrupper der ulike, relevant ekspertise deltar, slik at man fanger opp flest mulig perspektiver av problemstillingen (Ritchey, 2006b, s. 1). En slik involvering fungerer som en kryssjekk av forskningsresultatene som produseres, fordi kritisk diskusjon og innspill ville være en kontinuerlig del av analysearbeidet. Intervjuer og innspill fra aktører med relevant fagekspertise i etterkant av utført morfologisk analyse, ville således også kunne fungere som en kvalitetssjekk av vår analyse og vært med på å forebygge at analyseresultatene bygger på premature konklusjoner (Tjora, 2017, s. 264).

Vår intensjon var å involvere en større arbeidsgruppe i parameteridentifiseringsfasen (steg 2), slik at vi i størst mulig grad ville evne å dekke hele mulighetsrommet når vi skulle utarbeide den morfologiske boks (steg 3). Vi ble anbefalt av veileder å unngå involvering av en ekstern gruppe av hensyn til kompleksitet og omfang i en masteroppgave. Likevel ønsket vi å gjøre et forsøk, da involveringen ville styrket analysen. Vår plan var å søke innpass på et beredskap- og krisehåndteringsstudie som pågikk i tidsperioden høst 2020 til vår 2021, der vi visste det deltok om lag 20-25 representanter med lang erfaring, fra både sivil- og militær sektor, herunder fra flere ulike viktige beredskapsstater. Oppsummert hadde vi da tenkt til å foreta en strukturert brainstorming ved at de aktuelle studentene ville få avsatt tid til å identifisere flest mulige verktøy og virkemidler de kunne tenke seg vil kunne anvendes i forbindelse med et sammensatt trussel-angrep mot Norge. Uavhengig om de anså de sammensatte angrepene som sannsynlig eller ikke. Deltakelsen skulle baseres på frivillig, skriftlig deltakelse<sup>6</sup>. Resultatene av brainstormingen ville vi ta med oss videre for kryssjekk mot de parameterne vi selv hadde identifisert.

Studieledelsen i det aktuelle beredskap- og krisehåndteringsstudiet stilte seg positive til deltakelse, men grunnet strenge restriksjoner i forbindelse med Covid-19 pandemien, lot ikke brainstormingen seg gjennomføre i praksis. I en ideell, koronafri tilværelse kunne en slik gjennomføring ha styrket vår oppgave. Likevel har vi kompensert for manglende ekstern deltakelse ved å støtte oss til et bredt utvalg av faglitteratur om blant annet bruk av

---

<sup>6</sup> Utarbeidet søknad om behandling av taushetsbelagt informasjon i forbindelse med pågående forskningsprosjekt var ferdig skrevet og klar for innsendelse til Norsk Senter for Forskningsdata (NSD).

morfologisk analyse, også knyttet opp mot sammensatte trusler. I tillegg opplevde vi det som en styrke at vi samarbeidet om analysen, og kunne bidra med hvert vårt perspektiv. Selv om involvering av en ekstern gruppe fagpersoner ikke lot seg gjennomføre i vårt forskningsprosjekt, ønsker vi likevel å presentere planlagt fremgangsmåte slik at andre gis muligheten til å gjennomføre tilsvarende forskning.

Vår morfologiske analyse tar som tidligere nevnt utgangspunkt i informasjonsgrunnlaget og kunnskapen opparbeidet gjennom vår litteraturgjennomgang. Vår metodebruk og innholdet i parametere og parameterverdier henter inspirasjon fra litteratur om sammensatte trusler og bruk av morfologisk analyse (I. Johansen, 2006, 2018; Myhre, 2017; Ritchey, 2013; Stenström, 2011; Zwicky, 1967, 1969).

Med utgangspunkt i forskningsspørsmålene våre identifiserte vi følgende parametere: Aktør, mål, metode, verktøy og virkemidler. For hver parameter ble det deretter besluttet et spenn av mulige tilstander, eller parameterverdier, som parameteren kunne ha. Hvilke verdier og antall verdier styres av hva som er hensiktsmessig for analysen, men verdiene skal være uttømmende, slik at alle mulige tilstander er representert, samtidig som verdiene ikke skal overlape hverandre (I. Johansen, 2006, s. 10-11). Etter at parameterne og parameterverdiene er identifisert og brutt ned i deres enkelte bestanddeler, utgjør de resterende tre stegene av en morfologisk analyse en syntesefase der det overordnede formål er å finne frem til de internt konsistente løsningene. Syntesefasens første steg består av eliminering av logiske og empiriske inkonsistente kombinasjoner av parameterverdiene. Deretter konstrueres det morfologiske rom som inkluderer alle konsistente kombinasjoner av parameterverdiene. Til slutt velges et utvalg av de konsistente kombinasjonene til anvendelse i scenarioutvikling.

Siden sammensatt virkemiddelbruk ofte er fordekt, ved at selve aktøren som står bak bruken og aktørens intensjoner er skjult, har det videre vært krevende å beskrive innholdet i parameterverdiene. I beskrivelsen av parameterverdiene har vi først og fremst forholdt oss til kunnskap opparbeidet i litteraturgjennomgangen. Men etter at vi identifiserte parameterne og parameterverdiene så vi oss nødt til å gjennomføre nye litteratursøk for å øke forståelsen for de forskjellige verdiene, da vår forståelse opparbeidet gjennom litteraturgjennomgangen ikke fanget opp egenarten i de enkelte parameterverdiene i tilstrekkelig grad.

Vi søkte da i de samme databasene som tidligere nevnt i litteraturgjennomgangen, men da med mer spissede litteratursøk, eksempelvis søk på “NGO and hybrid threat” i Google

Scholar. Sporbarheten i søkene i tilleggslitteraturen oppnås gjennom bruk av kildehenvisninger i parameterverdi-beskrivelsene.

For å tydeliggjøre verdienes innhold har vi trukket inn flere eksempler på potensiell eller attribuert sammensatt virkemiddelbruk fra den virkelige verdenen. I utvalget av eksempler har vi vært kildekritiske og forholdt oss til primærkilder eller offentlige rapporter fra etablerte og troverdige organer, samtidig som vi også vil påpeke at vårt formål ikke primært er å attribuere hendelser til aktører, men tydeligere tegne opp et mulighetsrom. Eksemplene er også særlig relevant for å hensynta at det er så ulik grunnforståelse for hva sammensatte trusler er, samtidig som de tydeliggjør våre egne rammer og forståelse for tematikken. Mange av eksemplene viser at det fortsatt er knyttet usikkerhet til hvem som står bak. Videre kan noen av parameterverdiene være til dels overlappende grunnet kompleksiteten og fordektheten ved sammensatt virkemiddelbruk. Eksempelvis kan parameterverdien “stedfortreder” konsumere og overlape parameterverdien “næringsliv”, men vår forståelse av verdiene er beskrevet under hver enkelt verdi, og gjennom vår beskrivelse blir hver enkelt verdi avgrensende og tydeliggjort.

### **3. Resultat og analyse**

Selv om hovedhensikten med litteraturgjennomgangen vår var å oppnå økt forståelse for tematikken, så vi hadde bedre forutsetninger for å utføre den morfologiske analysen, vil vi innledningsvis i dette kapittelet også kort presentere resultater fra litteraturgjennomgangen. Deretter vil vi presentere den morfologiske analysen og tre konstruerte scenarier.

#### **3.1. Litteraturgjennomgang**

Vår litteraturgjennomgang viste at det nasjonalt og internasjonalt er skrevet mye om sammensatte trusler, men litteraturen er primært skrevet av representanter med militær eller utenriksrettet bakgrunn. Her fremheves de internasjonale akademikerkollegier Hybrid CoE, RAND (Research and Development) som er en uavhengig internasjonal forskningsorganisasjon, CATS (Center for Asymmetric Threat Studies, ved den Svenske Forsvarshøgskolen), det internasjonale programmet MCDC (Multinational Capability Development Campaign) som er ledet av det britiske forsvarsdepartementet der også NUPI (Norsk Utenrikspolitisk Institutt) er involvert. Videre var tilgjengelig litteraturen i liten grad fagfelleurdert forskning, men mye er skrevet av akademikere tilknyttet og utgitt ved

anerkjente forskningsinstitutt, som FFI og NUPI. Mye av litteraturen er utgitt av myndighetene, som Samfunnssikkerhetsmeldingen, Forsvarets Langtidsplan og trusselvurderingene fra EOS-tjenestene.

Vi fant lite fagfellevurdert forskning som direkte omhandler politiets rolle ved sammensatte trusler nasjonalt eller internasjonalt. Vi fant ingen fagfellevurdert forskning som omhandlet politiets rolle ved deteksjon av sammensatte trusler, men i nyere tid er det skrevet enkelte litteraturbidrag fra akademikere, eksempelvis fra professor Odd Jarl Borch(2020), som til dels berører politiets rolle ved deteksjon av sammensatte trusler. Selv om masteroppgaven til Svend Arne Myhre, "Fra gråsonen til hybridkrig: utfordringer for deteksjon i et norsk perspektiv"(2017), ikke berører politiets rolle ved deteksjon av sammensatte trusler spesielt, har denne oppgavens innhold og metodebruk inspirert oss til å undersøke politiets rolle nærmere. Militær litteratur trekker ved flere anledninger inn at politiet og de sivile sektorene har et ansvar, men vi har ikke gjenfunnet dette i forskning fra sivil sektor. Tematikken er relevant og dagsaktuell, men forskningsfeltet har åpenbare mangler, spesielt fra sivil sektor. Litteraturgjennomgangen synliggjør et behov for videre forskning med fokus på nåværende og fremtidige utfordringer.

En erfaring vi gjorde oss under arbeidet med masteroppgaven, og som ble ytterligere bekreftet da vi foretok nytt oppdatert litteratursøk i mars 2021, var at det hadde blitt publisert mye ny litteratur og forskning på sammensatte trusler og tilknyttet tematikk. I denne sammenheng fremheves spesielt publiseringen av ny samfunnssikkerhetsmelding(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2020c), den 16. oktober 2020, som et viktig nytt retningsgivende dokument. Den nye samfunnssikkerhetsmeldingen går for eksempel lengre i beskrivelsen og omtalen av sammensatte trusler og arbeidet med denne trusseltypen i norsk beredskapssammenheng, enn hva den tidligere samfunnssikkerhetsmeldingen gjorde. Foruten å endre omtale fra hybride trusler til sammensatte trusler, er også det forebyggende fokuset på arbeid mot sammensatte trusler en vesentlig endring som er presisert i ny samfunnssikkerhetsmelding. Dette tolker vi som et tydelig tegn på at myndighetene vurderer sammensatte trusler til å være både dagsaktuelt og noe som det skal rettes et større fokus på i tiden fremover.

Selv om vår oppgave er nybrottsarbeid har det vært utfordrende at vi ved flere anledninger oppdaget at vi jobbet parallelt med øvrig fagutvikling, ettersom relevant forskning og litteratur har blitt utgitt underveis. Dette har stilt våre drøftelser og funn i et nytt lys. Vi har



imøtekommet denne utfordringen ved at vi gjennomførte nye, oppdaterte, strukturerte litteratursøk så sent som i mars 2021. Vår masteroppgave bør derfor leses og tolkes i lys av at ny forskning og retningsgivende litteratur er publisert fortløpende mens oppgaven er skrevet.

### 3.1.1. Vår forståelse av sammensatte trusler

I forlengelsen av litteraturen vi presenterte i introduksjonskapittelet, fremstår det for oss som at sammensatte trusler i høyeste grad berører sivil sektor. I de fleste tilfeller vil det både innledningsvis og forhåpentligvis avslutningsvis være tilstrekkelig med en sivil, ikke-militær respons. Sammensatt virkemiddelbruk er komplekst og krevende å både oppdage og forstå. Virkemiddelbruken kan utvikle seg i det skjulte over lang tid, der en motpart kanskje ønsker å unngå en eskalering, samtidig som en retter seg spesifikt mot sårbarhetene i et samfunn.

Sammensatte trusler kan altså, ved vår forståelse av begrepet, utvikle og materialisere seg over svært lang tid, der tidsperspektivet og fordektheten kan føre til at en ikke oppdager eller forstår rekkevidden av enkelthendelser, mens det i realiteten er koordinerte og godt planlagt angrep gjennomført av en aktør med strategiske, langsiktige mål.

I Norge og internasjonalt har det gradvis vært en modning, der en ser at sammensatte trusler i høyeste grad berører den sivile sektoren. Sammensatte trusler fordrer etter vår forståelse en sammensatt respons, noe som også særlig fremkommer av nyere litteratur og retningsgivende dokumenter som ny samfunnssikkerhetsmelding og langtidsplan for forsvaret, samt de åpne nasjonale trusselvurderinger fra EOS-tjenestene i 2021.

Kapitlene om etterretning og varslingsteori viser at EOS-tjenestene, i motsetning til politiet for øvrig, har en sentral rolle i varslingssystemer knyttet til sammensatte trusler.

Med bakgrunn i grunnleggende varslingsteori, og dens muligheter og begrensninger til å detektere fremtidige trusler og kriser, er det grunn til å tro at deteksjon av sammensatte trusler vil være svært krevende, da en står ovenfor en motpart som bevisst kan opptre fordekt, utnytter sårbarhetene til motstanderen, og gjennomfører mange operasjoner på tvers av samfunnssektorene. De forskjellige metodiske fremgangsmåtene som ble presentert i kapittelet om varslingsteori viser at de alle tar innover seg at sammensatte operasjoner på ulike vis rammer hele samfunnet, og ikke bare militære mål, og at man dermed må organisere seg slik at en kan detektere virkemiddelbruk på tvers av sektorinndelte samfunn. Politiet er en av mange samfunnsaktører, og vi vil gjennom den morfologiske analysen søke svar på hva politiets rolle i et varslingssystem er.

## 3.2. Morfologisk analyse

### 3.2.1. Identifisering av parametere og parameterverdier

I dette kapittelet vil vi presentere resultatet av de parametere og parameterverdier vi identifiserte gjennom vår litteraturgjennomgang og morfologiske analyse.

Til sammen ble det identifisert 41 parameterverdier<sup>7</sup>. Dersom vi hadde tatt utgangspunkt i alle parametere og parameterverdiene vi identifiserte ville det medført et mulighetsrom som tilsvarte over 9000 forskjellige teoretiske løsninger. En teoretisk løsning er i denne sammenheng en sammensetting av verdier hvor det inngår en parameterverdi fra hver parameter.<sup>8</sup> Optimalt ville det vært ønskelig å analysere hele mulighetsrommet, men med bakgrunn i rammene for masteroppgaven var det nødvendig å avgrense analysen til parameterne metode, verktøy og virkemiddel, med 1248 teoretiske løsninger. Parameterne aktør og mål vil likevel bli hensyntatt i drøftelsesdelen av oppgaven.

#### **Aktør**

For at sammensatte trusler skal materialisere seg er en avhengig av en trusselaktør som har evne, vilje og handlingsrom til å realisere sine mål.

#### **Statlig aktør**

Begrepet statlig aktør henviser i denne sammenheng til en aktør som handler på vegne av en stat. For at en stat skal anses som suveren fremheves det fire forutsetninger i Montevideo-konvensjonens artikkel 1; at staten har en permanent befolkning, et avgrenset territorium, at det eksisterer en regjering og at de besitter en kapasitet til å inngå forbindelser med andre stater. I teorien er det kun internasjonalt anerkjente suverene stater som anses som statlige aktører (Berridge & Lloyd, 2012, s. 250). Et eksempel som belyser et skille der grensen mellom statlig- og ikke-statlig aktør er noe diskutabel, er ISIL sin selverklærte opprettelse av den islamske staten i 2014. Flere av forutsetningene i Montevideo-konvensjonens artikkel 1 syntes i dette tilfelle å være oppfylt, men opprettelsen av kalifatet var på ingen måte en lovlig prosess, og det ble heller ikke internasjonalt anerkjent.

---

<sup>7</sup> Se vedlegg (kap.7) for fullstendig konsistensmatrise med samtlige av de identifiserte parametere og parameterverdier.

<sup>8</sup>  $2 \times 4 \times 6 \times 13 \times 16 = 9984$

## **Ikke-statlig aktør**

Med ikke-statlig aktør menes det alle aktører eller organisasjoner som er uavhengige en suveren stat. Denne vide forståelsen omfatter blant annet foretak, ikke-statlige organisasjoner som for eksempel terrororganisasjoner, men også enkeltindivider. Per dags dato betyr det likevel ikke at ikke-statlige aktører ikke samhandler med stater. Tvert imot skjer dette regelmessig, ettersom dette åpner opp muligheter for at suverene stater både kan bruke og misbruke ikke-statlige aktørers ubestemte juridiske status. I tillegg åpner det opp for staters mulighet for å utføre fordekte handlinger i regi av ikke-statlige aktører, handlinger som de ikke ville gjort i regi av staten. Et eksempel på dette kan være handlinger som strider med internasjonale menneskerettigheter (Kleczkowska, 2020, s. 3).

## **Mål (Hensikt/Formål)**

Aktører handler på bakgrunn av svært ulike og mangfoldige målsettinger, og deres handlinger påvirker forskjellige arenaer. Vi har fokusert på måltypene som kan berøre norsk statssikkerhet og samfunnsikkerhet. Måltypene er grovt inndelt og forenklet.

## **Erobring**

Den mest omfattende påvirkningen på norsk sikkerhet vil innebære handlinger som direkte truer eller opphever norske myndigheters selvstyret. I dette ligger det at den norske befolkningen og norsk territorium ikke lenger styres av norske styresmakter. En annektering i form av væpnet erobring anses som den parameterverdien under parameteret "Mål" med de største konsekvensene for Norge (I. Johansen, 2006, s. 15). Det daværende nasjonalsosialistiske Tysklands annektering av Østerrike i 1938 og Russlands annektering av Krim-halvøya i 2014 er eksempler på aktører som har hatt som mål om en erobring og regimeendring i annen selvstendig stat.

## **Politisk endring**

Aktører som har som målsetting å oppnå politisk endring, har i utgangspunktet et bredt spekter av både virkemidler og metoder til anvendelse for å oppnå målet. Overordnet bunner ønske om regimeendring eller politisk endring ofte i at en interessekonflikt fører til at aktøren

presser et lands styresmakter til å foreta valg eller endringer som de ellers ikke ville foretatt. Dette kan gjøres gjennom å fremtvinge politisk endring, for eksempel gjennom omfattende militær innsats, noe som vil anses som dette målets øvre grense. Legitime virkemidler som ikke utføres gjennom fordekte metoder vil derimot være den nedre grensen for målet politisk endring(I. Johansen, 2006).

### **Begrensede målsetninger**

Aktører utenfor Norge kan handle på bakgrunn av begrensede målsetninger der Norge likevel vil ha behov for å følge med på hva som skjer og eventuelt iverksette tiltak for å verne seg hvis nødvendig. Aktørens begrensede målsetninger kan eksempelvis være militær trening og øvelser, for å teste egen og andres beredskap og respons, eller etterretningsinnsats mot Norge. Etterretningsinnhenting kan være legitim så lenge det skjer fra eget territorium eller internasjonalt farvann eller luftrom, men kan komme i strid med norsk lov hvis aktiviteten foregår innenfor Norges grenser(I. Johansen, 2006, s. 16).

### **Økonomisk vinning**

Aktører, statlige som ikke-statlige, kan i mange sammenhenger primært handle ut fra hensynet til økonomisk vinning(I. Johansen, 2006, s. 16). Som eksempel på en økonomisk motivert operasjon forsøkte nordkoreanske hackere i 2016 å stjele en milliard dollar fra sentralbanken i New York. Det digitale bankranet ble avbrutt, men ikke før nordkoreanerne hadde fått ut over 81 millioner dollar(Gimse, 2017). I de fleste tilfeller vil aktørens økonomiske virksomhet ikke ha noen sikkerhetspolitisk betydning, og økonomisk vinning er den nedre grense for våre målparameter.

### **Metode**

Ved sammensatt virkemiddelbruk kan en statlig eller ikke-statlig aktør benytte forskjellige metoder for å oppnå sine mål.

### **Militær**

Militæret er i utgangspunktet et redskap for å trygge statens sikkerhet. Militæret er i denne sammenheng forbeholdt statlige aktører og henviser til en stats væpnede styrker, både konvensjonelle styrker til lands-, vanns- og i luften, samt spesialstyrker, cyberforsvaret og

kjernefysiske styrker. Militære kapasiteter opererer primært åpent gjennom bruk av uniformering og synlig tilstedeværelse, men kan også handle fordekt gjennom bruk av spesialstyrker og cyberforsvaret.

## **Sivil**

Sivil metode forstås som bruk av ikke-militær metodebruk hvor samfunnssikkerheten svekkes, samfunnsstrukturer og demokrati destabiliseres, kritiske samfunnsfunksjoner- og infrastruktur i sivil sektor svekkes eller sivilbefolkningens opinion endres. Sivil metode kan også omfatte former for juridisk metodebruk. Sivil metode kan spesielt kombineres med informasjonsmetoder og kan fremstå fordekt.

## **Politisk**

Med politisk metodebruk henvises det til de tilfeller der en aktør aktivt går inn for å oppnå sitt ønske ved bruk av politiske press- og virkemidler. I vid forstand går politisk metodebruk ut på å styre eller lede samfunnsutviklingen og innebærer fordeling av goder og byrder i et samfunn ved bruk av makt. Politikk som metode kan anvendes både nasjonalt og i et internasjonalt perspektiv. I praksis innebærer politisk metode gjerne samspillet mellom hvilken aktivitet som skjer i tilknytningen til statsorganene og det øvrige nasjonale eller internasjonale samfunnet(Jusleksikon, 2017).

## **Informasjon**

Individens iboende trang til å påvirke andre for å oppnå egne ønsker og mål har alltid vært tilstede. En av verdenshistoriens store strateger, kinesiske Sun Tzu, uttalte for over 2000 år siden at all konflikt og krigføring er basert på bedrag, og at den som evner å utøve kontroll på informasjonen også er den som klarer å lure fienden mest effektivt(Jordan et al., 2016, s. 33-34). Når informasjon anvendes som strategisk metode i en konflikt, sivil som militær, refereres det gjerne til en informasjonsoperasjon. I militær sammenheng anser ikke NATO informasjonsoperasjoner som et eget krigføringsområde med egne virkemidler, men som en koordinerende og synkroniserende innsats for å samle effektene fra flere aktiviteter i samsvar med de overnevnte militære målsetningene(Nato, 2009, AJP-3.10). Formålet er å skape ønsket effekt på viljen, forståelsen og kapabiliteten hos en definert målgruppe og en informasjonsoperasjon fungerer gjerne som en strategisk kampanje gjennom hele livsløpet til en konflikt, fra fred til full krig, og tilbake til fred igjen(Armistead, 2004). Et eksempel som

illustrerer aktivt bruk av informasjon som metode er da PST i 2017 for første gang i nyere tid gikk offentlig ut og uttrykk at Russiske aktører aktivt anvende informasjon som strategi for å oppnå et ønsket mål. I dette tilfelle hevdet PST at det ble utøvd en russisk informasjonsoperasjon, med mål om å påvirke den norske nobelkomiteen, slik at nobelprisen ikke havnet i Ukraina. Russiske statlige medier publiserte i dette tilfelle flere falske nyhetssaker der de refererte til et ”lekket” brev som ble adressert til en amerikansk diplomat i Oslo, og der avsenderen formentlig skulle være skrevet av presidenten ved det ukrainske parlamentet. I tillegg ble en russisk deltaker på et møte i nobelkomiteen avslørt, og det fremkom at deltakeren i realiteten var en russisk etterretningsagent. Den russiske ambassaden hevdet på sin side at påstandene fra PST om at det det hele var arrangert av russisk etterretningstjeneste var helt absurd(Strand, 2017).

### **Økonomisk**

Økonomiske metode forbindes ofte med sanksjoner og handelsrestriksjoner mot land, organisasjoner eller individer, men kan også være økonomisk bistand, fryse økonomiske tilganger, finansielle reguleringer eller forhindre utlån fra finansinstitusjoner. Verktøyene benyttes ofte som straff eller trussel om straff, mot stater eller sentrale individer, men kan også benyttes for å oppmuntre eller forebygge(Appelgren, Bay, Malminen & Zouave, 2020).

### **Fordekt**

Fordekt metode kan ha som formål å skjule hvem som står bak, skape forvirring og usikkerhet eller vanskeliggjøre attribusjon og respons. Metoden kan oppnås ved bruk av forskjellige virkemidler som stedfortredere, fornektelse og villeding eller anonymiseringstjenester i cyberdomenet.

### **Verktøy**

Nedenfor følger parameteren verktøy som refererer til hvilke identifiserte kapasiteter som er nødvendige for å kunne utføre et virkemiddel.

### **Kjernefysiske styrker**

Et kjernefysisk våpen er våpen hvor sprengkraften oppnås ved frigjøring av kjerneenergi ved spalting (fisjon) eller sammensmelting (fusjon) av atomkjerner av uran og

plutonium(Gulliksrud, 2018, s. 8). Trusler om bruk av kjernefysiske våpen underbygger alvoret i situasjonen, og kan være med på å øke den opplevde risikoen for opptrapping av en sammensatt trusselsituasjon(Mazarr, 2015, s. 60-61). Samtidig kan trusselen om kjernefysiske våpen dempe en konflikt, da trusselen om gjensidig utslettelse er absolutt. Dette kan igjen føre til at mål søkes oppnådd gjennom alternative verktøy og virkemidler, og sånn sett blir bruk av sammensatte virkemidler mer attraktivt og aktualisert.

### **Spesialstyrker**

I NATO defineres specialsoldater som spesielt utpekt, organiserte, trent og utstyrte styrker, som utøver militære aktiviteter ved bruk av operasjonsteknikker og metoder som ikke er vanlige for konvensjonelle styrker. Disse aktivitetene utøves i fred, krise og væpnet konflikt, uavhengig av eller koordinert med konvensjonelle styrker. Spesialstyrker syntes å være egnet som et verktøy i konflikter der sammensatte metoder inngår fordi det av politiske og militære hensyn kan være ønskelig med fordekte, skjulte operasjoner, samt politiske operasjoner med høy risiko, en oppgave konvensjonelle styrker ikke vil kunne beherske på samme måte(Forsvarsstaben, 2014, s. 118). Mot slutten av den kalde krigen økte satsingen på ulike former for både sivile og militære mottiltak mot denne type trussel. I Norge var trusselen den direkte foranledning til etableringen av Politiets utrykningsenheter (UEH) i 1987. Selv om de politiske og strategiske forutsetningene for den type hybridkrigføring som spesialstyrkene representerte er endret siden den kalde krigen, er likevel oppgavene og det taktiske operasjonsmønsteret svært likt det som beskrives for dagens russiske spesialstyrker(Diesen, 2018, s. 37).

### **Konvensjonelle styrker**

Konvensjonelle styrker inneholder alle kapasiteter med unntak av kjernefysiske styrker og spesialstyrker. Den amerikanske forvarsdoktrinen omtaler konvensjonelle styrker som de militære styrkene som ikke opererer i spesialoperasjoner, eller som benytter kjernefysiske våpen(Chiefs of J. C. O. Staff, 2014, s. GL-7). Definisjonen sier i liten grad noe om hva ulikhetene er, men i norsk sammenheng er det vanlig å anse de konvensjonelle styrkene som forsvarsgrenene land-, sjø-, luft-, og cyberforsvaret. De konvensjonelle styrkene har gjerne stor mobilitet og ildkraft, og er trent for en mer tradisjonell høyintensiv krigføring.

## **Diplomati**

Med diplomati som verktøy menes i denne sammenheng statlige aktørers mulighet til formell kontakt som forhandlinger, påtrykk og utpressing mot andre stater uten bruk av krig og vold. Målet er å ivareta egen stats interesser utenfor egne landegrenser. Det omfatter både bilateral- og multilateral kontakt og arbeid, samt arbeid i internasjonale organisasjoner, der hensikten i en sammensatt trussel-sammenheng kan være å svekke motstanderes samhold seg imellom(Hauge & Neumann, 2011) eksempelvis allianser som EU/ EØS og NATO.

## **Redaktørstyrte medier**

I redaktørstyrte medier er i utgangspunktet informasjonsdistribusjonen styrt og godkjent av en redaktør, som skal tilstrebe å ha et objektivt utgangspunkt for kvalitetskontrollen av det som formidles. Dette er ikke lovregulert, men i norsk sammenheng er det knyttet etiske forpliktelser til de redigerte mediene i kraft av pressens ”Vær varsom-plakat” og ”redaktørplakaten”, som stiller krav til nettopp objektivitet og rettferdig fremstilling(Pfu, 2021). Internasjonalt er redaktørstyre medier dog ingen garanti for objektivt fremstilt informasjon, da mediebransjen i mange land er strengt statlig regulert, og informasjonen som publiseres gjerne bærer preg av å være direkte gjengivelser av hva styresmaktene ønsker å formidle.

## **Sosiale medier**

Sosiale medier er medier som muliggjør brukerskapt innhold, samskapning og innholdsdeling i sosiale nettverk på internett eller web-basert teknologi(Brandtzæg & Lüders, 2009, s. 14; Haugseth, 2013). Sosiale medier åpner opp for at brukere lager egne profiler der de kan uttrykke meninger, åpent eller anonymt. Hovedforskjellen mellom sosiale medier og redigerte medier er at sosiale medier publiseres direkte uten at innholdet på noen måte verifiseres eller godkjennes av andre enn brukeren selv. I 2018 ble det anslått at om lag 3,2 milliarder (42%) av jordens befolkning brukte sosiale medier, noe som indikerer at dette er en plattform man kan nå ut til store deler av befolkningen på kort tid. I 2020 er sosiale medier barn og unges viktigste kilde til nyheter i Norge(Globalwebindex, 2018; Medietilsynet, 2020).



## **NGO**

Non government organizations eller ikke-statlige organisasjoner er organisasjoner som i utgangspunktet er uavhengige av staten; som fagforeninger, religiøse grupper, forbrukerorganisasjoner, ungdomsforeninger, miljø-, utdannings-, og menneskerettighetsorganisasjoner(Ekeløve-Slydal, 2015).

Ifølge etterretningstjenesten bruker Russland de hemmelige tjenestene, forskningsmiljøer, tankesmier og private selskaper for å utøve påvirkning. Bruken av slike ikke-statlige aktører i påvirkningsoperasjoner mot andre staters befolkning gjør det enklere å skjule koblinger til det russiske myndighetsapparatet(Etterretningstjenesten, 2020).

## **Næringsliv**

Næringsliv er en betegnelse på den samlede økonomiske virksomheten i et land, og kan innbefatte både statlig og privat virksomhet(Munthe, 2016). Gjennomføring av sammensatte operasjoner kan inkludere næringslivsaktører. Den russiske stat har knytninger til russiske oligarkener, og oligarkener har igjen et fotfeste innen næring- og handelsvirksomhet, politikk og media. Disse oligarkener kan brukes som stedfortredere utenlands hvor de øver innflytelse innen næringslivet og i politiske prosesser(Treverton, et al., 2018, s. 52).

Ved å benytte en kombinasjon av stordata og sosial nettverksanalyse ved fartøys posisjoneringsdata (AIS) utenfor norskekysten gjorde Schnelle(2018) i sin masteroppgave noen interessante funn der spesielt kommersielle, men også statlige, russiske fartøyer utviste unormal atferd på sjøen, ved blant annet nærhet til militærøvelser og andre uregelmessigheter i områder som ikke var sentrale i utførelsen av deres primæroppgave. Funnene kunne indikere at enkelte av aktørene hadde andre interesser utover næringsvirksomhet og at enkelte russiske sivile fartøyer bedrev blant annet etterretningsvirksomhet i norske interesseområder.

## **Kriminelle aktører**

Kriminalitet og terrorisme kan inngå i irregulær krigføring for å oppnå strategiske mål. Smuglernettsverk brukes av statlige aktører for å bidra med våpen eller andre ressurser inn i konflikter. Kriminelle gjenger kan ha en voldskultur og kamperfaring som gjør dem til

relevante aktører i sammensatt krigføring. Bruk av ukonvensjonelle strategier, metoder, taktikker eller handlemåter gjør det vanskelig å identifisere om og eventuelt hvilken stat som står bak (Nou 2016:19, 2016, s. 54). Aktørene kan være motivert av vinning, makt, ideologi eller være i en sårbar posisjon som kan utnyttes.

Mark Galeotti hevder at den russiske stat bruker kriminelle aktører som virkemiddel for eget styre og hevder at russiske organiserte kriminelle grupper har blitt brukt i Europa som en inntektskilde, til dataangrep, for å øve politisk innflytelse, smugling av mennesker og varer, i tillegg til henrettelser på vegne av den russiske stat (Galeotti, 2017). Galeotti mener at europeiske stater bør anse russiske kriminelle grupperinger som mer enn bare en kriminalitetsutfordring, også som en trussel mot statsikkerheten, og fremhever at trusselen bør bekjempes blant annet gjennom informasjonsflyt mellom politi og sikkerhetstjenestene

### **Stedfortredere**

Stedfortredere forstås i denne sammenheng som ikke-statlige tredjeparter som engasjeres av statlige aktører. I krigshandlinger har proxy-aktører eller stedfortredere blitt benyttet gjennom å støtte opprørsgrupper, kriminelle eller andre grupper med våpen og ressurser (Nou 2016:19, 2016, s. 54). En sammensatt trusselaktør kan benytte seg av ulike stedfortredere for å skape forvirring og uklarhet om omfang, motiv og aktør, og vanskeliggjøre attribusjon og respons (I. Johansen & Gråtrud, 2018).

Under annekteringen av Krim og operasjonene i Øst-Ukraina lente Russland seg på forskjellige paramilitære organisasjoner med egne etablerte nettverk for å øve innflytelse. Den tsjetsjenske "Vostok Battalion", den russisk ortodokse hær (Russian Orthodox Army), "Cossack paramilitaries" og den russiske motorsykelgjengen "Night Wolves" opererte i Øst-Ukraina og Krim (Treverton, et al., 2018, s. 27).

Russiske private militære selskaper, som Wagner Group, er ifølge Kimberly Marten, professor ved Columbia University i USA, et eksempel på Russlands bruk av ikke-statlige tredjeparter. Til forskjell fra vestlige stater, som USA's bruk av private militærkontraktører i stort omfang i eksempelvis Irak og Afghanistan, fremhever Marten at Russland ikke har lovlig anerkjent bruken av private kontraktører. Samtidig brukes de private selskapene sammen med statlige militære styrker, og i andre tilfeller utfører de private selskapene tjenester for russiske personer tett knyttet til myndighetene (Marten, 2019). I Fokus 2020 skriver

Etterretningstjenesten at russiske private, militære selskaper vil kunne brukes som et fordekt virkemiddel i utenrikspolitikken(Etterretningstjenesten, 2020).

### **Etterretningstjeneste**

Etterretningstrusselen mot Norge er omfattende og har et bredt nedslagsfelt. Fremmede stater samler informasjon om norske forhold og standpunkter, og forsøker å påvirke beslutninger i sin favør. Forsvars- og sikkerhetsforhold, politiske beslutninger, norske naturressurser og norsk forskning og teknologi innen ulike fagfelt er av interesse for andre stater. Samtidig kartlegges viktig infrastruktur og sentral funksjonalitet som kan benyttes for å øve press på norske beslutningstakere i en eventuell konfliktsituasjon. Det foregår også omfattende industrispionasje, blant annet ved at etterretningstjenester bistår eget næringsliv. Mange land vil bruke store ressurser og avanserte metoder for å skaffe informasjon eller fortrinn som er viktig for å ivareta sine nasjonale interesser(Nsm, 2020).

Kontraetterretningssjef Hanne Blomberg i Politiets sikkerhetstjeneste har i media opplyst om hvordan etterretningstjenester kan operere i Norge. Etterretningstrusselen mot Norge er omfattende, og vedvarende. Russland, Kina og Iran er de landene som utøver mest etterretningsvirksomhet. Flere nasjoner har plassert mange etterretningsagenter i Norge, noen i skjul av være diplomater, med diplomatisk immunitet. Utenlandske etterretningstjenester forsøker å verve norske statsborgere som spioner og forsøker å innhente graderte opplysninger i Norge. De kan være ute etter informasjon som kan skade både nasjonen Norge, bedrifter og selskaper som blir utsatt for blant annet tyveri av teknologi. Cyber- og dataangrep mot norske myndigheter, private selskaper og enkeltpersoner blir også iscenesatt av utenlandske etterretningstjenester. Etterretningsorganisasjoner er interessert i politiske beslutninger, forskning, næringsliv, utvikling av teknologi. Norske statsborgere med tilknytning eller opprinnelse i andre land har blitt utsatt og truet av etterretningsorganisasjoner(Hultgreen, 2020).

Russiske etterretnings- og sikkerhetstjenester er regimets nære allierte i arbeidet med å sikre både innenrikspolitisk stabilitet og utenrikspolitiske interesser. De russiske tjenestene driver innhenting mot Norge innenfor alle de tradisjonelle etterretningsdisiplinene, og de benytter både militære og private virksomheter for å komplementere tradisjonell inn henting. Kinesisk etterretning har en helhetlig tilnærming og bruker systematisk en kombinasjon av statlige og ikke-statlige aktører. En rekke ikke-statlige aktører driver etterretningsinnhenting for Kina,

inkludert kommersielle virksomheter, ansatte i utenlandske bedrifter, forskere og studenter(Etterretningstjenesten, 2020, s. 65-66).

### **Nettbaserte aktører**

I dag opererer stater, amatører og svært kompetente kriminelle om hverandre i cyberdomenet. Dette skaper et uoversiktlig landskap, der det er komplisert å finne ut hvem som står bak nettverksoperasjoner. Det er stadig mer utfordrende for myndigheter å avdekke og følge trusselaktørens aktivitet i cyberdomenet(Etterretningstjenesten, 2020).

I Telenor sin årsrapport, Digital sikkerhet 2020, deles trusselaktørene inn på følgende måte. *Statlige aktører* agerer for å understøtte egen stats politiske mål. *Kontraktører* er oppdragsstyrt og driver operasjoner betalt av stater, industri eller organiserte kriminelle, hvor motivene kan være industrispionasje og spionasje mot forhandlingsprosesser mot forretningskritiske prosesser. *Organiserte kriminelle* driver svindel for egen vinning, men i ytterste konsekvens er de involvert i alvorlig kriminalitet som hvitvasking av penger, menneskehandel og terrorfinansiering. *Hacktivism* består av cyberkriminelle med politisk intensjon, enkeltkriminelle og svindlere. De mest avanserte aktørene innen stat, kontraktører og organiserte kriminelle, omtales ofte som "Advanced Persistent Threats" (APT). Disse aktørene har evne og vilje til å drive skjulte operasjoner over tid (i måneder og år) for å oppnå sin intensjon(Telenor Norge, 2020).

### **Rettsvesen**

Stater anvender nasjonal og internasjonal lovgivning for å regulere oppførselen til egne innbyggere og tredjepersoner, med sanksjoner og straff som reaksjon hvis man ikke følger loven. På vegne av et forskning- og analyseteam ved Hybrid CoE fremhever Aurel Sari(2020) at både statlige og ikke-statlige aktører bruker rettsvesenet som et verktøy for å oppnå bredere strategiske mål, både i krig og fredstid. "Lawfare" er et begrep som blir brukt for å beskrive bruk eller misbruk av loven som et substitutt for militære metoder for å oppnå et mål. Hva som er lovlig i ett land kan være ulovlig i et annet. På den internasjonale arenaen både tolkes og påvirkes lovgivning på forskjellige måter for å fremheve egne staters politiske interesser. Bruk av loven for å oppnå strategiske og politiske mål er ifølge Sari normalt, men fra et vestlig, liberalt, demokratisk standpunkt reageres det når andre stater anvender loven med

ondsinnede intensjoner (oversatt fra malign intent) eller i uoverensstemmelse med vestlige normer, regler og øvrig internasjonal lovgivning.

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) avgjorde i 2019 at en tidligere dom mot regimekritikeren Aleksej Navalnyj var politisk motivert (Amnesty International, 2021). I februar 2021 ble Navalnyj dømt til 3,5 års fengsel for brudd på meldeplikten etter en tidligere dom. I en pressemelding fra EMD ble det like etter krevd at Russland umiddelbart løslater Aleksej Navalnyj. Den russiske justisministeren har tidligere uttalt at krav fra EMD om å løslate Navalnyj vil være en innblanding i russiske forhold som "krysser en rød linje" (Kolsrud, 2021).

### **Virkemidler**

For å forstå sammensatte trusler bedre er det behov for å redegjøre for spekteret av virkemidler. Siden virkemidlene ofte har fokus på sårbarhetene til motstanderen, er fordekte og intensjonen til aktøren er ukjent, er det krevende å generalisere hva slags type virkemidler sammensatte trusler består av.

### **Militære operasjoner**

Militære operasjoner forstås som trussel om eller faktisk bruk av regulære styrkers tradisjonelle militære våpen og taktikk mot primært motstanderens militære styrker (HåVoll & Reichborn-Kjennerud, 2011, s. 15). Militære operasjoner kan være offensive, ved bruk av militær makt for å slå ut en motstander, defensive, ved å etablere et militært forsvar mot et angrep, eller militært press gjennom beredskapsheving, (ikke-varslede) øvelser, flytting av militære styrker, overflygninger og andre former for grensekrenkelser eller avfyring av varselsskudd (Myhre, 2017).

### **Diplomatiske virkemidler**

Diplomatiske virkemidler er utenrikspolitiske virkemidler mellom stater, og brukes for å ivareta staters interesser utenfor egne grenser. Både bilateralt arbeid mellom to stater og multilateralt arbeid mellom flere stater eller verdensorganisasjoner inngår i de diplomatiske virkemidlene (Folk og Forsvar, 2020). Selv om det er enighet om at hensikten med diplomatiske virkemidler gjerne er å fremme egen stats interesser, kan slike virkemidler også anvendes på en illegitim eller fordekt måte, eller i kombinasjon med øvrig virkemiddelbruk,

for å legge press på en motstander. Diplomatiske handlinger anvendes også bevisst av statlige aktører for å nøre opp om pågående konflikter eller kriser, gjennom alliansebygging og ved å sette stater opp mot hverandre. I forbindelse med utvikling og distribusjon av vaksiner for bekjempelse av Korona-viruset i 2020, har for eksempel vaksinetilgangen til fattige land utviklet seg til å bli en del av et storpolitisk spill. Stormakter som Russland og Kina syntes å være i front i det såkalte ”vaksine-diplomatiet”, der de gjennom distribusjon av koronavaksiner til lavinntektsland sikrer seg politisk innflytelse og nye allianser med land som tidligere har vært alliert med Vesten(Cook, 2021; N. Johnsen, 2021).

### **Internasjonal påvirkning og innflytelse**

Internasjonal påvirkning og innflytelse sammenliknes i dette tilfelle med public diplomacy, eller offentlig diplomati. Til forskjell fra alminnelige diplomatiske virkemidler, som fokuserer på forholdet mellom stater og internasjonale organisasjoner, er fokuset under virkemiddelet internasjonal påvirkning og innflytelse større på et bredere utenlandsk publikum og mer spesifikt ikke-offisielle, organisasjoner og individer. Gjennom virkemiddelet internasjonal påvirkning og innflytelse er det sentrale å sikre nasjonen et godt internasjonalt omdømme for på den måten å oppnå større utenrikspolitisk handlingsrom(Cross & Melissen, 2013, s. XVI-XVII) Hensikten er å oppnå myk makt, såkalt soft power, ved å få en utenlandsk part til å gjøre eller tenke noe den ellers ikke ville gjort, uten bruk av tvang eller betaling(Nye Jr., 2008). Utvekslingsprogrammer for studenter, språklig- og kulturelle aktiviteter i utlandet og kringkasting er eksempler på tradisjonelle former for internasjonal påvirkning og innflytelse(University of Southern California, 2021).

### **Støtte interessegrupper**

Under den kalde krigen støttet og finansierte Sovjetunionen et omfattende nettverk av tilsynelatende ikke-statlige organisasjoner/grupper som i realiteten var styrt av Sovjetunionen, og jobbet for deres interesser. Russland er bare ett av mange land som har fortsatt praksisen med å skjule statlig involvering ved å bruke tilsynelatende ikke-statlige og uavhengige organisasjoner eller grupper som primært arbeider i politikken, med forskning, i media, i næringslivet eller med å fremme radikale holdninger. At forskjellige statlige aktører støtter ulike organisasjoner og grupper er i seg selv ikke betenkelig, men anses som et legitimt virkemiddel for å fremme avsenderstatens interesser. Derimot er det problematisk der den statlige støtten skjules, og der det for allmenheten ikke offentliggjøres hvilke organisasjoner

og grupper som mottar slik støtte. Ved å skjule slik informasjon økes også allmenhetens muligheter til å vurdere hvorvidt organisasjonen eller gruppen opererer uavhengig (Karlsen, 2019, s. 9-10). Å identifisere organisasjoner og grupper som mottar fordekt støtte, direkte eller indirekte, er utfordrende og noe som sjeldent har latt seg bevise. Et eksempel som derimot belyser tematikken er fra 2014, da det kom frem i offentligheten at det franske ekstreme høyrepartiet Front National mottok et lån på ni millioner euro, eller rundt nær 80 millioner kroner, fra en russisk bank med nære forbindelser til Vladimir Putin. Front National har i ettertid vært svært kritiske til de vestlige sanksjonene som ble iverksatt mot Russland etter annekteringen av Krim, og har ved flere andre anledninger gått offentlig ut og uttrykt sympati med Russland (Ask, 2014).

Myndighetene i blant annet Russland og Kina hevder at lokale og internasjonale menneskerettighetsorganisasjoner blir finansiert og brukt av vestlige land til å påvirke politikken og fremme regimeendring. Samtidig bruker de samme landene selv statlig finansierte organisasjoner til å fremme sine styresett (Ekeløve-Slydal, 2015).

Russland støtter flere ikke-statlige organisasjoner i vestlige land, og noen mottar støtte via kompliserte finansieringstransaksjoner for å unngå deteksjon av Russlands involvering. Politikere og oligarker som støtter presidenten er også knyttet til ledelsen av flere ikke-statlige organisasjoner. Kina sponset åpningen av den første kinesiske tenketanken i Washington D.C, der analytikere mener at målet er å spre kinesiske narrativ og politikk i USA og forbedre inntrykket av Kina i vesten (Treverton, et al., 2018, s. 50). Noen organisasjoner hevdes også å være involvert i utenlandske påvirkningsoperasjoner. Som eksempel mistenkes Russian Institute for Strategic Research (RISS), en russisk tenketank med kontorer i Baltikum, for å ha forsøkt å forhindre Montenegro sin innlemmelse i NATO, påvirke Bulgarias nasjonalvalg og forhindre at Sverige knyttet tettere bånd med NATO-medlemsland (Comitee on foreign Relations, 2018, s. 48).

### **Strategisk involvering og tilstedeværelse**

Som en del av en langsiktig plan kan ikke-militære ressurser som kystvakt, fiskefartøyer, ikke-statlige organisasjoner og næringsliv brukes for å etablere en tilstedeværelse i omstridte områder (Mazarr 2016 gjengitt i Myhre, 2017, s. 56).

Kina har de siste årene skapt kunstige øyer rundt rev og klipper i Sør-Kina-havet og bygget militæranlegg på øyene i områder som Kina, Vietnam og Taiwan gjør krav på. Ifølge nabolandene er Kinas militarisering av øyene i strid mot internasjonal lov og rett(Ntb/Tt, 2020). Selv om det er langt fra Sør-Kina-havet til Barentshavet, og ikke sammenlignbare forhold for øvrig, har kinesiske og russiske selskaper vist interesse for å kjøpe rettighetene til å utvinne mineraler og bergarter i Austre Adventfjord på Svalbard. Arild Moe, professor ved Fridtjof Nansens Institutt, kan ikke se for seg lønnsomhet ved gruvevirksomheten, samtidig som han også påpeker at land som vil markere seg på Svalbard har andre billigere metoder, som å drive forskningsstasjoner med også legitime hensikter(Aarsæther & Andreassen, 2020).

I rapporten Risiko 2021 skriver NSM at strategiske investeringer fra fremmede stater kan få negative konsekvenser for nasjonale sikkerhetsinteresser. Det er vanskelig å skille mellom investeringer som utføres på bakgrunn av rent kommersielle hensyn, og strategiske investeringer som gir fremmede makter tilgang på informasjon, ressurser og infrastruktur, eller som gir mulighet til å påvirke beslutninger. Økonomiske ringvirkninger av covid-19 forsterker risikoen for at norske virksomheter som forvalter slike verdier, kan komme i feil hender(Nsm, 2021, s. 3).

Ifølge TV2 ble motorfabrikken Bergen Engines i februar 2021 solgt til det russiske selskapet TMH International. Fabrikken leverer blant annet motorer og reservedeler til forsvarsskip for Norge og flere andre NATO-land og de skal også drive vedlikehold og produsere reservedeler for de norske kystvaktskipene(Indrebø-Kanglo, Riise, Bogen & Kleppe, 2021). Salget ble stanset av norske myndigheter for å sikre at nasjonale sikkerhetsinteresser ikke ble truet(Justis- Og Beredskapsdepartementet, 2021) til tross for at Bergen Engines ikke er en virksomhet som er omfattet av Sikkerhetsloven. Dette tilfelle viser at også virksomheter som ikke er definert til å omfattes av sikkerhetsloven, likevel kan ha en stor betydning for samfunnets nasjonale sikkerhetsinteresser.

Ifølge Mark Galeotti har noen russiske eiendomskjøp nær finske militærinstallasjoner vakt bekymring hos den finske EOS-tjenesten SUPO. Eiendomskjøpene knyttes, ifølge Galeotti, til russiske kriminelle aktører, som mulig handler på vegne av den russiske stat(Galeotti, 2017).



## Desinformasjon

Desinformasjon er systematisk og bevisst feilinformasjon. Motivet bak desinformasjon kan være politisk, strategisk eller økonomisk vinning. Desinformasjon kan ta form som propaganda, bedrageri, falske nyheter eller saker som er tatt ut av kontekst og innhold som er manipulert. Eksempler på desinformasjon kan være spredning av usannheter i forkant av et valg for å forsøke å påvirke valgresultat eller spredning av usannheter for å påvirke holdninger eller handlinger til innbyggere (Tenk., 2020). Det kan være svært krevende å skille mellom ordinær kommunikasjonsvirksomhet og koordinert påvirkningsaktivitet (Etterretningstjenesten, 2019). Forsøk på påvirkning kan finne sted i alle sektorer og blant hele befolkningen. Den kan skje gjennom brede kampanjer i media, eller være målrettet mot enkeltpersoner eller virksomheter (Nsm, 2019).

I Etterretningstjenestens årlige trusselvurdering FOKUS 2020 hevdes det at russiske påvirkningsoperasjoner framstår mer sofistikerte enn tidligere. Den raske utviklingen innen informasjonsteknologi fører til nye plattformer og metoder for å spre desinformasjon, i tillegg til at aktørene i økende grad tilpasser informasjonsoperasjonene til publikum i ulike land, der sakene ofte omhandler polariserende temaer eller søker å fremme et spesifikt budskap. Falske profiler og automatiserte kontoer i sosiale medier fortsetter å utgjøre en del av den russiske påvirkningstrusselen. Der fokus tidligere har vært målrettede kampanjer ved bruk av falske nyheter, har det de siste årene vært en framvekst av ikke-redaksjonelle nyhetsplattformer som viderefremidler innhold fra etablerte medieplattformer. Denne endringen kan være et forsøk på å omgå tiltak for å bekjempe falske nyheter (Etterretningstjenesten, 2020).

I følge Treverton m.fl. (2018, s. 47) hadde medieplattformer en fremtredende rolle i den russiske sammensatte trussel-kampanjen mot USA-valget i 2016, der flere saker, først omtalt i statsstøttede russiske media som Russia Today og Sputnik, ble spredd i sosiale medier som Twitter og Facebook via såkalt botnet og net troll, for deretter å bli omtalt i "mainstream" media.

Utviklingen innen kunstig intelligens kan føre til nye metoder for informasjonsmanipulering, som eksempel Deepfakes, der kunstig intelligens brukes til å endre på mennesker i bilder og film. Kjendiser og andre har blitt misbrukt i pornofilmer på denne måten, men teknologien kan også tenkes brukt til å fremstille at eksempelvis politikere sier og gjør ting som ikke stemmer. Slikt falsk materiale kan spres på medieplattformer for å sverte nøkkelpersoner i

avgjørende øyeblikk som valg, rettsaker og kriser, eller kan bidra til skape falske minner hos eksponerte individer(Nsm, 2019).

## **Sanksjoner**

Det finnes flere ulike betydninger av ordet sanksjon, avhengig av om uttrykket anvendes i sammenheng med nasjonal lovgivning, i folkeretten eller i en politisk kontekst.

Fellesnevneren er at sanksjoner er en negativ eller positiv reaksjon på noens adferd. I vår sammenheng forbindes virkemiddelet sanksjon med internasjonal politikk, og som et tvangstiltak eller straffetiltak mot ett eller flere land, eller definerte aktører eller grupper, som truer eller bryter freden eller andre internasjonale avtaler. Sanksjoner kan også rettes mot land dersom politikken de fører mislikes av andre land eller det internasjonale samfunn(Nupi, 2021). Hensikten med å ilegge noen en sanksjon er et ønske om å endre politikk og praksis. Virkemiddelet kan både være unilateralt, multilateralt eller universelt bestemt og omfanget varierer fra å være partielle til totale. Grovt sett kan sanksjoner deles inn i to hovedgrupper, henholdsvis diplomatiske og økonomiske sanksjoner. Diplomatiske sanksjoner innebærer tiltak som utvisning av ambassadører og kutte diplomatiske forbindelser til et land. Økonomiske sanksjoner kan være helt eller delvis eksport- og/eller importforbud, for eksempel nekte eksport av gass eller bestemte våpentyper eller teknologi som favnes av eksportkontrollregelverket(Galtung, 1967; Nupi, 2021; Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021). Økonomiske sanksjoner som pressmiddel anses som et av de viktigste og mest effektive verktøyene for å påvirke beslutningstakingen til et annet land, ikke bare knyttet til internasjonal handel, men også opp imot energi- og turismeindustrien(Treverton, et al., 2018, s. 56). De multilaterale økonomiske sanksjonene mot Russland som følge av annekteringen av Krim, samt Iran og Nord Korea som følge av deres atomvåpenprogram, er dagsaktuelle eksempler på stater som har pågående økonomiske sanksjoner rettet mot seg.

## **Korrupsjon/Innside/Infiltrasjon**

Norsk næringsliv og norske forskere forvalter kunnskap, kompetanse, personell og utstyr som andre stater og aktører ønsker informasjon om. PST fremhever at virkemiddel som infiltrasjon, der etterretningsagenter skaffer seg tilgang til slik informasjonen, eller ved hjelp av insidere som utnytter sin legitime tilgang til en virksomhets verdier til uautoriserte formål, er måter andre stater og aktører vil kunne skaffe seg slik informasjon på(Politiets Sikkerhetstjeneste, 2020, 2021). Korrupsjon i offentlig sektor og strategisk viktige private

bedrifter innen eksempelvis energi-, infrastruktur- og informasjonsteknologibransjen, anses som virkemiddel som representerer en trussel som potensielt kan påvirke nasjoners sikkerhet (Bis, 2016, s. 4-5, 8; Eiss, 2016, s. 34-35; 2018, s. 32-33). Det primære målet med denne formen for virkemiddel er et ønske om informasjon man ellers ikke ville kunne erverve. En aktør kan også tenkes å ha et ødeleggende motiv, der det for eksempel aktivt drives infiltrasjon i en bedrift, for å ødelegge tilgjengelig informasjon som finnes i bedriftens lukkede system.

### **Manipulere og utforme rettslovgivning**

Manipulasjon av internasjonal rett og utforming av nasjonale lover er virkemiddel som kan skape en falsk legitimitet, og som kan underbygge en stats handlingsmønster ovenfor en motpart. Internasjonalt regulerer Folkeretten forholdet mellom stater seg imellom og forholdet mellom en stat og en internasjonal organisasjon. Dette gjøres gjennom *sedvanerett*, som i utgangspunktet er bindende for alle stater, og *traktater*, som derimot gjelder for de stater som selv erklærer seg villig til å bli bundet av den (Utenriksdepartementet, 2020). Et eksempel på hvordan dette kan anvendes som virkemiddel er en stats vilje og evne til omfattende bruk av sivile kontraktører i militær sammenheng. Dette er som utgangspunkt tillatt etter Folkeretten, men det går en grense mellom hvor omfattende den sivile støtten kan være uten å komme i konflikt med forutsetningen om demokratisk kontroll med militærmaktene (S. R. Johansen, 2019, s. 130). Bjørnøya-operasjonen fra 2005, der norske kontrollmyndigheter ønsket å kontrollere to russiske fisketrålere de mente hadde drevet ulovlig fangst og omlastning, er et eksempel der kombinasjonen av internasjonal- og nasjonal lovgivning anvendes for å underbygge statlige territorielle rettigheter til ressurser, til fordel for andre land. I dette tilfelle nektet trålerne å etterkomme pålegg om bording og kontroll av lasten, da det russiske rederiet ikke anerkjente de norske reglene satt for vernesone og territorialfarvann. Russiske myndigheter oppfordret i tillegg rederiet til å etterkomme russisk lov, som ikke var lik den norske lovgivningen på dette området (Engebretsen-Skaret, 2013, s. 149-152).

### **Informasjonsinnhenting**

Informasjonsinnhenting kan foregå på mange måter, via mennesker eller tekniske innretninger, både digitalt og i den virkelige verden. Gjennom statlige aktørers etterretningstjenester benyttes ulike metoder for å hente inn informasjon, som bruk av etterretningsoffiserer som er stasjonert i Norge, er tilreisende eller under falsk identitet.

Videre kan eget lands borgere utnyttes, agenter og innsidere kan rekrutteres, en kan bruke fly, maritime fartøy, kjøretøy og droner eller avlytte fra mobile og stasjonære plattformer i og utenfor Norge, gjennomføre datanettverksoperasjoner eller hente inn åpent tilgjengelig informasjon(Politiets Sikkerhetstjeneste, 2020).

I PST sin trusselvurdering fra 2021 skrives det at andre stater vil fortsette sine kartleggingsoperasjoner for å avdekke funksjoner og sårbarheter i vår kritiske infrastruktur. Enkelte etterretningstjenester synes å ha et kontinuerlig behov for oppdatert informasjon om broer, havner, militære installasjoner, materiell og avdelinger. En stor del av denne kartleggingen vil bli gjennomført ved bruk av teknisk overvåkning. I tillegg benytter enkelte etterretningstjenester personell i Norge til å dokumentere forhold i og ved blant annet militære installasjoner. De som utfører slike oppdrag kan ha ulike dekkstillinger, men vil i stor grad kunne reise fritt i Norge uten å gi andre forklaringer enn at de er turister(Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021).

Som et eksempel på bruk av nyere teknologi til informasjonsinnhenting så skriver NSM i Risiko 2020 at det er observert flere tilfeller av uautorisert droneaktivitet i forbindelse med militære øvelser og ved forbudsområder, hvor det er forbud mot fotografering, filming og bruk av andre sensorer fra luften(Nsm, 2020, s. 29).

Om informasjonsinnhenting ikke avdekkes og motvirkes kan informasjonsoperasjoner svekke demokratiet, sivil og militær krisehåndteringsevne, redusere norske myndigheters legitimitet, påvirke beslutningsprosesser i strid med norske interesser, svekke norske standpunkt i internasjonale forhandlinger og næringslivets konkurransevne, stjele sensitiv forskning og teknologi og begrense enkeltpersoners ytringsfrihet. (Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021).

### **Forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet**

Som en av de viktigste utfordringene norske myndigheter vil stå ovenfor ved et sammensatt angrep trekker Diesen blant annet frem anstiftelse av opptøyer og annen uro gjennom påvirkning og utnyttelse av sosialt og økonomisk marginaliserte grupper(Diesen, 2018, s. 44). Virkemiddelet kan ha som mål å påvirke befolkningens trygghetsfølelse, meningsdannelse, spre usikkerhet knyttet til myndighetens krisehåndteringsevne, polarisering, flytte fokus, binde opp ressurser, teste reaksjonsevne eller destabilisere.

I 2016 oppfordret en Facebook-side ved navn Heart of Texas sine 250.000 følgere til å demonstrere under oppropet "Stopp islamiseringen av Texas" i forbindelse med at en moské i Houston åpnet et bibliotek. Samtidig oppfordret en Facebook-side knyttet til United Muslims of America til motdemonstrasjoner på samme sted og tidspunkt. Senere viste det seg at både demonstrasjonen og motdemonstrasjonen var organisert av russiske netttroll (Treverton, et al., 2018, s. 9). Eksempelet viser at meningsytringer på en digital plattform, kan skape splid og polarisering i et samfunn på den andre siden av kloden, som kulminerer i demonstrasjoner i vår fysiske verden. Senere i 2016 hadde Russia Today America mediedekning rundt temaet "Secession is in the air: Can a US state legally 'Brexite'?", der det ble diskutert hvorvidt amerikanske stater som Texas og California kan skille seg ut som selvstendige stater, på lignende måter som Brexit (Lister & Sebastian, 2017).

"Lisa-saken" i Tyskland kan tjene som et annet eksempel på desinformasjon i media som fører til demonstrasjoner med potensiale for ro og ordensforstyrrelser. I en periode med en større asyl- og migrasjonsstrøm til Europa i 2016, hevdet russisk media at en russisk-tysk jente på 13 år hadde blitt voldtatt av migranter i Tyskland. Saken ble bredt omtalt i statsstøttet utenlandsk russisk media, som Russia Today, Sputnik og Russia Today Deutsch, i sosiale medier og i høyreekstreme fora på internett. Demonstrasjoner ble organisert via Facebook der tysk-russiske minoriteter og nynazistiske grupper deltok. Den russiske utenriksministeren Sergej Lavrov uttalte også offentlig sin bekymring rundt tysk politi og rettsvesen. Men tysk politi fant ut at jenta hadde vært sammen med en venn den angivelige dagen og saken viste seg å være falsk (Meister, 2016).

Underveis og i etterkant av asylstrømmen fra Russland til Norge i 2015 ble det diskutert om russiske myndigheter bevisst tilrettela for at 5500 asylsøkere gjennom høsten søkte asyl ved Storskog grenseovergang ved Kirkenes. I en analyse av hendelsesforløpet fra forskerne Rowe og Moe fra Fridtjof Nansens institutt konkluderte de med at den mest sannsynlige forklaringen på den plutselige asylstrømmen var at migranter fra ulike deler av verden, med varierende grad av beskyttelsesbehov, ble klar over muligheten for å komme seg til Schengen-området på en billigere og mindre risikofylt måte (Moe & Rowe, 2016). I en NUPI-arrangert debatt om temaet mente tidligere utenriksredaktør i Aftenposten Kjell Dragnes at siden den russiske grensen voktes av FSB, en innenlands sikkerhet og etterretningsorganisasjon under direkte kommando av staten (Pynnöniemi & Saari, 2017), så hadde de kunnet stanse migrantene uten problem hvis de ønsket dette og at "ikke-handling også er handling". Thomas

Nilsen, redaktør ved the Independent Barents Observer, var også enig i at det skjedde noe uvanlig fra russisk side i perioden; "når vi ser at grensevakter står og skrur sammen sykler, på grensestasjonen, er vi veldig langt unna å si at FSB ikke foretok seg noe uvanlig" (Isbrekken, 2016). Uavhengig av om dette konkrete tilfelle kan sees i sammenheng med sammensatt virkemiddelbruk, så kan usikkerheten rundt bakgrunnen til flyktningestrømmen tjene som et eksempel på at det fordekke elementet, en sentral bestanddel i sammensatte trusler, bidrar til en usikkerhet rundt hva som er bakgrunnen for en hendelse.

## **Sabotasje**

Sabotasje omfatter skade, ødeleggelse og forstyrrelser. Norge kan settes under press og tvang ved at fremmede stater retter trusler mot sivile mål som infrastruktur for elektrisk kraft, telekommunikasjon, transport og banktjenester. På det militære området kan det rettes sabotasjehandling mot systemer for kommando og kontroll, kommunikasjon, navigasjon og overvåkning (Etterretningstjenesten, 2018).

I løpet av en drøy uke i mai 2016 ble Sverige utsatt for en rekke uforklarlige forstyrrelser og ødeleggelser mot infrastruktur. En fiberkabel ved en telemast ble kuttet, et omfattende radarhaveri førte til at alle fly i luften over Stockholm og Göteborg måtte lande, alarmsystemet til SOS alarm ble satt ut av spill, så ingen som ringte nødnummeret kunne høres, og en 332 meter høy telemast ble sabotert slik at den falt i bakken. Professor i etterretningsanalyse Wilhelm Agrell uttalte, med et forbehold om at hans eget resonnement var hypotetisk, at scenarioet stemte overens med såkalt sammensatt krigføring, der noen bevisst gjennomfører diffuse aksjoner som skader, ødelegger og destabiliserer et land uten at det finnes klare koblinger til en statlig aktør. Det ble da spekulert i om formålet kunne være rent demonstrativt, ved å synliggjøre Sveriges sårbarheter, eller at noen i mindre skala testet ut effekten av virkemidlene som erfaring til større operasjoner (Granlund, 2016).

Ved flere anledninger gjennom 2018 og 2019 ble GPS-signalene i Troms og Finnmark slått ut. Etterretningstjenesten avdekket at det var russisk aktivitet som førte til forstyrrelsene. Forstyrrelsene påvirket sivil luftfart og skipstrafikk til en viss grad, uten at det da fikk alvorlige konsekvenser. I følge NSM kunne hensikten med forstyrrelsene/ "jammingen" være å demonstrere makt eller sette kapasiteter ut av funksjon (Nsm, 2020).

## **Vold og trusler**

FFI fremhever i en rapport fra 2018 at noen av de viktigste utfordringer i et sammensatt angrep vil innebære ulike former for voldsbruk. Her nevnes vilkårlige bombeaksjoner og andre voldshandlinger for å drepe eller skade et stort antall tilfeldige personer, i den hensikt å skape tvil om myndighetenes evne til å beskytte befolkningen og kontrollere situasjonen. Attentater og andre voldelige aksjoner rettet mot enkeltpersoner og virksomheter i den hensikt å gi troverdighet til angriperens narrativ. Skreddersydde bakteriologiske eller kjemiske angrep rettet mot politiske nøkkelgrupperinger i kritiske øyeblikk for å vanskeliggjøre eller forsinke politiske beslutninger(Diesen, 2018, s. 44).

Ifølge Sir David Omand er Russlands historikk med statlige støttede drap og drapsforsøk vel kjent, og avhoppere anses som legitime mål. Omand trekker frem drapet på den tidligere russiske føderale sikkerhetstjeneste-agenten (FSB) Alexander Litvinenko i London i 2006, der angivelige FSB-agenter forgiftet teen hans med det radioaktive Polonium 210. I 2018 ble den tidligere russiske militære etterretningsoffiseren Sergej Skripal og hans datter forsøkt drept i Salisbury, England, ved bruk av nervegiften Novitsjok(Omand, 2018). I desember 2020 innførte EU sanksjoner mot høytstående russiske tjenestepersoner nær Putin som følge av Novitsjok-forgiftningen av opposisjonspolitikeren Aleksej Navalnyj(Persen, 2020).

Som et annet eksempel på voldsbruk så kan droner med eksplosiver gjøre store ødeleggelser til en lav kostnad, og det vil være krevende å attribuere en handling til en aktør. Således vil droner være et attraktivt våpnmiddel i fremtidige konflikter. I andre deler av verden øker bruken av droner som våpen. Droner med eksplosiver har blant annet vært benyttet i Syria, i et påstått attentatforsøk mot president Maduro i Venezuela og i angrep på to viktige oljeinstallasjoner i Saudi-Arabia(Nsm, 2020).

## **Nettbaserte operasjoner**

Den senere tids teknologiutvikling har skapt nye muligheter, og sådan revitalisert sammensatte trusler. I det digitale rom er det fravær av klare internasjonale kjøreregler for hvordan en skal oppføre seg. Det er nå mulig i omtrentlig samtidighet, å opptre fordekt fra den andre siden av jordkloden, og uten store kostnader gjennomføre avanserte og vedvarende operasjoner(Schmidt, 2014; Treverton, 2018).

NSM ser et jevnt trykk av nettverksoperasjoner mot mål i Norge, og operasjonene utgjør en alvorlig risiko for norske virksomheter og samfunnsfunksjoner. Fremmede stater søker blant annet etter høyteknologi, forretningshemmeligheter og statshemmeligheter i digitale etterretningsoperasjoner mot norske virksomheter. Aktørene har store ressurser og jobber med langsiktige målsettinger. Operasjonene er i mange tilfeller sofistikerte, og det anvendes høy teknologisk kompetanse og de er vanskelige å oppdage (Nsm, 2020, s. 25-26). For ti år siden ble nettverksoperasjoner utført av stater og i hovedsak for etterretningsformål. I dag benyttes det digitale domenet i økende grad også til såkalte effektoperasjoner. I slike operasjoner søkes et konkret utfall der konsekvensene kan være fatale for sentrale samfunnsfunksjoner. Eksempler på dette kan være operasjoner mot industrielle styrings- systemer, å forårsake strømutfall (som i Ukraina i 2015 og 2016), bruk av ransomware for økonomisk utpressing (som WannaCry i 2017) eller wipeware for ren digital sabotasje (som NotPetya i 2017 og Shamoon-kampanjene i 2012 og 2018) (Etterretningstjenesten, 2020).

I 2018 ble det kjent at datasystemene til Helse Sør-Øst var rammet av en omfattende og alvorlig nettverksoperasjon, med spor som tydet på at operasjonen var organisert fra Kina (Mogen & Hultgreen, 2018; Persen, Zaman & Ketner, 2018). Norsk Hydro ASA ble rammet av ransomware i 2019 (Etterretningstjenesten, 2020). I 2020 ble det avdekket et dataangrep mot Stortinget. Angrepet var en del av en større nettverksoperasjon nasjonalt og internasjonalt, og hadde pågått i alle fall siden 2019. PST sin etterforskning og analyse viste at det sannsynligvis var den russiske cyberaktøren APT 28, også kjent som Fancy Bear, som stod bak. Denne aktøren knyttes til Russlands militære etterretningstjeneste GRU (A. K. B. Staff, 2020).

### **Politisk påvirkning**

Ønske om politisk påvirkning er ikke et nytt fenomen, men ble svært aktualisert i forbindelse med det amerikanske presidentvalget i 2016, der amerikanske myndigheter hevdet at en rekke russiske aktører skal ha forsøkt å påvirke valget i en bestemt, ønsket retning (Nrk, 2016-2020). Selve påvirkningsoperasjonene kan gjennomføres ved hjelp av sammensatt virkemiddelbruk, og av enkeltaktører eller grupper. Fellesnevneren er derimot at de handler på vegne av en statlig aktør, eller at resultatene av deres handlinger går i favør av en statlig aktør (Grøstad, 2017, s. 9-10). Flere lands etterretningstjenester, herunder den norske etterretningstjenesten, fremhever russisk politisk påvirkning og påvirkning av valg som en stor trussel. Blant annet påpekes det at et av Kremles strategiske ønsker er å splitte EU og NATO. Videre nevnes de



russiske politiske påvirkningsoperasjoner for å oppheve de innførte vestlige sanksjoner etter Russlands annektering av Krim(Bfv, 2018, s. 35; Eiss, 2018, s. 5; Etterretningstjenesten, 2018, s. 30; Ssd, 2018, s. 9-10).

I en norsk sammenheng fremheves blant annet politisk påvirkning relatert til problemstillinger mellom Norge og Russland i Nordområdene, samt spørsmål om energiekspport og de allierte militæres nærvær i Norge/Norden(Politiets Sikkerhetstjeneste, 2015, s. 21; 2016, s. 7).

Dessuten fremhever PST, blant annet som følge av Norges medlemskap i FNs sikkerhetsråd og at det skal avholdes valg i år, at vi bør være forberedt på at utenlandsk etterretningstjenester vil forsøke å påvirke opinionen og det politiske ordskifte i Norge i 2021(Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021, s. 11). Av erfaring vet vi at valg i andre land har vært utsatt for påvirkning gjennom blant annet nettverksoperasjoner, provokasjoner og koordinert spredning av desinformasjon. Mer begrensede initiativ kan inkludere skjevt vinklede nyhetssaker og spredning av desinformasjon i sosiale medier(Etterretningstjenesten, 2021).

### **Strategiske lekkasjer**

Informasjon og dokumenter innhentet i det digitale rom eller gjennom andre former for spionasje kan lekkes for å påvirke befolkning, persepsjon og diskurs, så tvil om andres informasjonssikkerhet, samt undergrave en nasjons politiske system og lederskap. I forkant av USA-valget i 2016 og Frankrike i 2017 ble informasjon om politiske partier innhentet via russiske cyberoperasjoner og strategisk lekket for å påvirke valget og angripe demokratiske prosesser. Russisk sponsede internettsider som Guccifer 2.0 og DCLeaks.com, i tillegg til Wikileaks, ble brukt for å publisere den stjålne informasjonen. I det franske valget ble stjålne filer fra Macron sin kampanje lekket 48 timer før valget(Treverton, et al., 2018, s. 50).

#### **3.2.2. Syntesefasen**

Ovenfor er tre av de seks første analysestegene i morfologisk analyse presentert, som beskrevet i kapittel 2.2.2 ”Morfologisk analyse”. De resterende tre stegene utgjør en syntesefase der det overordnede formål er å finne frem til de internt konsistente løsningene. I syntesefasens første steg ble logiske og empiriske inkonsistente kombinasjoner fjernet.

Deretter konstrueres det morfologiske rom som inkluderer alle konsistente kombinasjoner av parameterverdiene. Til slutt velges et utvalg av de konsistente kombinasjonene til anvendelse i scenarioutvikling. Se figur 2 på neste side.



Metode	Verktøy	Virkemiddel
Militær	Kjernefysiske styrker Spesialstyrker Konvensjonelle styrker	Militær operasjon Militær operasjon, desinformasjon, informasjonshenting, netbaserte operasjoner
Politisk	Diplomati NGO Næringsliv Rettsvesen	Diplomatiske virkemidler, internasjonal påvirkning og innflytelse, støtte interessergrupper, sanksjoner, manipulere og utforme rettslovgivning, informasjonshenting, politisk påvirkning Støtte interessergrupper, strategisk involvering og tilstedeværelse, informasjonshenting Støtte interessergrupper, strategisk involvering og tilstedeværelse, informasjonshenting, sanksjoner Manipulere og utforme rettslovgivning
Informasjon	Redaktørstyrte medier Sosiale medier	Internasjonal påvirkning og innflytelse, desinformasjon, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, politisk påvirkning, strategisk lekkasje Internasjonal påvirkning og innflytelse, desinformasjon, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, void og trusler, politisk påvirkning, strategisk lekkasje
Økonomisk	Næringsliv Kriminelle aktører Rettsvesen	Støtte interessergrupper, strategisk involvering og tilstedeværelse, informasjonshenting, sanksjoner Informasjonshenting, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, sabotasje, void og trusler, netbaserte operasjoner Manipulere og utforme rettslovgivning
Fordekt	Spesialstyrker NGO Næringsliv	Militær operasjon, informasjonshenting, sabotasje, void og trusler Støtte interessergrupper, strategisk involvering og tilstedeværelse, informasjonshenting, sanksjoner
	Kriminelle aktører Stedfortrødergrupper Ettretrinstigleste Netbaserte aktører	Informasjonshenting, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, sabotasje, void og trusler, netbaserte operasjoner Internasjonal påvirkning og innflytelse, desinformasjon, informasjonshenting, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, sabotasje, void og trusler Internasjonal påvirkning og innflytelse, desinformasjon, korupsjon, innside, infiltrasjon, informasjonshenting, netbaserte operasjoner Informasjonshenting, sabotasje, netbaserte operasjoner
	Sosiale medier	Internasjonal påvirkning og innflytelse, desinformasjon, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, void og trusler, politisk påvirkning, strategisk lekkasje
Sivil	Redaktørstyrte medier Sosiale medier NGO Næringsliv	Internasjonal påvirkning og innflytelse, desinformasjon, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, politisk påvirkning, strategisk lekkasje Internasjonal påvirkning og innflytelse, desinformasjon, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, void og trusler, politisk påvirkning, strategisk lekkasje Støtte interessergrupper, strategisk involvering og tilstedeværelse, informasjonshenting
	Kriminelle aktører Stedfortrødergrupper Netbaserte aktører Rettsvesen	Støtte interessergrupper, strategisk involvering og tilstedeværelse, informasjonshenting, sanksjoner Informasjonshenting, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, sabotasje, void og trusler, netbaserte operasjoner Internasjonal påvirkning og innflytelse, desinformasjon, informasjonshenting, forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, sabotasje, void og trusler Informasjonshenting, sabotasje, netbaserte operasjoner Manipulere og utforme rettslovgivning

**Figur 3 – Løsningsrommet**

Figur 3 viser de praktisk mulige løsningene som er resultatet av konsistensanalysen og som brukes videre for å konstruere scenarier.

Til slutt velges et utvalg av de konsistente kombinasjonene til anvendelse i scenarioutvikling.

### 3.3. Utvikling av scenarier

Å forutsi hva som kan skje i fremtiden er ingen forunt. Derfor er det avgjørende at ledere og andre med avgjørende betydning for verdier er villige til å la seg utfordre av risikoscenarier, og ta valg basert på det. Valg som handler om hvordan vi ønsker å ha det i fremtiden, og ikke kun med kortsiktig gevinst for øye (Telenor Norge, 2020, s. 5).

Som nevnt i kapittel 2.2.2. *Morfologisk analyse* er scenarier en beskrivelse av mulige fremtidige hendelser eller utfall innen et temaområde. Analyser av fremtidige situasjoner representerer noen særskilte utfordringer siden man mangler empirisk materiale å bygge analysen på. Dette gjelder spesielt for komplekse sosiale systemer der den fremtidige utviklingen vil være preget av stor usikkerhet. Scenarier er en metode for å håndtere denne usikkerheten. Scenarier er fiktive fremtidsfortellinger, og må ikke leses som fremtidsprediksjoner. Scenarier beskriver ulike plausible framtidssituasjoner, basert på vurderinger av trusselaktørens intensjoner, evner og handlingsrom. Scenarier brukes som referansepunkter i den videre drøftelsen.

Hovedmålet er at scenarioene gjøres realiserbare, ved at utviklingen som beskrives i scenarioene kan bli virkelighet, selv om sannsynlighetene for det er svært liten eller vanskelig å vurdere. Scenarioene er plassert inn i en norsk kontekst. Vi har brukt fiktive egennavn for å unngå unødig stigmatisering.

#### Scenario 1

Med bakgrunn i pågående konfliktlinjer og økte spenninger internasjonalt har NATO med sin nye arktiske strategi uttrykt et ønske om forsterkning av NATOs yttergrense. Forslaget som er fremmet tar utgangspunkt i at det utplasseres større permanente militære styrker ved nye baser i Norge. Forslaget har ført til store uenigheter blant befolkningen og de folkevalgte, og saken skal behandles videre. Beslutningen skal tas innen året er omme.

Fremmede stater, herunder England og Tolland, har offentlig og i diplomatisk kanaler uttrykt bekymring og mener basepolitikken er med på å øke de internasjonale spenningene. NATO-alliansen har den seneste tid observert en markant økning av militær tilstedeværelse og øvingsvirksomhet tett opp mot NATOs yttergrense.

Nyhetskanaler nært knyttet til statsapparatet i Enland publiserer falske nyheter som indikerer at Norge og NATO har til hensikt å utføre offensive militære operasjoner mot eget og andre land. I tillegg har flere redaktører i store aviser i Toland publisert avisartikler som omhandler det som tilsynelatende vitner om interne uenigheter mellom NATO-land. Enkelte nyhetsartikler problematiserer Norges forhold til religiøse krenkelser, som publisering av karikaturtegninger og koranbrenninger under dekke av vern om ytringsfriheten. Andre nyhetsartikler anklager norsk barnevern for å stjele utenlandske barn fra deres foreldre.

Nyhetsartiklene deles i stort omfang internasjonalt på sosiale medier via falske profiler og automatiserte kontoer. Særlige nyhetsartiklene med religiøse diskusjoner virker å være rettet mot et dedikert publikum som trolig blir krenket av budskapet. Artiklene plukkes opp av “mainstream” media i andre land og vekker harme og misnøye ovenfor Norge. Flere uavhengige aktører, deriblant ikke-statlige organisasjoner i ulike deler av verdenen, noen oppildnet av situasjonen, andre med mulig knytninger til statsapparatet, har oppfordret til å reagere på krenkelsene de har blitt påført gjennom demonstrasjoner, boikott av norske produkter og handlinger av mer voldelig karakter.

Toland, Norges viktigste handelspartner utenfor EU/NATO, har varslet at de vil boikotte alt fremtidig samarbeid dersom den nye arktiske strategien vedtas.

Ved en grenseovergang i Sør-Norge stanset Toll og grensekontrollører fra Politiet en varebil som innpasserte grønn sone. Ved kontroll av bilen ble det funnet flere to-hånds våpen, ammunisjon og skuddsikre vester. Det var to personer i bilen, som begge var knyttet til et internasjonalt kriminelt nettverk. Ytterligere funn i bilen tydet på at de var på vei til en adresse i Oslo. På adressen er det lokalisert et næringsbygg som eies av en person fra Enland med tette bånd til statsapparatet.

Like før beslutningen skal tas legges det ut sensitiv og graverende informasjon fra et tidligere datainnbrudd, som diskrediterer norske politikere og fører til at flere sentrale beslutningstakere må gå av. Like etter sprer en video seg på internett der en norsk sentral lokalpolitiker angivelig har seksuell omgang med mindreårige barn på en utenlandstur. Videoen viser seg å være falsk og konstruert ved bruk av Deepfake-teknologi. Konspiratoriske meningsmotstandere mener at videoen er ekte, og deres oppfatningen lever videre i ekkokammere i sosiale medier.

**Tabell 4 – Identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 1**

Aktør	Mål	Metode	Verktøy	Virkemiddel
Statlig aktør	Politisk endring	Militær	Konvensjonelle styrker	Militær operasjon
Statlig aktør	Politisk endring	Politisk	Diplomati	Diplomatiske virkemidler
			Diplomati	Politisk påvirkning
			Diplomati	Sanksjoner
Statlig aktør	Politisk endring	Informasjon	Redaktørstyrte medier	Desinformasjon
			Sosiale medier	Strategiske lekkasjer
Statlig aktør	Politisk endring	Økonomisk	Næringsliv	Sanksjoner
			Næringsliv	Strategisk involvering og tilstedeværelse
Statlig aktør	Politisk endring	Fordekt	Stedfortredergrupper	Forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet
			NGO	Forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet
			Sosiale medier	Desinformasjon
			Nettbaserte aktører	Nettbaserte operasjoner
Statlig aktør	Politisk endring	Sivil	Kriminelle aktører	Vold og trusler

Tabell 4 viser identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 1.

## Scenario 2

Ved juletider får politiets operasjonssentral i Nordland en henvendelse fra en servicemann i Nor-Tele. Servicemannen ønsket å varsle om at en basestasjon i tilknytning til det nyetablerte 5G-nettet til Nor-Tele virket å være ute av drift og at dette kunne få betydning for dekningsgraden i et spesifikt område, blant annet den militære flyplassen Flymoen.

Servicemannen regnet med at årsaken til utfallet av basestasjonen var skadeverk utført av lokal ungdom i området. Samtidig ba han om snarlig bistand fra en politipatrulje til å utføre kriminaltekniske undersøkelser, da han ønsket å reparere den raskt siden han var lei av hærverk på teleinstallasjoner i området. I løpet av det siste året har militærflyplassen Flymoen registrert og rapportert til norske luftfartsmyndigheter økt aktivitet av droner rundt flybasen. Ved en anledning fikk ikke et luftambulanshelikopter tatt av, grunnet ureglementert dronebruk i området. Ved basen har det også vært flere uforklarlige hendelser, deriblant at dokumenter med informasjon om ansatte har kommet på avveie.

På sommeren får det lokale sykehuset inn en pasient ved navn Per Hansen med ti brukne fingere. Det eneste han ønsket å oppgi til sykehuspersonalet var at to torpedoer fra et kriminelt miljø hadde utført et oppdrag.

Av politiets loggføringssystem fremkommer det at en turgåer i august har ringt inn et tips til det lokale politiet. Turgåeren observerte to mistenkelige personer med kamerautstyr og drone i et område han ikke kunne skjønne det var noe å ta bilde av. I en rutinekontroll noen dager senere stanser UP Trøndelag en bil med to utenlandske turister. Turistene passer signalementet i tipset fra turgåeren. I bilens bagasjerom skimtes en drone og fotoutstyr.



Personene oppgir at de er på norgesferie, men klarer i liten grad å utdype innholdet i norgesferien, annet enn at de nå er på vei hjem.

På senhøsten mottar Enheten for Finansiell Etterretning ved ØKOKRIM en mistenkelig transaksjonsrapport fra en rapporteringspliktig bankinstitusjon som rapporterer at Per Hansen over en periode på seks måneder har mottatt tolv overføringer tilsvarende en verdi på 600.000 kroner, fra en ukjent aktør. Transaksjonene er foretatt ved overføringer av den virtuelle kryptovalutaen Ethereum til Hansen. Den rapporteringspliktige bankinstitusjonen rapporterer dette da de ikke kjenner til midlenes opprinnelse, eller hvem som er avsender, og de mistenker at overføringene kan være et ledd i en korrupsjon- eller hvitvaskingsprosess. Nærmere undersøkelser viser at Per Hansen er ansatt som servicetekniker i Norske Varetjenester AS, en bedrift som leverer vedlikeholdstjenester til Forsvarets installasjoner i Midt-Norge.

**Tabell 5 – Identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 2**

Aktør	Mål	Metode	Verktøy	Virkemiddel
Statlig aktør	Begrensede målsetninger	Militær	Etterretningstjeneste	Informasjonsinnhenting
Statlig aktør	Begrensede målsetninger	Økonomisk	Etterretningstjeneste, kriminelle aktører	Informasjonsinnhenting Korrupsjon, innside, infiltrasjon
Statlig aktør	Begrensede målsetninger	Fordekt	Spesialstyrker, stedfortredergrupper, kriminelle aktører Etterretningstjeneste Etterretningstjeneste	Sabotasje Informasjonsinnhenting Korrupsjon, innside, infiltrasjon
Statlig aktør	Begrensede målsetninger	Sivil	Spesialstyrker, stedfortredergrupper, kriminelle aktører Kriminelle aktører	Sabotasje Vold og trusler

Tabell 5 viser identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 2.

### Scenario 3

Lilleby kommune har en stor diaspora med innbyggere opprinnelig fra det tidligere konfliktherjede Treland. I kommunen bor det mange i eksil, som åpent har kritisert regimet i Treland. I januar gikk regimelederen Regimiussen offentlig ut og uttrykte at opposisjonelle i eksil bør dempe seg eller tåle konsekvensene av deres motstand. Regimet har i kontakt med den norske ambassaden også vist misnøye med Norges avslag om å utlevere Treland-borgere som har fått innvilget asyl i Norge, der hensikten er å straffeforfølge aktørene. Norge frykter at bevis er fabrikkert og at straffeforfølgingen er politisk motivert. Regimiussen mener det ikke er Norges ansvar å blande seg inn i pågående rettsprosesser i Treland, og at utleveringsavslaget således er ubegrunnet.

Sikkerhetsansvarlig i Lilleby kommune varslet i sin interne månedsbrief at kommunen sannsynligvis hadde avverget et komplekst dataangrep mot deres systemer fra en ukjent aktør. Sikkerhetsansvarlig var kjent med at andre kommuner hadde blitt utsatt for det samme angrepet og at personopplysninger var på avveie.

Fem opposisjonelle regimemotstander i Lilleby har i perioden januar til april uttrykt bekymring til politiets lokale mangfoldskoordinator, da de på deres Facebook-kontoer har mottatt uspesifikke trusler fra personer de ikke vet hvem er. I et tilfelle har barnet til en av de opposisjonelle blitt oppsøkt av en person som overleverte en lapp med teksten “Regimiussen ser deg”. De opposisjonelle ønsket å varsle mangfoldskoordinatoren, men så ikke noe poeng i å anmelde saken.

I fellesferien mottar Kripos en forespørsel via svenske politimyndigheter om informasjon relatert til en svensk etterforskning av et mulig drapsforsøk mot en fremtredende skikkelse i opposisjonen mot Regimiussen. Svensk politi ønsker informasjon fra Norge da det er familiære knytninger mellom den voldsutsatte i Sverige og personer bosatt i Lilleby kommune.

I forbindelse med et doktorgradsstipend på Kjemisk institutt ved Lilleby universitet, mottok universitetet det de oppfattet som unormalt mange søkere med statsborgerskap fra Treland. Universitetet hadde nylig oppdatert seg på gjeldende trusselvurderinger fra etterretningstjenestene og visste at det forelå en reell trussel for at det fantes søkere til slike stillinger, som ønsket tilgang til sensitiv forskning og teknologi. Universitetet kontakter EOS-tjenestene og ber om råd i forbindelse med den aktuelle ansettelsen.

**Tabell 6 – Identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 3**

Aktør	Mål	Metode	Verktøy	Virkemiddel
Statlig aktør	Begrensede målsetninger	Politisk	Diplomati Rettsvesen	Diplomatiske virkemidler Manipulere og utforme rettslovgivning
Statlig aktør	Begrensede målsetninger	Fordekt	Nettbaserte aktører Nettbaserte aktører Etterretningstjeneste Kriminelle aktører, stedfortredergrupper, spesialstyrker	Nettbaserte operasjoner Informasjonsinnhenting Informasjonsinnhenting Vold og trusler
Statlig aktør	Begrensede målsetninger	Sivil	Sosiale medier Kriminelle aktører, stedfortredergrupper	Vold og trusler Vold og trusler

Tabell 6 viser identifiserte knytninger mellom parametere og parameterverdier i scenario 3.



## 4. Drøfting

Hensikten med dette kapittelet er å bryte ned og analysere scenarioene, og drøfte dem i lys av vår problemstilling "Hva er politiets rolle i deteksjonen av sammensatte trusler?". Drøfting kan ifølge Rienecker og Jørgensen defineres som å "belyse et tema ved å sette ulike synspunkter og argumenter fra flere hold opp mot hverandre, gjerne med det formål å nå fram til et nytt synspunkt gjennom kombinasjon og syntese"(Rienecker & Jørgensen, 2013, s. 222).

Som de tre scenarioene belyser kan sammensatt virkemiddelbruk inntreffe på tvers av ulike sektorer og næringer, også på ulike nivå innad i sektorer. Det at enkelthendelser ofte er fordekt, treffer ulike mål og inntreffer med ulike tidsintervall i forhold til hverandre, gjør det utfordrende å forstå hva en står ovenfor. Ettersom virkemiddelbruken i sammensatte trusler har evnen til å understøtte hverandre og øke den samlede effekten, er det behov for at samfunnet på en effektiv måte evner å detektere enkelthendelser og se dem i sammenheng, for å kunne etablere den nødvendige situasjonsforståelsen som kreves for å stanse pågående angrep og forbygge fremtidige. Isolert sett vil de fleste av hendelsene i scenarioene anses å være av mindre alvorlig karakter og i beste fall berøre samfunnssikkerheten. Dersom man evner å se hendelsene i sammenheng kan den totale, sammensatte virkemiddelbruken angå statssikkerheten.

Vi vil først drøfte scenarioene hver for seg, før vi løfter blikket opp på et mer generelt og overordnet nivå. Målet er ikke å analysere hvert enkelt scenario ned i minste detalj, men vi prioriterer de enkelthendelsene hvor vi mener at politiet har en fremtredende rolle. Enkelthendelsene er oppkonstruerte, ikke nødvendigvis reelle hva gjelder detaljnivået, men brukes som referansepunkter for mer generell drøfting.

### Drøftelse av scenarioene

#### Scenario 1

Scenariet tar utgangspunkt i en storpolitisk situasjon på et strategisk nivå, der hele spekteret av metoder anvendes for å oppnå målet om politisk endring. Verktøy og virkemiddelbruk er variert og mangfoldig, men treffer i mindre grad politiets ansvarsoppgaver direkte.

Våpenbeslaget som avdekkes av tollvesenet vil etterforskes av politiet som en straffbar handling. Hendelsen kan, uten kjennskap til øvrig kontekst i scenariet, fremstå som en tilforlatelig enkelthendelse. Men i et sammensatt angrepsscenario kan våpnene være

kapasitetsbygging til et attentat eller en voldelig aksjon med mål om å eksempelvis skape tvil om myndighetenes evne til å beskytte befolkningen, ta ut politisk motstand eller forflytte fokus. Det vil være svært krevende i en politietterforskning å avdekke noe slikt, spesielt fordi ulik informasjon fanges opp i ulike sektorer i kombinasjon med at politiet ikke er kjent med alle puslespillbrikkene. Med et snevert fokus innledningsvis i etterforskningen kan våpenbeslaget bli sett på som en isolert enkelthendelse, og etterforskningen kan avsluttes idet våpnene blir beslaglagt. For å kunne avdekke relevante informasjonsbiter kan dette kreve en grundig etterforskning, der en etterforsker bredt og er åpne for forskjellige årsaksforklaringer. Politiet skal i dag gjennomføre hypotesetestende etterforskning. Mennesker har begrensede kognitive kapasiteter til å håndtere store mengder informasjon, og begrensningen kan føre til at etterforskere tar i bruk kognitive forenklingsstrategier som igjen kan føre til feil i etterforskningen. For å unngå forenklingen bruker politiet en metodikk som aktivt søker etter alternative forklaringer eller hypoteser på hva som kan ha skjedd(Sundstrøm, 2017). For å kunne fange opp mulige indikasjoner på at en bakenforliggende aktør er involvert, må en derfor ha et åpent sinn med et bredt sett av hypoteser som også dekker en slik trussel. Dette fordrer også at man har en grunnleggende forståelse av hva sammensatte trusler er og kan være. Et eksempel på informasjon som kan underbygge at en hendelse er en del av en sammensatte trussel-hypotese i scenario 1, er informasjonen som fremkommer om at adressen som ble funnet på en lapp i bilen eies av en aktør fra Enland, som syntes å ha tette knytninger til statsapparatet. Slik informasjon vil i en etterforskning kunne styrke hypotesen om at en statlig aktør står bak, og en kan videreformidle informasjonen til etterretningstjenester for nærmere vurdering.

Et desinformasjonsvirkemiddel som anvendes i scenariet er publisering av en datamanipulert video på internett, såkalt Deepfake. PST fremhever i sin trusselvurdering fra 2021 at myndighetspersoner og andre politikere er særlig utsatt for trusler og sjikane(Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021, s. 30). Som poengtert under beskrivelsen av parameterverdien desinformasjon, skriver NSM at falskt materiale, som Deepfake, kan spres på medieplattformer for å sverte nøkkelpersoner i avgjørende øyeblikk som valg, rettsaker og kriser, eller kan bidra til å skape falske minner hos eksponerte individer. Ved en publisering av en datamanipulert video vil det mulig ta tid å bekrefte videoens autenticitet. I en slik setting vil videoen betraktes som et potensielt straffbart seksuallovbrudd, og ansvaret for å etterforske saken vil ligge hos politiet. Gjennom tekniske og taktiske etterforskingsskritt vil politiet kunne avdekke det straffbare forholdet og konstatere hvorvidt videoen er falsk, noe

som kan være av betydning for å nyansere nyhetssaken. Sekundært i etterforskningen vil det kunne være av betydning å undersøke hvem som kan ha evner og vilje til å sverte en politiker på en slik måte. I den tidligere nevnte "Lisa-saken" fra Tyskland i 2016, hevdet russisk media at en jente på 13 år hadde blitt voldtatt av migranter i Tyskland. Nyhetssaken ble deretter plukket opp i sosiale medier, noe som førte til demonstrasjoner. Tysk politi etterforsket saken og fikk avklart at voldtekten ikke hadde funnet sted. Etterforskningsresultatet ble kommunisert ut i media, slik at anklagene ble avkreftet.

I scenario 1 oppfordrer ulike aktører til å reagere på krenkelser gjennom demonstrasjoner og andre handlinger av mer alvorlig karakter. Offentlige demonstrasjoner skal meldes inn til politiet i forkant og politiet kan sette inn forholdsmessige tiltak slik at demonstrasjonen gjennomføres på en trygg måte for alle parter. Før, under og etter en demonstrasjon kan politiet potensielt detektere om demonstrasjonen er organisert eller støttet av en bakenforliggende aktør eller identifisere annen informasjon som underbygger at demonstrasjonen er en del av en større operasjon. I omtale av parameterverdien forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet nevnes et eksempel fra Houston, Texas, der både demonstrasjonen "Stopp islamiseringen av Texas" og motdemonstrasjonen viste seg å være organisert av russiske nettroll. På samme måte kan oppfordringen til demonstrasjon i scenario 1 være et eksempel på en hendelse og arena der politiet kan ha forutsetningene for å detektere og identifisere hvorvidt hendelsen er en del av en større kampanje.

Vi mener påstanden fra utenlandske medier om at barnevernet formentlig "stjeler" utenlandske barn fra deres foreldre som utgangspunkt ikke er politiets anliggende, på tross av at det anvendes en språklig sjargong som henviser til noe kriminelt, og noe som politiet bør følge opp. Det er først og fremst aktører som Barne- og familiedepartementet og Utenriksdepartementets mandat å nyansere slike påstander gjennom informasjonsopplysning, for å imøtegå narrativet.

## Scenario 2

Til forskjell fra scenario 1 har dette scenariet et nasjonalt utgangspunkt der hendelser inntreffer på flere ulike steder i Norge. Militære, økonomiske, fordekte og sivile metoder anvendes for å oppnå det primære målet som synes å være informasjonsinnhenting.

I scenarioet presenteres en rekke enkelthendelser, som hver for seg kan fremstå som kriminell aktivitet, men ved å se enkelthendelsene i sammenheng, vil en kunne få indikasjoner om at en

større operasjon gjennomføres ved bruk av sammensatte virkemidler. Som PST skriver i sin nasjonale trusselvurdering vil andre stater gjennomføre kartleggingsoperasjoner for å avdekke funksjoner og sårbarheter i kritisk infrastruktur, der enkelte etterretningstjenester har et vedvarende behov for oppdatert informasjon om blant annet militære installasjoner, materiell og avdelinger. En stor del av slik kartlegging vil gjennomføres gjennom teknisk overvåkning, men også menneskebasert innhenting der personell i Norge driver informasjonskartlegging, under dekke av å være eksempelvis turister (Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021, s. 9)..

Ettersom enkelthendelsene i dette scenariet isolert sett virker å være av kriminell karakter, hvor politiet er den offentlige instansen som mottar førstehåndsinformasjonen, er det naturlig at politiet har en større rolle i selve oppdragshåndteringen, og dermed et potensiale til å detektere og varsle øvrige myndigheter.

Skadeverket av en teleinstallasjon blir ved første øyekast tolket som pøbelstreker fra lokal ungdom. Det fremkommer ikke av forutsetningene i scenariet hvorvidt Nor-Tele er underlagt varslingsplikt etter Sikkerhetsloven, gjennom at de fungerer som en leverandør av samfunnskritisk infrastruktur. Uavhengig av om Nor-Tele på eget initiativ orienterer andre om en slik hendelse, så er det i politiets mandat å foreta kriminaltekniske undersøkelser dersom et straffbart forhold har skjedd, samt gjennomføre den videre etterforskningen av saken. Det kan da være av avgjørende betydning at innledende undersøkelser blir gjennomført på en god måte, og at saken blir prioritert av lokalt politi. Informasjonen fra servicemannen om at det også tidligere er blitt utført hærverk på telemaster i samme område, kan fanges opp slik at etterforskningen får en høyere prioritet. Politiets samlede kunnskap, opparbeidet gjennom etterforskningen, bør videreformidles til rette instans, slik at rett instans har bedre forutsetninger til å se enkelthendelser i sammenheng. En slik videreformidling av informasjon vil potensielt kunne være viktig kunnskap for det videre forebyggende arbeidet hos nasjonale krise- og beredskapsorganisasjoner.

Informasjonsbitene om økt dronetrygging rundt Flymoen det siste året, tipset til politiet om mistenkelig aktivitet og UP-kontrollen er eksempler på relativt like enkelthendelser der selve deteksjonen av de enkelte hendelsene oppdages av forskjellige aktører. I dette scenarioet detekteres hendelser relatert til droneaktivitet av militæret, politiet og befolkningen for øvrig.

Hendelsen der publikum tipser politiet om noe som vurderes som mistenkelig kan tjene som et eksempel på at publikum i mange tilfeller henvender seg til politiet i tilfeller der det ikke er

åpenbart hvilken aktør som er rette mottaker. Politiet har i mange tilfeller rollen som "samfunnets altnuligmann/kvinne" tydeliggjort av Bittner sin karakteristikk av politiets ansvar, i kapittel 1. Som "samfunnets altnuligmann/kvinne" har politiet et særskilt ansvar for å videreformidle relevant informasjon, som tips, til rette instanser. For at politiet skal være i stand til å forstå hva som kan være relevant informasjon, hviler det også et ansvar på øvrige aktører til å sikre at politiet har en grunnleggende fenomenforståelse.

Helsevesenet er en av flere instanser som reguleres av taushetsplikt. Taushetsplikten er begrunnet i hensynet til pasientens personvern og integritet, og for at befolkningen har tillit til helsetjenesten. Dette innebærer blant annet at helsepersonell ikke utleverer helseopplysninger til politi eller andre. Likevel har helsepersonell plikt til, og skal på eget initiativ, varsle politi dersom det er nødvendig for å avverge alvorlig skade på person eller eiendom. Formålet med unntaket fra taushetsplikten er å avverge at en alvorlig skade skjer, eller begrense omfanget av en allerede utført handling (Helsedirektoratet; & Politidirektoratet, 2015, s. 4-5).

Informasjon som ulike aktører, som helsevesenet, skolevesenet, finansnæringen eller politiet mottar om en hendelse som kan være en del av sammensatt virkemiddelbruk kan ikke nødvendigvis fritt deles med andre. I scenariet fremkommer det informasjon om at Per Hansen kan ha blitt utsatt for noe straffbart, noe som i utgangspunktet er politiets mandat å etterforske. I lys av taushetsplikten er det derimot ikke gitt at slik informasjon kan deles, selv om informasjonen kanskje vil kunne være relevant for øvrige instanser å kjenne til i vurderingen av om enkelthendelser syntes å være deler av et sammensatt angrep. Enkelte instansers taushetsplikt kan medføre at koordineringen og vurderingen av hvorvidt inntrufne enkelthendelser er en del av sammensatte operasjoner blir mer utfordrende. At ulike instanser har taushetsplikt betyr derimot ikke at informasjon aldri skal deles. Informasjon sykehuset mottar fra Per Hansen kan vurderes delt med eksempelvis politiet, dersom sykehuset mener informasjonsdelingen vil kunne avverge alvorlig skade på person eller eiendom.

I scenariet mottar politiet selv taushetsbelagt informasjon fra en rapporteringspliktig etter Hvitvaskingsloven, om at Per Hansen mottar valutaoverføringer fra en ukjent aktør, der midlenes opprinnelse er ukjent. Det at Per Hansen mottar kryptovaluta fra en ukjent aktør er ikke nødvendigvis en isolert enkelthendelse i et sammensatt angrep. Derimot så er dette informasjon som kan være av betydning, sett i lys av annen tilgjengelig informasjon, og som kan underbygge eller avkrefte hypotesen om at Per Hansen, ansatt som servicetekniker i

Norsk Varetjeneste AS som leverer vedlikeholdstjenester til Forsvaret, er en rekruttert agent for annen stats etterretningsvirksomhet, og at valutaoverføringene er betaling for uthenting av sensitiv informasjon. I PST sin nasjonale trusselvurdering beskrives innsidetrusselen fra statlig etterretningsvirksomhet der det kan rekrutteres eller plasseres agenter i virksomheter for å få tilgang til informasjon, for å manipulere eller for å gjennomføre sabotasje (Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021, s. 37).

I hendelsene over ser vi at ulike funksjoner i politiet, som patruljer, krimteknikere og etterforskere lokalt og spesialister i særorgan, involveres på ulike måter. Involveringen vil kunne bli loggført i politiets systemer. Dersom hver av enkelthendelsene blir tilgjengeliggjort for politiet, gjennom loggføring i politiets systemer, også en orientering fra militæret til politiet om ulovlig droneaktivitet, ville politiet hatt gode forutsetninger for å se de polisære enkelthendelsene i sammenheng. Som eksempel ville UP sin kontroll av turistene kunne bli gjort mer grundig dersom de hadde kunnet se politikontrollen i sammenheng med droneaktiviteten på Flymoen og tipset fra turgåeren.

Som vist gjennom scenariet er det en kjent utfordring i Norges sektorinndelte samfunn, som beskrevet under kapittel 1.2.1 “Hva er hybride eller sammensatte trusler?” at informasjon ikke tilfaller alle og blir ikke nødvendigvis sett i sammenheng. En av utfordringene i scenarie 2 er at enkelthendelser inntreffer i ulike sektorer som helse, forsvar, justis og i befolkningen. Samvirkeprinsippet motvirker i teorien denne utfordringen, men fordrer da at aktørene forstår at informasjonen kan være relevant for andre og har etablerte rapporteringskanaler. Enkelte fremhever derimot at manglende kjennskap og forståelse for hverandres roller, arbeidsmetodikk, juridisk rammeverk og terminologi, er forhold som gjør det utfordrende å få til effektivt samvirke i praksis, selv om det på et overordnet nivå er vedtatt klare mål og ambisjoner med dette beredskapsprinsippet (Meld.St.21, 2012-2013, s. 121; Aasland & Braut, 2018). Vi tolker det dit hen at felles situasjonsforståelse uansett synes å være særlig viktig i dette scenarioet.

### Scenario 3

Scenariet presenterer enkelthendelser som finner sted innad i Norge, men informasjon underbygger at en annen stat er involvert for å ivareta egne politiske interesser. I PST sin trusselvurdering rapporteres det at noen autoritære stater bruker sine etterretningstjenester til å kartlegge og overvåke flyktninger og dissidenter som oppholder seg i Norge, der formålet vil

være å undergrave, nøytralisere eller eliminere politisk opposisjon (Politets Sikkerhetstjeneste, 2021, s. 15). I scenarioet er det indikasjoner på at den statlige aktøren bruker politisk, sivil og fordekt metodikk for å undertrykke den politiske opposisjonen, gjennom bruk av diplomatiske, rettsmanipulerende, nettbaserte og trusselbaserte virkemidler.

Lilleby og flere andre kommuner ble utsatt for et dataangrep. I den sammenheng har politiet og andre aktører en rolle, og politiet kan også ha et mandat og ansvar for å detektere og etterforske slike hendelser. Politiet har etablert et nasjonalt cyberkriminalitetscenter, NC3 på Kripos, der forebygging, avdekking og bekjempelse av trusler og kriminalitet i det digitale rom er primær oppgavene. Senteret gir også bistand til politidistriktene samt etterforsker egne saker innen cyberkriminalitet (Kripos, 2021).

I scenariet står det lite om hvem sikkerhetsansvarlig har kontaktet. Men i Norge viser Hybridundersøkelsen 2019, utført av Næringslivets Sikkerhetsråd, at om lag 62% av respondentene ville kontakte Politiet, dersom deres næring ble utsatt for sammensatte trusler. I samme undersøkelse fremkommer det videre at 33% av næringene ville kontakte NSM, mens 32% ville ta kontakt med PST<sup>9</sup> (Næringslivets Sikkerhetsråd, 2019).

Med bakgrunn i funn i hybridundersøkelsen, herunder at det ikke foreligger noe entydig svar på hvem virksomhetene vil kontakte, men at majoriteten av næringer velger å kontakte politiet, har politiet et ansvar i mottaket, behandlingen og videreformidlingen av opplysningene. Komplekse nettbaserte operasjoner, slik som nettangrepet mot Lilleby kommune, er ofte anonymisert og innledningsvis kan det være vanskelig å se hvem som står bak og hvilken intensjon aktøren har. I denne sammenheng vil et angrep tidlig fremstå som datakriminalitet, der politiet kan ha etterforskningsansvar. I vurderingen av om dataangrepet er orkestret av en statlig aktør bør politiet involvere og koordinere oppfølgingen med andre samarbeidspartnere som NSM og PST, mulig som en del av FCKS-samarbeidet (Felles Cyber Koordineringscenter). Politiet vil altså i mange tilfeller først bli varslet, men i vurderingen av den videre oppfølging bør også andre involveres. Som nevnt i kapittel 1.1.4 *Øvrige aktører* skal NSM varsles ved begrunnet mistanke om sikkerhetstruende virksomhet.

Regimet har i kontakt med den norske ambassaden bedt om å få utlevert Treland-borgere med innvilget asylopphold i Norge i den hensikt å straffeforfølge aktørene. Det kan høres ut som at

---

<sup>9</sup> Populasjonen for denne undersøkelsen er norske virksomheter i privat og offentlig sektor med 100 ansatte eller flere. Undersøkelsesutvalg er trukket fra Bisnodes database som henter informasjon fra Enhetsregisteret. Det er gjennomført 354 intervju i undersøkelsen.

dette er en oppgave for politiet siden det handler om et strafferettslig spørsmål som mange forbinder med politietaten, men dette må behandles i retten og av andre overordnede nivåer. I utgangspunktet er det ikke politiets ansvar. Politiet kan derimot få en rolle i selve effektivering eller i deler av utleveringsspørsmålet, men retten skal vurdere det endelige spørsmål. Videre kan politiet bli kjent med at et annet land viser interesse dersom personene settes på en liste over etterlyste gjennom eksempelvis Interpol-samarbeidet(Myhre, 2017, s. 55 og 74).

I scenariet ble politiets lokale mangfoldskontakt gjort kjent med at fem opposisjonelle hadde blitt truet på Facebook, og at barnet til en opposisjonell hadde fått overlevert en lapp av en ukjent person med teksten "Regimiussen ser deg". Ved en slik henvendelse til politiet har politiet en støttende, rådgivende og hjelpende funksjon, samtidig som politiet også kan foreta nærmere undersøkelser. Selv om de opposisjonelle ikke selv ønsker å anmelde forholdet, har politiet et ansvar for å på selvstendig grunnlag vurdere å opprette anmeldelser dersom lovbruddet er underlagt offentlig påtale. Det fremheves også i Riksadvokatens mål og prioriteringsskriv for straffesaksbehandlingen i 2021 at hatefulle og truende straffbare ytringer som rettes mot representanter for ulike minoriteter skal prioriteres av politiet(Riksadvokaten, 2021, s. 12). Dette underbygger at politiet har et særlig ansvar for oppfølging når de mottar informasjon om slike forhold, men også ved at de selv evner å se informasjon om slike enkelthendelser i et større perspektiv.

Kontakten mellom publikum og mangfoldskontakten er et eksempel på at politiet har kontakt med befolkningen på ulike arenaer. En slik bekymring fra befolkningen der publikum henvender seg til politiet for hjelp og støtte, kunne likeledes ha oppstått i kontakten med eksempelvis ordinær patruljevirkosomhet, en lokal forebyggende patrulje, politikontakten, næringslivskontakten, en etterforsker eller en radikaliseringskontakt. Politiet har en bred kontaktflate, lokalt og nasjonalt, og med en slik posisjon må politiet motta, håndtere og eventuelt videreformidle bekymringer. For at politiet, og de forskjellige funksjonene på forskjellige arenaer skal være i stand til å forstå at truslene kan være noe mer enn enkelthendelser, må de ha en grunnleggende forståelse for karakteristika ved sammensatte trusler, og innarbeidede rutiner for hvordan potensiell relevant informasjon kan formidles videre.

I forbindelse med et drapsforsøk mot en fremtredende opposisjonell i Sverige med familiære knytninger til Norge, mottar Kripas en forespørsel fra svenske politimyndigheter. Informasjonen i Sverige viser til en handling som allerede har skjedd, men der detektering og



identifikasjon først vil være fullendt når informasjonen er videreformidlet og satt i sammenheng med annen informasjon. Politiets ansvar vil derfor være, foruten å se informasjonen i lys av en norsk, polisiær kontekst, å dele potensiell, relevant informasjon med andre samarbeidende aktører for oppnåelse av en god situasjonsforståelse. I slike tilfeller syntes det primære altså ikke å være at politiet skal detektere, men heller at informasjonen settes i kontekst og videreformidles til relevante aktører, slik at systemet står bedre rustet til å *forebygge* liknende hendelser i Norge i fremtiden. Som PST skriver i sin trusselvurdering så er noen stater villige til å ta en betydelig risiko for å eliminere politiske motstandere som oppholder seg utenlands. De siste årene har personer med tsjetsjensk og iransk bakgrunn blitt likvidert eller utsatt for drapsforsøk i Europa. Enkelte medlemmer av eksilmiljøer i Norge kan også være utsatt for truende aktivitet i 2021 (Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021, s. 37).

Felles fenomenforståelse og deling av informasjon som kan påvirke gjeldende trusselbilde kan for eksempel være faktorer som setter den enkelte aktør i bedre stand til å se at enkelthendelser er en del av et sammensatt angrep. Årlig publisering av trusselvurderinger fra EOS-tjenestene, tjener som gode eksempler på at EOS-tjenestene skaper felles forståelse, både seg imellom, ut i sektorene, det private og til befolkningen for øvrig.

Dette eksemplifiseres også gjennom henvendelsen Lilleby universitet retter til EOS-tjenestene angående en pågående ansettelsesprosess. Universitetet har gjort seg kjent med gjeldende trusselvurderinger og har på eget initiativ identifisert at ansettelse av en person i et doktorgradsstipend i ytterste konsekvens kan påvirke rikets sikkerhet. Ettersom denne tematikken har blitt omtalt i trusselvurderingen fra EOS-tjenestene indikerer dette at det er en trussel som anses som reell, og som det ønskes informasjon om. I lys av dette har en aktør i utdanningssektoren respondert, gjennom å varsle EOS-tjenestene om en mulig situasjon som de bør informeres om.

## Generell drøftelse

Gjennom drøftelsen av de enkelte scenariene i lys av teori og basert på litteraturgjennomgangen og den morfologiske analysen, har vi sett at en trusselaktør kan, samtidig eller over tid, bruke et bredt spekter av virkemidler for å påvirke en situasjon hvor hensikten er å oppnå egne strategiske og politiske mål. Virkemidlene er ofte fordekte, gjennom eksempelvis bruk av anonymiseringstjenester på nett eller stedfortredere, og kan berøre flere samfunnssektorer, militært og sivilt, privat og offentlig virksomhet. Flere av

hendelsene som fremkommer i scenariene er hendelser som det er naturlig at politiet håndterer, alene eller sammen med andre aktører.

Som tidligere belyst i kapittel 1.2.2 “Hva er etterretning” anser Treverton, i sin klassifiseringsinndeling av problemer, at sammensatte trusler er å anse som “complexities”, altså komplekse problemer som fordrer felles håndteringsinnsats. Årsaken til dette mener Treverton blant annet er fordi sammensatte hendelser angriper på tvers av samfunnet, og ofte skjult, slik at deteksjon vanskeliggjøres (Treverton, 2018, s. 11). Evnen den enkelte involverte aktør har til å presentere og formidle informasjon til mottakere i form av situasjonsbilder, og annen relevant informasjon som kan støtte opp under situasjonsforståelsen, fremheves blant annet av Forsvarets Forskningsinstitutt, som et viktig tiltak for å stå bedre rustet til å forebygge og bekjempe sammensatte trusler og angrep (Malerud, et al., 2021, s. 19). Som vi ser av flere av scenariene så har ikke politiet nødvendigvis de rette forutsetningene for å detektere enkelthendelser i sammensatte angrep. Politiet besitter i alle fall ofte ikke et helhetlig informasjonsbilde til å kunne se at ulike hendelser til sammen utgjør et koordinert angrep. Derimot kan politiet i mange tilfeller ha førstehåndsinformasjon som kan fungere som berikelse for andre aktørers vurdering av om enkelthendelser er elementer i en koordinert sammensatt virkemiddelbruk. Under en slik forutsetning vil politiet selv ikke ha et detekteringsansvar, men vil heller ha en støttefunksjon for andre aktører, slik at andre står bedre rustet til å ta vurderingen av hvorvidt en trussel eller hendelse er en del av sammensatt virkemiddelbruk. Vi skrev tidligere om det “kjente kjente”, ”kjente ukjente”, “ukjente kjente” og “ukjente ukjente”, oppstilt som Joharis vindu (Luft & Ingham, 1961). Politiets rolle i denne sammenheng vil da være å dele informasjon de besitter, slik at man samlet sett besitter et best mulig situasjonsbilde. I terminologien tilknyttet Joharis vindu vil politiets oppgave først og fremst være informasjonsdeling, slik at “kjente kjente”-ruten øker, på bekostning av vindusruten “kjente ukjente” og “ukjente ukjente”

I vår litteraturgjennomgang fant vi en overvekt av faglitteratur fra militære og utenrikspolitiske perspektiv, og ingen forskning som direkte omhandlet politiets rolle ved deteksjon eller videre respons mot sammensatte trusler.

Som vi har sett i scenarioene kan sammensatt virkemiddelbruk skje uten særskilt involvering fra militær side. Etter vår forståelse er det altså ikke nødvendig at militære virkemidler er en sentral bestanddel i operasjonene. Videre er det ikke gitt at alle, eller flere sektorer, rammes av sammensatte angrep. Virkemiddelbruken kan også sentreres til å ramme ulike deler og nivå

innad i en og samme sektor. Dette er etter vårt syn argumentasjon som er med på å belyse viktigheten av at denne tematikken også forskes på av aktører som representerer sivil del av norsk krise- og beredskapshåndtering, slik at egenarten og det særskilte hos de ulike sektorene fanges opp i tilstrekkelig grad.

Som et resultat av litteraturgjennomgangen og noe som ble ytterligere belyst i scenarioene, eksisterer det likevel en tvetydighet i hvem som til enhver tid har ansvaret for håndtering av den enkelte trussel eller hendelse, som kan være en del av et sammensatt angrep. Som hovedregel i alt norsk beredskapsarbeid gjelder ansvarsprinsippet, og det er den enkelte sektors ansvar å forebygge og håndtere sikkerhetstruende trusler og hendelser som rammer dem. Av scenarioene ser vi derimot at vurderingen av hvilken sektor eller hvilken instans som skal identifisere eller håndtere den enkelte hendelse ikke alltid er tydelig, der truslene eller hendelsene er sektorovergripende. Derimot kan det virke som at ansvaret pulveriseres i de tilfellene av uønskede hendelser der ingen oppfatter at de har et klart ansvar. Som eksempel fremheves parameterverdien desinformasjon. Dette er et virkemiddel som i utgangspunktet ikke er et kriminelt virkemiddel i lovens forstand, samtidig som det kan treffe ulike sektorer og målgrupper. Desinformasjon kan på så måte anses som et “gråsoner-virkemiddel”, der aktører som Medietilsynet og Faktisk.no jobber for å motbevise og nyansere desinformasjon, men der ingen har et eneansvar for verken å detektere eller håndtere, men som alle sektorer og aktører likevel må forholde seg til.

Slik vi forstår det gir tilgjengelig offentlig litteratur heller ingen entydige svar på hvilken offentlige institusjon som faktisk skal håndtere sammensatte trusler, da fortrinnsvis i de tilfellene der det anvendes ulik virkemiddelbruk, som rammer ulike sektorer, med ulik alvorlighetsgrad. For å eksemplifisere dette fremkommer det av politiets beredskapssystem at PST skal ha ansvar og oppgaver knyttet til sammensatt virkemiddelbruk og at det er PST som skal avdekke, forhindre og etterforske de *alvorligste* tilfellene (Politidirektoratet, 2020, s. 95). Det fremkommer imidlertid ingen utdypning av hva som anses som “*de alvorligste tilfellene*” av sammensatt virkemiddelbruk og hvilken instans som tar beslutningen om hvorvidt et angrep anses som *alvorlig nok* til at PST skal håndtere saken videre, eller hvem som eventuelt har ansvar for de tilfellene som ikke vurderes til å være *alvorlige*. Som tidligere skrevet er det bred enighet i store internasjonale organ som blant annet NATO og EU, om at sammensatte trusler utgjør et sikkerhetsproblem. I tillegg trenger ikke den enkelte trusselen eller angrepet i seg selv å være alvorlig, men at det er angrepets strategiske målsetting i kombinasjon med den

samlede akkumulerte effekten over tid, som gjør angrepet alvorlig. I scenarier med storpolitiske tilsnitt og målsettinger kan til og med enkeltvirkemidler i sivil sektor som anses mindre alvorlige, samlet sett overgå terskelen for hva man anser at gjelder samfunnssikkerhet (sivil sektor), til å gjelde et angrep på statssikkerheten (militær sektor) og følgelig et lands suverenitet. Tar man dette i betraktning kan man tolke ethvert tilfelle der man har vurdert virkemiddelbruken til å være sammensatt, som alvorlig. På samme måte presiseres det i NSM sin trusselvurdering fra 2021, at NSM skal varsles ved mistanke om sikkerhetstruende virksomhet, og at slike varsler er et viktig informasjonsgrunnlag for det nasjonale sikkerhetsbilde for sammensatte trusler (Nsm, 2021, s. 19 og 44). Det som derimot ikke fremkommer like tydelig er hvorvidt NSM har et videre behandlingsansvar for de varslene de mottar, eller om den videre behandlingen av den sikkerhetstruende handlingen, som kanskje kan inngå i sammensatt virkemiddelbruk, skal håndteres videre av en annen offentlig instans.

Politidirektør Benedicte Bjørnland uttalte i en skriftlig polisier debatt at politietatsens rolle knyttet til sammensatte hendelser først og fremst er å rapportere informasjon og etterretningsopplysninger til PST, slik at de som har en tydelig rolle kan fatte beslutninger. På den annen side impliserer hun at arbeidet mot sammensatte trusler er et utviklingsarbeid. Det er andre aktører som har et tydeligere ansvar, men politiet vil kunne bidra i tiden som kommer (Mortvedt, 2019b). Denne forståelsen er i tråd med vår oppfatning, der andre aktører enn politiet har det primære ansvaret for å detektere, identifisere og vurdere trusselen.

Siden sammensatte trusler først og fremst berører sivil sektor, mener Borch at et større ansvar bør tillegges politiet, der beredskapsarbeidet sentreres til kapasitets- og kompetansebygging i politidistriktene. Konkret fremhever han behovet for å styrke politidistriktenes etterretningskapasiteter på et bredere sett av områder, med en kontinuerlig overvåknings- og analysekapasitet. For politiet blir det svært viktig at en har antenner ute gjennom det ordinære politiarbeidet, sosiale medier og gjennom nærings- og samfunnskontakter slik at en raskt kan fange opp trusler og reagere med de rette ressursene. Oppfølging av sårbare bedrifter er særlig viktig. Borch mener videre at det er behov for en betydelig tverrfaglig kompetanse for de etater som skal både fange opp og bekjempe nye trusler. Det kreves bred samfunnsfaglig forståelse og samtidig spesialinnsikt i de ulike typer trusler (Borch, 2020).

Samtidig ser vi av kapittel 1 og i scenarioene vi har utviklet, at politiet som et resultat av alminnelig arbeidsutførelse potensielt kan ha en sentral rolle i detekteringen av sammensatt virkemiddelbruk. Politiet kan til og med komme i en posisjon der de mottar eller erverver

informasjon om sammensatt virkemiddelbruk, som ingen andre sektorer, instanser eller aktører ellers i Norge har forutsetninger for å gjøre seg kjent med. Politiets rolle i samfunnet er regulert i politiloven og er svært mangfoldig, eksemplifisert i §2 gjennom at politiet skal “..beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholde den offentlige orden og sikkerhet..”. Politiets brede samfunnsoppdrag synliggjøres også gjennom Bittner sin oppsummering av at politiet skal involvere seg når ”noe som ikke burde skje skjer, og som noen burde gjøre noe med NÅ!”. Som skrevet i kapittel 1 skal politiet ha en desentralisert profil, og politiet skal være til stede i lokalsamfunnet. Foruten ordinær patrulje,-etterforskning og forebyggende tjenester lokalt, har også politiet funksjoner som ivaretar kontakt med næringsliv, kommune og et stor mangfold av øvrige aktører i samfunnet, både i det digitale og fysiske rom. Uavhengig av hvor i Norge mistenkelig eller rar aktivitet som tenderer mot kriminell eller ondsinnet virksomhet finner sted, fungerer politiet altså som "samfunnets altnuligmann/kvinne". I befolkningens møte med hendelser de oppfatter som mistenkelig eller unormal aktivitet, er da politiet som følge av deres samfunnsrolle og desentraliserte profil, for mange et naturlig kontaktpunkt. En trusselaktør vil kunne utnytte flere typer maktmidler innenfor det vi tidligere har referert til som MPECI (Cullen & Reichborn-Kjennerud, 2017, s. 9), altså militære, politiske, økonomiske, sivile og informasjonsrelaterte virkemidler, til å påvirke oss i et kortsiktig eller langsiktig perspektiv. Som følge av det brede samfunnsoppdraget involveres ofte politiet i større eller mindre grad i samtlige av hendelsene der en aktør rammes av et virkemiddel innen MPECI, særlig i en innledende fase. Dette illustreres også i scenariene, der politiet involveres i scenario 1, hvor målet virket å være og oppnå politisk endring i et storpolitisk og internasjonalt perspektiv. I tillegg ble politiet også involvert i senario 2 og 3, hvor målsettingen derimot var å oppnå begrensede målsettinger. Med sitt brede nedslagsfelt kan store deler av sammensatt virkemiddelbruk ved første øyekast fremstå som kriminell aktivitet, altså en oppgave politiet skal håndtere, eller i alle fall en aktivitet som skiller seg fra normalen.

Som omtalt i kapittel 1 har politiet et maktmonopol i samfunnet under fredstid, og de skal som hovedregel etterforske straffbare handlinger for blant annet å skaffe til veie nødvendige opplysninger for avgjørelsen av spørsmålet om tiltale. Straffeprosessloven regulerer og gir politiet en eksklusiv tilgang til et bredt spekter av metode- og tvangsmiddelbruk for å opplyse saken. Politiets sikkerhetstjeneste har i deres mandat et særskilt ansvar for å etterforske saker som omfattes av straffelovens kapittel 17 og 18, men i øvrige saker har politiet ansvar. Med premissene om at sammensatt virkemiddelbruk ofte er fordekt, og dermed ved første øyekast

kan fremstå som en isolert kriminell virksomhet, viser flere av scenariene eksempler på hvordan politiet som første instans kan møte på potensielle sammensatte hendelser under sin etterforskning. En påfølgende etterforskning av politi- og tollkontrollen i scenario 1 er et eksempel på dette. Politiet har dermed en unik mulighet til å avdekke indikasjoner på at en konkret hendelse er orkestrert av en sammensatt trusselaktør gjennom sitt etterforskningsmandat. Men dette krever en grunnleggende forståelse for hva sammensatte trusler er.

Som omtalt i drøftelsen av scenario 1 har politiet en hypotesedrevet etterforskningsmetodikk. I gitte etterforskninger kan politiet inkludere hypoteser om at en aktør som anvender sammensatte virkemidler står bak. Slike hypoteser vil utvide politiets perspektiv, og sette etterforskeren i bedre stand til å fange opp relevant informasjon. Ved informasjon i en etterforskning som styrker en slik hypotese kan øvrige aktører varsles for videre vurdering.

Dersom det ikke forekommer informasjon i etterforskningen som styrker politiets øvrige hypoteser, og dermed ingen plausibel forklaring om hvem som står bak et lovbrudd, kan hypotesen om at hendelsen er en del av sammensatt virkemiddelbruk tillegges større vekt, da aktøren bak sammensatte hendelser ofte opptrer fordekt. Fravær av informasjon om en trusselaktør i en etterforskningssak kan dermed, i noen tilfeller, være grunn nok til å varsle øvrige myndigheter.

Samtidig bør det utvises varsomhet ved implementering av sammensatte trusler i et hypotesesett. Det fordekte elementet, en sentral bestanddel i sammensatt virkemiddelbruk, bidrar til en usikkerhet rundt hva som er bakgrunnen for en hendelse. Dersom en inkluderer slike hypoteser i alle slags straffesaker, vil tematikken kunne få uforholdsmessig stor oppmerksomhet, og det vil ikke være en forholdsmessig sammenheng mellom sakens alvorlighet og ressursbruk. Ved å "overhybridisere" politiet og øvrige sivile aktørers virksomhet kan en slik potensiell trussel få unødig stor oppmerksomhet i tilfeller hvor trusselen ikke nødvendigvis er reell eller sannsynlig. I en "paranoid kontekst" kan man overanalysere hvilken som helst uforklarlig hendelse og tolke det som en mulig sammensatt trussel. Diesen viser til en lignende problematikk knyttet til sikkerhetsutfordringer mellom Vesten og Russland, gjennom det han omtaler som "ukritisk sikkerhetisering". Ukritisk sikkerhetisering henviser til at man automatisk mistenker uforklarlige hendelser i Vesten som bevisste destabiliseringstiltak fra russiske side, og at uforklarlige hendelser med litt fantasi tolkes rett inn i et sammensatt krisescenario (Diesen, 2018, s. 40). I motsatt ende, i en "naiv

kontekst", evner ikke samfunnet hverken å detektere, identifisere eller å vurdere om en hendelse er en del av en sammensatt virkemiddelbruk.

For verken å bli for paranoide eller for naive, slik at man havner i det vi velger å omtale som et "paranoid-naivt paradoks", må kunnskap og felles forståelse om sammensatte trusler være forankret i hele det norske krise- og beredskapsapparatet. Den helhetlige trusselforståelsen forvaltes etter vår oppfatning av EOS-tjenestene. EOS- tjenestene har dermed et ansvar både for å formidle en grunnleggende fenomenforståelse og at samfunnet til enhver tid er kjent med hva EOS-tjenestene anser som de største truslene mot samfunnet.

For at politiet, og øvrige relevante samfunnsaktører, skal kunne evne og forstå at noe er potensiell sammensatt aktivitet, fordrer det at andre aktører *også* spiller politiet gode. Det kreves god trusselkommunikasjon med relevante samfunnsaktører, slik at de detekterer og varsler tilbake om potensiell sammensatt virkemiddelbruk. Slik vi tolker det er dette noe PST nettopp ønsker å formidle, da de fremhever i sin nasjonale trusselvurdering for 2021 at de forventer å bli informert dersom samfunnsaktører kommer i befatning med informasjon eller forhold om omtalte trusler og tematikk (Politiets Sikkerhetstjeneste, 2021, s. 1). Det ligger altså en forventning til at politiet, som øvrige samfunnsaktører, skal rapportere på truslene som omtales av EOS-tjenestene. Gjennom litteraturgjennomgangen vår erfarte vi derimot at det ikke fremkommer et tydelig og felles forankret situasjonsbilde av hva som til enhver tid utgjør de største truslene i samfunnet vi lever i. Det påligger den enkelte å sette seg inn i, og tolke de ulike trusselvurderingene som utgis av EOS-tjenestene og andre instanser. Det at den enkelte selv må sette seg inn i ulike trusselvurderinger kan i seg selv skape rom for subjektiv tolkning og misoppfattelser, noe som igjen kan hemme samfunnets samlede felles situasjonsforståelse.

Samtidig pålegger ansvarsprinsippet den enkelte aktør i det norske beredskapssystemet et selvstendig ansvar for å bygge opp den nødvendige kompetansen for å forebygge og håndtere trusler de kan utsettes for. I en arbeidsgruppe ledet av Joakim Lystad, nedsatt av Politidirektoratet på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet, ble politi- og lensmannsetatens kapasitets- og kompetansebehov de kommende tiårene vurdert. Arbeidsgruppen vurderte at hybride hendelser innebærer store og uoversiktlige oppgaver for politiet, og at politiet må besitte felles forutsetninger for å tolke og forstå hva som skjer for å sikre felles situasjonsforståelse i håndteringen av hybride hendelser (Lystad, 2017, s. 23 og 25).

Som det fremgår i politiets trusselvurdering av 2021 har politiet et ansvar for å håndtere og bekjempe en rekke kriminalitetstrusler. Gjennom masterbesvarelsen har vi vist at politiet i tillegg kan ha en rolle i deteksjonen av sammensatte trusler. I et nasjonalt landskap hvor politiet allerede har et ansvar for forebygging og håndtering av kriminalitetstrusler, og samtidig en rolle i deteksjonen av sammensatte trusler, vil spørsmålet videre være om hva politiet skal forholde seg til og hva de skal prioritere. Prioritering av de forskjellige truslene kan med fordel fra et overordnet nivå, utforskes ved bruk av risikoanalyse, der beslutningstakere må vurdere hvilke trusler som representerer størst sannsynlighet for å inntreffe, samt hvilke konsekvenser truslene kan gi. En alternativ risikobehandling er å analysere truslene i sammenheng med hvilke sårbarheter som eksisterer i samfunnet og hvilke verdier som anses relevante. En slik risikoanalyse er utenfor rammene av denne masterbesvarelsen. Likevel er vår antagelse at trusselen fra sammensatt virkemiddelbruk representerer større og mer eksistensielle konsekvenser for samfunnet, selv om slike trusler ikke er like sannsynlige eller av like stort omfang som kriminalitetstrusler. Videre er, som drøftet i denne oppgaven, samfunnet sårbart for sammensatt virkemiddelbruk, da de virker direkte inn på det norske samfunnets overordnede verdier. Selv om sammensatte trusler i fra et risikoperspektiv kan anses som betydelig (Nsm, 2021, s. 9), trenger ikke dette bety at politiets håndtering krever store ressurser utover det arbeidet politiet likevel gjør. I enkelte tilfeller kan politiets undersøkelser og berikelse, som eksempel grundigere etterforskning av en tilsynelatende enkel straffesak, være verdifull informasjon i en større sammenheng. Håndteringen løses langt på vei ved at politiet har en grunnleggende forståelse for hva sammensatte trusler er, hver enkelt funksjon i politiet forstår hvordan slik virkemiddelbruk kan detekteres i deres arbeid, og til hvem og hvordan potensielle trusler skal rapporteres.

Ved å forske på politiets rolle i deteksjon av sammensatte trusler har vi utført et nybrottsarbeid. Gjennom forskningen har vi utviklet flere detaljert scenarier som vi har brukt som utgangspunkt for videre drøfting. Det skal for øvrig nevnes at det optimale ville vært å ha muligheten til å involvert flere kompetansepersoner, fra ulike sektorer, til en felles idemyldring som et ledd i vår morfologiske analyse. Om omfanget av masteroppgaven hadde tillatt dette, ville det kunne vært en spennende berikelse av oppgavens analysedel. Vårt håp er at andre bygger videre på vår forskning, og i enda større grad involverer perspektiver som vi ikke har utforsket i denne masteroppgaven.



## 5. Konklusjon

I denne masteroppgaven har vi undersøkt hvilken rolle politiet har i deteksjonen av sammensatte trusler. For å operasjonalisere problemstillingen vår utarbeidet vi tre underliggende forskningsspørsmål. Forskningsspørsmålene tar for seg hvilke aktører som er involvert i deteksjon av sammensatte trusler (1), hvordan politiet kan detektere de enkelte elementene som inngår i sammensatt virkemiddelbruk (2) og hvilket ansvar politiet har for deteksjon av de enkelte elementene som inngår i sammensatte trusler (3).

Det første forskningsspørsmålet fokuserte på hvilke aktører som er involvert i deteksjonen av sammensatte trusler. Masterbesvarelsen vår viser at siden truslene er sektorovergripende kan alle samfunnsaktører, både offentlige og private, potensielt ha en rolle. Ansvarsprinsippet i det norske krise- og beredskapssystemet plasserer et ansvar ut i de offentlige sektorene, mens samvirkeprinsippet forutsetter samhandling på tvers av sektorene. For deteksjonen og håndteringen av truslene synes et særlig ansvar å påligge offentlig sektor ved EOS-tjenestene. Selv om EOS-tjenestene har et særskilt ansvar ved vurderingen av hvorvidt trusler eller angrep er å anse som sammensatt virkemiddelbruk, fordrer vårt sektorinndelte samfunn at både offentlige og private aktører forstår sin egen rolle og rapporterer relevant informasjon videre. Som det fremkommer av oppgaven er ikke dette noe som kun er gjeldende for aktører i offentlig sektor og de private virksomhetene som er omfattet av sikkerhetsloven, men derimot alle aktører samfunnet. Med forståelsen om at truslene er sektorovergripende synes en rimelig konklusjon å være at også politiet har en rolle i dette arbeidet.

Vårt neste forskningsspørsmål har fokusert på hvilken rolle politiet har ved detektering av de enkelte elementene som inngår i sammensatt virkemiddelbruk. Politiet har, med sitt statlige maktmonopol i fredstid, et svært vidt samfunnsoppdrag der politiet alene eller sammen med andre skal verne om alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet. Politiet er både nasjonalt og lokalt forankret, og er i kontakt med hele befolkningen på svært mange arenaer, gjennom både generelle og spesialiserte funksjoner. Som samfunnets altnuligmann/kvinne er politiet et naturlig kontaktpunkt for befolkning og næring ved all slags mistenkelig aktivitet.

Sammensatte trusler karakteriseres blant annet ved at trusselaktøren søker å opptre fordekt, samtidig som aktøren i mange tilfeller ønsker å unngå eskalering hvor militær maktbruk anvendes. En sammensatt trusselaktør vil altså søke å oppnå deres strategiske og politiske mål, primært i fredstid, på en arena hvor politiet har maktmonopol og ansvar. På denne

arenaen vil den sammensatte virkemiddelbruken i mange tilfeller, og ved første øyekast, kunne fremstå som ordinær kriminalitet.

Politiet kan altså med deres brede rolle i samfunnet komme over elementer i sammensatt virkemiddelbruk i tilfeller hvor befolkningen rapporterer om mistenkelig aktivitet, eller der politiet forebygger, håndhever og etterforsker tilsynelatende ordinær kriminalitet. Med bakgrunn i politiets samfunnsoppdrag er det særlig grunn til å tro at politiet selv kan avdekke potensiell sammensatt virkemiddelbruk innenfor de identifiserte parameterverdiene *forstyrre ro, orden, trygghet og sikkerhet, sabotasje, vold og trusler, og nettbaserte operasjoner*.

Vårt tredje forskningsspørsmål siktet inn på å belyse hvilket ansvar politiet har for deteksjon av de enkelte elementene som inngår i sammensatt virkemiddelbruk. Som poengtert tyder mye på at det ikke er formalisert i politiets mandat eller retningslinjer å skulle drive dedikert detektering av enkeltelementer, med mål om å finne ut av hvorvidt de er en del av sammensatte trusler eller angrep. Det som derimot fremkommer i vår oppgave er at politiet, i kraft av sin arbeidsutøvelse, er en aktør som kan motta førstehåndsinformasjon som kan være av stor betydning i vurderingsgrunnlaget av om trusler eller angrep virker å være koordinert, og bestående av virkemiddelbruk som er sammensatt av ulike virkemidler. Av momenter som særlig underbygger dette er politiets informasjonstilgang gjennom mulighetene til å bedrive etterforskning, herunder bruk av tvangsmidler. Ingen andre samfunnsaktører enn politiet har muligheten til å innhente og ettergå informasjon gjennom etterforskning av de saker der det er rimelig grunn til å undersøke om det er skjedd noe straffbart.

Det at politietaten er en aktør som mottar viktig førstehåndsinformasjon om forhold som potensielt kan være enkeltelementer i sammensatte trusler, er ikke ensbetydende med at de har et ansvar for å sette informasjonen i en sammensatt virkemiddel-kontekst. Det en kan hevde er derimot at det bør påligge politiet et særskilt ansvar å videreformidle informasjon til aktørene som skal ta vurderingen av om noe er sammensatte trusler. Dette gjelder kanskje spesielt ettersom politiet er å anse som en viktig aktør i norsk krise- og beredskapsarbeid, i kombinasjon med at politiet kan være den eneste samfunnsaktøren som blir gjort kjent med den aktuelle informasjonen. Våre funn, som er basert på vår litteraturgjennomgang, den morfologiske analysen og scenarioutviklingen, kan dermed tyde på at det ikke er politiets ansvar å identifisere og vurdere hvorvidt enkelthendelser er å anse som en del av sammensatte trusler, men at de heller har en rolle i å videreformidle eller berike EOS-tjenestene med

informasjon, slik at EOS-tjenestene har et best mulig grunnlag å basere sine vurderinger og beslutninger på.

For at politiet skal kunne være i en posisjon hvor de detekterer potensiell sammensatt virkemiddelbruk kreves det kunnskap om trusselen. Etter vår forståelse er det EOS-tjenestene, med deres helhetlige situasjonsforståelse, som har primæransvaret for å sørge for at politiet og øvrige samfunnsaktører settes i stand til å avdekke, forstå og rapportere mistenkelig og potensiell sammensatt virkemiddelbruk.

For å oppsummere vårt svar på masterbesvarelsens problemstilling så har politiet en rolle i deteksjonen av sammensatte trusler gjennom deres samfunnsoppdrag. EOS-tjenestene har et nasjonalt ansvar for identifisering og vurdering av sammensatt virkemiddelbruk, mens politiets rolle er avgrenset til videreformidling av potensielt relevant informasjon som politiet kommer over i deres daglige virke. Men for at politiet skal kunne videreformidle relevant informasjon må EOS-tjenestene spille politiet gode gjennom tydelig kunnskapsformidling og kommunikasjon om hva EOS-tjenestene til enhver tid anser som relevant og hva de ønsker informasjon om.

Litteratursøkene vi utførte viste at det ikke eksisterer noe forskningslitteratur om hva som er politiets rolle i deteksjonen av sammensatte trusler. Det er fortsatt behov for mye forskning på sammensatte trusler, og kanskje spesielt forskning som tar utgangspunkt i et perspektiv fra sivil sektor. Det eksisterer også lite tilgjengelig litteratur om hvilke muligheter eller begrensninger som ligger i arbeidet med sammensatte trusler i en sektorinndelt samfunnsstruktur lik den vi har i Norge. Dette er eksempler på tematikker som med fordel bør kartlegges ytterligere gjennom forskning, dersom målet er å drive effektiv forebygging og bekjempelse av sammensatte trusler.

Denne oppgaven er basert på åpne, tilgjengelige kilder, og forfatterens begrensede kunnskaper om tematikken. Det kan tenkes at EOS-tjenestene og myndighetene har en ganske annen oppfatning. Likevel håper vi denne oppgaven kan være et lite kunnskapsbidrag, nettopp siden besvarelsen tar utgangspunkt i offentlig, allmenn kunnskap, bearbeidet og analysert gjennom anvendelse av strukturert forskningsmetodikk. Besvarelsen kan være med å tette eksisterende kunnskapshull, samtidig som den er med å avdekke nye områder som krever nærmere forskning. Gjennom erfaring og forskning bygges en felles forståelse steg for steg, som setter samfunnet i stand til å iverksette adekvate forebyggende tiltak.

Antall ord: 35091 - ekskludert forord, sammendrag, innholdsfortegnelse, tabelloversikt, litteraturliste, fotnoter og vedlegg.

## 6. Litteraturliste

- 24.06.2005, K. R. (2005). *Kongelig resolusjon av 24. Juni 2005*.
- Agrell, W. (2013). Den svarta svanen och dess motståndare. förvarningsaspekter på attentaten i oslo och på utøya 22 juli 2011.: Centrum för asymmetriska hot- och terrorismstudier (CATS), Försvarshögskolan.
- Appelgren, J., Bay, S., Malminen, J. & Zouave, E. (2020). Strategisk verktøyslåda mot hybridhot. Ett ramverk för gemensam problemförståelse: Totalförsvarets forskningsinstitut.
- Armistead, L. (red.). (2004). *Information operations warfare and the hard reality of soft power*. Washington: POTOMAC Books.
- Arnøy, M. S. (2020). Nasjonal sikkerhetsmyndighet: Roller og ansvar i krisehåndtering. I A. K. Larssen & G. L. Dyndal (red.), *Strategisk ledelse i krise og krig, det norske system* (s. 167-182). Oslo: Universitetsforlaget.
- Ask, A. O. (2014, 1. desember 2014). Er putin anti-eupartienes rike onkel?, *Aftenposten*. Lastet ned fra <https://www.aftenposten.no/verden/i/1keqX/er-putin-anti-eupartienes-rike-onkel>
- Aven, T. & Ortwin, R. (2010). *Risk management and gvernance concepts, guidelines and application*. Berlin: Springer-Verlag Berlin and Heidelberg GmbH & Co. KG.
- Berridge, G. R. R. & Lloyd, L. (2012). *Dictionary og diplomacy* (Third Edition utg.): Palgrave Macmillian.
- Bfv, F. O. F. T. P. O. T. C. (2018). *Annual report on the protection of the constitution 2017*. Berlin: Federal Ministry of the Interior, Building and Community Lastet ned fra <https://www.verfassungsschutz.de/en/public-relations/publications/annual-reports>.
- Bis, S. I. S. (2016). *Annual report of the security information service for 2015*. Czech Republic: Intelligence Service of the Czech Republic, BIS Lastet ned fra <https://www.bis.cz/annual-reports/annual-report-of-the-security-information-service-for-2015-442e6079.html>.
- Borch, O. J. (2020, 10.2.2020). Hvem har ansvaret for å bekjempe hybride trusler?, *Nordlys*. Lastet ned fra <https://www.nordnorskdebatt.no/hvem-har-ansvaret-for-a-bekjempe-hybride-trusler/o/5-124-21225>
- Brandtzæg, P. B. & Lüders, M. (2009). Privat 2.0: Personer- og forbrukervern i den nye medievirkeligheten (SINTEF, Trans.). Oslo: SINTEF.
- Brown, J. (1996). Police research: Some critical issues. I F. Leishman, B. Loveday & S. P. Savage (red.), *Core issues in policing*: Longman.
- Brun, W. & Kobbeltvedt, T. (2006). Beslutningstaking i operative situasjoner. I J. Eid & B. H. Johnsen (red.), *Operativ psykologi* (vol. 2). Bergen: Fagbokforlaget.
- Bukve, O. (2016). *Forstå, forklare, forandre - om design av samfunnsvitenskaplege forskningsprosjekt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Cappelendamm. (2021). Joharis vindu Lastet, fra [https://psykologi.cappelendamm.no/elevreal/aktivitet.html?tid=1848949&sec\\_tid=1862785](https://psykologi.cappelendamm.no/elevreal/aktivitet.html?tid=1848949&sec_tid=1862785)
- Cook, S. A. (2021, 8 januar 2021). America's vaccine diplomacy is awol in the middle east. *Foreign Policy*.
- Cornford, T. & Smithson, S. (1996). *Project research in information systems*. London: Palgrave.
- Cross, M. & Melissen, J. (2013). *European public diplomacy*: Palgrave Macmillian US.

- Cullen, P. (2018). Hybrid threats as a new 'wicked problem' for early warning: The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats.
- Cullen, P. & Reichborn-Kjennerud, E. (2017). Understanding hybrid warfare *MCDC Countering Hybrid Warfare Project: Multinational Capability Development Campaign* (MCDC).
- Cullen, P. & Wegge, N. (2019). Å varsle om hybride trusler. I S. Stenslie, L. Haugom & B. H. Vaage (red.), *Etterretningsanalyse i den digitale tid : En innføring* (vol. 1). Bergen: Fagbokforlaget.
- Dalgaard-Nielsen, A. E. L. (2020). *Evaluering av politiets og psts håndtering av terrorhendelsen i bærum 10. August 2019*. Oslo: Evalueringsutvalget Lastet ned fra [https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/al-noor---terrorhandlingen/evaluering\\_terrorhendelsen\\_i\\_baerum\\_01072020\\_original\\_digital.pdf](https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/al-noor---terrorhandlingen/evaluering_terrorhendelsen_i_baerum_01072020_original_digital.pdf).
- Davies, M. (2016). To what extent can we trust police research? - examining trends in research 'on', 'with', 'by' and 'for' the police. *Nordisk politiforskning*, 2, 154-164.
- Department of Defense, D. (2021). *Dod dictionary of military and associated terms*.
- Development Concepts and Doctrine Centre, D. (2018). *Global strategic trends the future starts today* (Sixth edition utg.): Ministry of Defence.
- Diesen, S. (2016). Forsvarets fremtidige operasjoner en morfologisk analyse av operasjonsspekteret. Lastet ned fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:2643/16-02096.pdf>
- Diesen, S. (2018). *Lavintensivt hybridangrep på norge i en fremtidig konflikt*. (18/00080). Oslo: Forsvarets Forskningsinstitutt Lastet ned fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:4175/18-00080.pdf>.
- Dsb, D. F. S. O. B. (2019). *Dsb årsrapport 2019*. Tønsberg.
- Dyndal, G. L. & Larssen, A. K. (2020). Innledning. I A. K. Larssen & G. L. Dyndal (red.), *Strategisk ledelse i krise og krig, det norske systemet* (s. 21-34). Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Eiss, E. I. S. S. (2016). *Annual review 2015*. Tallinn: Estonian Internal Security Service (EISS) Lastet ned fra <https://www.kapo.ee/en/content/annual-reviews.html>.
- Eiss, E. I. S. S. (2018). *Annual review 2017*. Tallinn: Lastet ned fra <https://www.kapo.ee/en/content/annual-reviews.html>.
- Ekeløve-Slydal, G. (2015). *Menneskerettigheter - en innføring*. Oslo: Humanist forlag.
- Endregaard, M. (2020). Totalforsvaret - samfunnet i væpnet konflikt. I A. K. Larsen & G. L. Dyndal (red.), *Strategisk ledelse i krise og krig*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Engbreten-Skaret, S. S. (2013). Spesialstyrkene i nordområdene- egnet for krisehåndtering? I A. Kjølberg & T. Heier (red.), *Mellom fred og krig norsk militær krisehåndtering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eriksen, J. (2017). *Krise- og beredskapsledelse. Teamtrening* (vol. 2). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Etterretningstjenesteloven. (2020). *Lov om etterretningstjenesten*. (LOV-2020-06-19-77). Lastet ned fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2020-06-19-77?q=etterretningstjenesteloven>.
- Etterretningstjenesten. (2018). *Fokus 2018, etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer*. Oslo: Forsvaret Lastet ned fra [https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fokus/tidligere-rapporter/Fokus\\_2018.pdf/\\_attachment/inline/95e4429b-1a57-4e7b-a6e6-561aaba0d2e4:b33a08631d08fed847c1695ab1686f3fe2e7a0d5/Fokus\\_2018.pdf](https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fokus/tidligere-rapporter/Fokus_2018.pdf/_attachment/inline/95e4429b-1a57-4e7b-a6e6-561aaba0d2e4:b33a08631d08fed847c1695ab1686f3fe2e7a0d5/Fokus_2018.pdf).
- Etterretningstjenesten. (2019). Fokus.
- Etterretningstjenesten. (2020). Fokus.

- Etterretningstjenesten. (2021). Fokus.
- Farsund, B. H. & Enemo, G. (2018). En morfologisk analyse av tilsiktede uønskede handlinger rettet mot forsvarets informasjonsstruktur (F. Forskningsinstitutt, Trans.). Oslo: Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI).
- Ffi. (2020). *Samfunnssikkerhet mot 2030 - utviklingstrekk*. Lastet ned fra <https://ffi-publikasjoner.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12242/2678/20-00530.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Forsvar, F. O. (2020). Diplomati Lastet ned 31 januar 2021, 2021, fra <https://www.folkogforsvar.no/undervisningsside-diplomati/>
- Forsvarsdepartementet. (2018). *Forslag til ny lov om etterretningstjenesten*. Oslo.
- Forsvarsdepartementet. (2020). *Vilje til beredskap - evne til forsvar langtidsplan for forsvarssektoren*. (Prop. 62 S). Oslo: Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-14-s-20202021/id2770783/?ch=1>.
- Forsvarsdepartementet & Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2018). *Støtte og samarbeid: En beskrivelse av totalforsvaret i dag*. Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/5a9bd774183b4d548e33da101e7f7d43/stotte-og-samarbeid-en-beskrivelse-av-totalforsvaret-i-da.pdf>.
- Forsvarsstaben. (2014). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: 07 Media AS.
- Galeotti, M. (2017). Crimintern: How the kremlin uses russia's criminal networks in europe. European Council on Foreign Relations.
- Galtung, J. (1967). On the effects of international economic sanctions: With examples from the case of rhodesia. *World Politics*, 19(3), 378-416. doi: <https://doi.org/10.2307/2009785>
- Gerasimov, V. (2013). The value of science is in the foresight new challenges demand rethinking the forms and methods of carrying out combat operations. *Gjengitt på engelsk i Military Review i 2016*.
- Gimse, L. M. (2017). For få år siden ble de ledd av. Nå frykter verden kims 6000 mann store cyberhær, *Dagbladet*. Lastet ned fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/for-fa-ar-siden-ble-de-ledd-av-na-frykter-verden-kims-6000-mann-store-cyberhaer/68791135>
- Globalwebindex. (2018). Social globalwebindex's flagship report on the latest trends in social media.
- Granlund, J. (2016). Wilhelm agrell: Kan vara hybridkrigföring, *Aftonbladet*. Lastet ned fra <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/rLem8m/wilhelm-agrell-kan-vara-hybridkrigforing>
- Grøstad, P. F. (2017). *Russiske påvirkningsoperasjoner er norsk krisehåndtering klar for "active measures 2.0"?* Master degree Master, Forsvarets Høgskole, Oslo. Lastet ned fra [https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/2479757/MA\\_2017\\_Gr%c3%b8stad.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/2479757/MA_2017_Gr%c3%b8stad.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Gulliksrud, K. (2018). Kjernevåpen -typer, kategorier og leveringsmidler. Oslo: Forsvarets forskningsinstitutt (FFI).
- Gundersen, M. (2020). Derfor vil en stat bryte seg inn på stortinget, *nrkbeta.no*. Lastet ned fra <https://nrkbeta.no/2020/10/13/derfor-vil-en-stat-bryte-seg-inn-pa-stortinget/>
- Hagve, T.-A. (2011). H-indeks - et godt mål på forskningsaktivitet? [Kronikk]. *Tidsskriftet Den Norske Legeforening*(24). doi: 10.4045/tidsskr.11.0822
- Halvorsen, K. (2008). *Å forske på samfunnet: En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Akademisk.
- Hauge, S. & Neumann, I. B. (2011). *Hva er diplomati*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haugseth, J. F. (2013). *Sosiale medier i samfunnet*. Oslo: Universitetsforlaget.



- Helsedirektoratet; & Politidirektoratet. (2015). *Helsepersonellens taushetsplikt – rett og plikt til å utlevere pasientopplysninger til politiet*. (IS-9/2015). Helsedirektoratet Lastet ned fra [https://www.helsedirektoratet.no/rundskriv/rett-og-plikt-til-a-utlevere-pasientopplysninger-til-politiet/Helsepersonellens taushetsplikt–%20Rett%20og%20plikt%20til%20a%20utlevere%20pasientopplysninger%20til%20politiet%20–%20Rundskriv.pdf/\\_/attachment/inline/23b06da7-0659-4de6-b2b3-f24bf02cdd0b:e6459016a8c2d6a1b2b9d21f8cced0f4601954a9/Helsepersonellens%20taushetsplikt%20–%20Rett%20og%20plikt%20til%20a%20utlevere%20pasientopplysninger%20til%20politiet%20–%20Rundskriv.pdf](https://www.helsedirektoratet.no/rundskriv/rett-og-plikt-til-a-utlevere-pasientopplysninger-til-politiet/Helsepersonellens%20taushetsplikt-%20Rett%20og%20plikt%20til%20a%20utlevere%20pasientopplysninger%20til%20politiet%20-%20Rundskriv.pdf/_/attachment/inline/23b06da7-0659-4de6-b2b3-f24bf02cdd0b:e6459016a8c2d6a1b2b9d21f8cced0f4601954a9/Helsepersonellens%20taushetsplikt%20-%20Rett%20og%20plikt%20til%20a%20utlevere%20pasientopplysninger%20til%20politiet%20-%20Rundskriv.pdf).
- Holmberg, L. (2016). Hva gjør politiet? I R. Granér (red.), *Innføring i politivitenskap* (s. 153-177). Oslo: Cappelen Damm Akademiske.
- Hulnick, A. S. (2006). What’s wrong with the intelligence cycle. *Intelligence and National Security*, 21(6), 959-979.
- Hultgreen, G. (2020). Lager feller for å verve nordmenn, *Dagbladet*. Lastet ned fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/lager-feller-for-a-verve-nordmenn/72836558>
- Hybrid Coe, H. (Ikke datert). Hybrid threats as a concept Lastet ned 09.11.2020, fra <https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats-as-a-phenomenon/>
- HåVoll, H. & Reichborn-Kjennerud, E. (2011). Småstaters møte med irregulære trusler – utfordringer og konsekvenser for forsvaret. *Forsvarets stabsskole. Skriftserie., 1*(1).
- Indrebø-Kanglo, M., Riise, I. L., Bogen, Ø. & Kleppe, K. A. (2021). En komplett skandale - frykter at sensitiv forsvarsteknologi skal havne i hendene på russerne. Lastet, fra <https://www.tv2.no/a/12207697/>
- International, A. (2021). Overlevde drapsforsøk - ble fengslet Lastet, fra <https://amnesty.no/aksjon/overlevde-drapsforsok-ble-fengslet>
- Isbrekken, A. T. (2016). Russland og flyktningstrømmen over storskog Lastet, fra <https://www.nupi.no/Nyheter/Russland-og-flyktningstroemmen-over-Storskog>
- Jansen, P. T. & Haugestad, E. T. (2020). Etterretningstjenesten: Bidrag til politisk og militærstrategisk ledelse. I A. K. Larssen & G. L. Dyndal (red.), *Strategisk ledelse i krise og krig, det norske system* (s. 154-166). Oslo: Universitetsforlaget.
- Jentoft, M. (2020). Eriksen søreide: Vi kan ikke akseptere at opposisjonelle forgiftes, *NRK.no*. Lastet ned fra <https://www.nrk.no/urix/norge-slutter-seg-til-eus-navalnyj-sanksjoner-1.15201362>
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5 utg.). Oslo: Abstrakt.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (vol. 4). Oslo: Absatrakt forlag.
- Johannessen, L. E. F., Rafoss, T. W. & Rasmussen, E. B. (2018). *Hvordan bruke teori?: Nyttige verktøy i kvalitativ analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Johansen, I. (2006). Scenarioklasser i forsvarsstudie 2007: En morfologisk analyse av sikkerhetspolitiske utfordringer mot norge. Lastet ned fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:3253/06-02664.pdf>
- Johansen, I. (2018). Scenario modelling with morphological analysis. *Technological forecasting and social change*, 126.
- Johansen, I. & Gråtrud, H. (2018). Fra taktisk elite til strategisk tilrettelegger - hvordan forsvarrets spesialstyrker kan møte fremtidens utfordringer (Vol. 18/01435): Forsvarets forskningsinstitutt.
- Johansen, S. R. (2019). "Nød kjenner ingen rett"? Totalforsvar, beredskapsrett og folkerett. I P. M. Norheim-Martinsen (red.), *Det nye totalforsvaret* (s. 117-133). Oslo: Gyldendal.



- Johnsen, A. B. (2020). Siste ord fra e-sjefen: Cyberangrepene vil fortsette, VG. Lastet ned fra <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/WOO6mQ/siste-ord-fra-e-sjefen-cyberangrepene-vil-fortsette>
- Johnsen, N. (2021, 31. januar 2021). Kampen mot viruset: Vaksine-diplomati skaper nye allianser, *Verdens Gang VG*. Lastet ned fra <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/PRPBKz/kampen-mot-viruset-vaksine-diplomati-skaper-nye-allianser>
- Jordan, D., Kiras, J. D., Lonsdale, D. J., Speller, I., Tuck, C. & Walton, C. D. (2016). *Understanding modern warfare* (Second Edition utg.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Jr., J. S. N. (2008). Public diplomacy and soft power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(Public Diplomacy in a Changing World), 94-109. doi: 10.1177/002716207311699
- Jusleksikon. (2017). Politikk Lastet ned 23. mars, 2021, fra <https://jusleksikon.no/wiki/Politikk>
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2002). *Samfunnssikkerhet veien til et mindre sårbart samfunn*. Oslo: Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/ee63e1dd1a16409fa0bb737bfda9279a/no/pd/fa/stm200120020017000dddpdfa.pdf>.
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2015). *Politiets rolle i den nasjonale kriseledelsen*. (Meld. St. 13). Oslo.
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2016). *Risiko i et trygt samfunn — samfunnssikkerhet*. (Meld. St. 10 (2016–2017)). Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20162017/id2523238/sec1>.
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2019). *Justis- og beredskapsdepartementets hovedinstruks til politiets sikkerhetstjeneste*. Oslo.
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2020a). *Handlingsplan mot radikaliserings og voldelig ekstremisme*. (G-0422 B). Oslo: Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/a7b49e7bffa4130a8ab9d6c2036596a/handlingsplan-mot-radikaliserings-og-voldelig-ekstremisme-2020-web.pdf>.
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2020b). *Politimeldingen - et politi for fremtiden*. (Meld. St. 29). Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/3fab938bb49b434f946bdd0b6fe6db13/no/pdfs/stm201920200029000dddpdfs.pdf>.
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2020c). *Samfunnssikkerhet i en usikker verden*. (Meld. St. nr. 5). Oslo: Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-5-20202021/id2770928/?ch=1>.
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. (2021). *Regjeringen stanser salget av bergen engines*. Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-stanser-salget-av-bergen-engines/id2841869/>.
- Justis- Og Beredskapsdepartementet, J. & Forsvarsdepartementet. (2019). *Hovedinstruks for nasjonal sikkerhetsmyndighet*.
- Karlsen, G. H. (2019). Divide and rule: Ten lessons about russian political influence activities in europe. *Palgrave Communications* 5, 1-14. doi: <https://doi.org/10.1057/s41599-019-0227-8>
- Kaufmann, M. (2017). The co-construction of crime predictions dynamics between digital data, software and human beings. I H. O. Gundhus, K. V. Rønn & N. Fyfe (red.), *Moral issues in intelligence-led policing* (s. 143-160). London: Routledge.

- Kjølberg, A. & Heier, T. (2013). *Mellom fred og krig : Norsk militær krisehåndtering*. Oslo: Universitetsforl.
- Kleczkowska, A. (2020). States vs. Non-state actors- a public international law perspective. Lastet ned fra <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2020/07/Hybrid-CoE-Strategic-Analysis-20.pdf>
- Kolsrud, K. (2021). Emd ga midlertidig forføyning mot russland i navalnyj-saken Lastet, fra <https://rett24.no>
- Konyshv, V. (2020). Is the arctic on the brink of a hybrid war? St Petersburg, Russland: Saint Petersburg University.
- Kripos, N. (2021). Nasjonalt cyberkriminalitetssenter (nc3) Lastet, fra <https://www.politiet.no/om/organisasjonen/sarorganene/kripos/kripos-hovedarbeidsomrader/nasjonalt-cyberkriminalitetssenter/>
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (vol. 3). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Lango, P. & Lægred, P. (2019). Samordning for samfunnssikkerhet. I A. L. Fimreite, P. Lango, P. Lægred & L. H. Rykkja (red.), *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering* (vol. 2, s. 37-59). Oslo: Universitetsforlaget.
- Larssen, A. K. (2020). Strategisk ledelse av sikkerhetspolitiske kriser. I G. L. Dyndal (red.), *Strategisk ledelse i krise og krig, det norske systemet* (s. 351-369).
- Lister, T. & Sebastian, C. (2017). Stoking islamophobia and secession in texas - from an office in russia, *CNN*. Lastet ned fra <https://edition.cnn.com/2017/10/05/politics/heart-of-texas-russia-event/index.html>
- Luft, J. & Ingham, H. (1961). The johari window: A graphic model of awareness in interpersonal relations. *Human relations training news*, 5(9), 6-7.
- Lystad, J. (2017). Politi- og lensmannsetatens kapasitets- og kompetansebehov de kommende ti-årene: Politidirektoratet.
- Malerud, S., Hennem, A. C. & Toverød, N. (2021). Situasjonsforståelse ved sammensatte trusler - et konseptgrunnlag: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Malterud, K. (2011). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning* (vol. 3). Oslo: Universitetsforlaget.
- March, J. G. (1965). *Handbook of organizations*. Chicago: Rans McNally.
- Marten, K. (2019). Russia's use of semi-state security forces: The case of the wagner group. *Post-Soviet Affairs*, 35.
- Mazarr, M. J. (2015). Mastering the gray zone: Understanding a changing era of conflict *Advancing strategic thought series*. USA: U.S. Army War College.
- Medietilsynet. (2020). Barn og medier 2020 (Medietilsynet, Trans.) *Delrapport 9*. Fredrikstad: Medietilsynet.
- Meister, S. (2016). The "lisa case": Germany as a target of russian disinformation Lastet, fra <https://www.nato.int/docu/review/articles/2016/07/25/the-lisa-case-germany-as-a-target-of-russian-disinformation/index.html>
- Meld.St.21. (2012-2013). *Terrorberedskap oppfølging av nou 2012:14 rapport fra 22. Juli-kommisjonen*. Oslo.
- Moe, A. & Rowe, L. (2016). Asylstrømmen fra russland til norge i 2015: Bevisst russisk politikk? *Nordisk østforum*, 30 Nr 2 (2016).
- Mogen, T. & Hultgreen, G. (2018). Hacket norsk helseregion - pst henlegger saken, *Dagbladet*. Lastet ned fra <https://www.dagbladet.no/nyheter/hacket-norsk-helseregion---pst-henlegger-saken/70535470>

- Mortvedt, O. M. (2019a). Hybride hendelser, slik kan Norge rammes (politiforum) Lastet ned 07.12.2019, 2019, fra <https://www.politiforum.no/artikler/slik-kan-norge-rammes/463050>
- Mortvedt, O. M. (2019b). Trusselvurdering av hybride hendelser er et pst-ansvar. *Politiforum*(4), 22-23.
- Munthe, P. (2016). *Næringsliv: Store norske leksikon*.
- Myhre, S. A. (2017). *Fra gråsoner til hybridkrig: Deteksjon av koordinerte flerdimensjonale trusler i et norsk perspektiv*. Mastergradsavhandling, Universitetet i Stavanger, Stavanger. Lastet ned fra [https://uis.brage.unit.no/uis-xmloi/bitstream/handle/11250/2478195/Myhre\\_Svend\\_Arne.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://uis.brage.unit.no/uis-xmloi/bitstream/handle/11250/2478195/Myhre_Svend_Arne.pdf?sequence=6&isAllowed=y)
- Nato. (2009). Allied joint doctrine for information operations ajp-3.10. Brussel: North Atlantic Treaty Organization.
- Nato. (2015). Keynote speech by nato secretary general Jens Stoltenberg at the opening of the nato transformation seminar Lastet, fra [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_118435.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_118435.htm)
- Norheim-Martinsen, P. M., Bjerga, K. I., Thomstad, A. B., Håkenstad, M., Endregard, M., Listou, T., . . . Romarheim, A. G. (2019). *Det nye totalforsvaret*. Oslo: Gyldendal.
- Nou 2000:24. (2000). *Et sårbart samfunn*. Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/1c557161b3884335b4f9b89bbd32b27e/no/pdfa/nou200020000024000dddpdfa.pdf>.
- Nou 2005:1. (2004). *God forskning - bedre helse*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- Nou 2016:19. (2016). *Samhandling for sikkerhet, beskyttelse av grunnleggende samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, Informasjonsforvaltning.
- Nou 2019:13. (2019). *Når krisen inntreffer*. Oslo: Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/65139848c9b2437cb0596e53705314fb/no/pdfs/nou201920190013000dddpdfs.pdf>.
- Nrk, N. R. (2016-2020). Russisk innblanding i USA-valget. *Temaside om det amerikanske valget i 2016* Lastet ned 30 januar 2020, 2020, fra <https://www.nrk.no/nyheter/russisk-innblanding-i-usa-valg-1.13921940>
- Nsm. (2019). *Helhetlig digitalt risikobilde 2019: Nasjonal sikkerhetsmyndighet*.
- Nsm. (2020). *Risiko 2020: Nasjonal sikkerhetsmyndighet*.
- Nsm. (2021). *Risiko 2021 - helhetlig sikring mot sammensatte trusler*. Sandvika: Nasjonal Sikkerhetsmyndighet, NSM Lastet ned fra [https://nsm.no/getfile.php/136399-1615402643/Demo/Dokumenter/Rapporter/NSM\\_Risiko\\_2021\\_web\\_enkeltside\\_1003.pdf](https://nsm.no/getfile.php/136399-1615402643/Demo/Dokumenter/Rapporter/NSM_Risiko_2021_web_enkeltside_1003.pdf).
- Ntb/Tt. (2020). Kina og USA stadig nærmere klinsj i sør-kina-havet, *Aftenposten*. Lastet ned fra <https://www.aftenposten.no/verden/i/LAJzkQ/kina-og-usa-stadig-naermere-klinsj-i-soer-kina-havet-mener-eksperter>
- Nupi, N. U. I. (2021). Sanksjoner. *NUPI Skole* Lastet ned 6. februar 2021, 2021, fra <https://www.nupi.no/Skole/Ordforklaringer/Sanksjoner>
- Næringslivets Sikkerhetsråd, N. (2021). Om næringslivets sikkerhetsråd Lastet ned 08. mars, 2021, fra <https://www.nsr-org.no/om-nsr>
- Olsvik, E. H. (2013). *Vitenskapsteori for politiet : Tenkemåter for kunnskapsstyrt politiarbeid*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Omand, S. D. (2018). From nudge to novichok: the response to the skripal nerve agent attack holds lessons for countering hybrid threats: The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats.

- Persen, K. (2020). Slik lurte han den russiske agenten til å tilstå attentatet med nervegift, *TV2.no*. Lastet ned fra <https://www.tv2.no/a/11852972/>
- Persen, K., Zaman, K. & Ketner, M. (2018). Tv 2 erfarer: Kinesere står bak hackerangrep mot helse sør-øst, *TV2*. Lastet ned fra <https://www.tv2.no/a/10262986/>
- Persen, K., Zaman, K. & Ketner, M. (2019). Tv 2 erfarer: Kinesere står bak hackerangrep mot helse sør-øst, *TV2.no*. Lastet ned fra <https://www.tv2.no/a/10262986/>
- Pfu, P. F. U. (2021). Etske regelverk alle redaktørstyrte medier plikter å legge til grunn for sin virksomhet Lastet ned 07. januar, 2021, fra <https://presse.no/pfu/etske-regler/>
- Politidirektoratet. (2014). *Etterretningsdoktrine for politiet* (vol. 1.0).
- Politidirektoratet. (2017a). *Politiet mot 2025 - politiets virksomhetsstrategi*. Oslo: Politiet Lastet ned fra <https://www.politiet.no/om/strategier-og-planer/virksomhetsstrategi/>.
- Politidirektoratet. (2017b). *Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter*. Oslo.
- Politidirektoratet. (2020). *Pbs 1 politiets beredskapssystem del 1*. Oslo: Pod-publikasjoner Lastet ned fra <https://www.politiet.no/globalassets/05-om-oss/03-strategier-og-planer/pbsi.pdf>.
- Politidirektoratet. (2021). Politiets trusselvurdering.
- Politiets Sikkerhetstjeneste, P. (2015). *Åpen trusselvurdering 2015*. Oslo: PST Lastet ned fra <https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/trusselvurdering-2015/>.
- Politiets Sikkerhetstjeneste, P. (2016). *Trusselvurdering 2016*. Oslo: PST Lastet ned fra <https://www.pst.no/globalassets/artikler/trusselvurderinger/trusselvurdering-2016.pdf>.
- Politiets Sikkerhetstjeneste, P. (2020). *Nasjonal trusselvurdering 2020*. Oslo.
- Politiets Sikkerhetstjeneste, P. (2021). *Nasjonal trusselvurdering 2021*.
- Politiinstruksen. (1990). *Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen)*.
- Politi-loven. (1995). *Lov om politiet lov-1995-08-04-53*. Lastet ned fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1995-08-04-53>.
- Pst, I. O. S. M. E. O. (2006/2016). *Instruks om samarbeid mellom etterretningstjenesten og politiets sikkerhetstjeneste*. (FOR-2016-10-21-1226). Oslo: Lastet ned fra <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2006-10-13-1151>.
- Pynnöniemi, D. K. & Saari, D. S. (2017). Hybrid influence – lessons from finland. Lastet ned fra <https://www.nato.int/docu/review/articles/2017/06/28/hybrid-influence-lessons-from-finland/index.html>
- Rachlew, A. (2010). Å forske på sine egne: Metodiske og etiske utfordringer knyttet til forskning på egen profesjon. I T. Myklebust & G. Thomassen (red.), *Arbeidsmetoder og metodearbeid i politiet: Forskningskonferansen 2010* (s. 127-149). Oslo: Politihøgskolen.
- Reiner, R. (2007). Police research. I R. D. King; & E. Wincup (red.), *Doing research on crime and justice* (vol. 2): OUP Oxford.
- Relations, C. O. F. (2018). *Putin's asymmetric assault in democracy in russia and europe: Implications for u.S. National security*. Washington: U.S. Government publishing office Lastet ned fra <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/FinalRR.pdf>.
- Rienecker, L. & Jørgensen, P. S. (2013). *Den gode oppgaven* (vol. 2): Fagbokforlaget.
- Rietjens, S. (2020). A warning system for hybrid threats - is it possible? : The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats.
- Riksadvokaten. (2021). *Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2021*. (21/387). Oslo: Lastet ned fra file:///Users/hakaus/Downloads/Rundskriv-1-2021-M%C3%A5l-og-pri.pdf.
- Ritchey, T. (2006a). Problem structuring using computer-aided morphological analysis. *Journal of the Operational Research Society*, 57(7), 792-801. doi: 10.1057/palgrave.jors.2602177

- Ritchey, T. (2006b). Problem structuring using computer-aided morphological analysis. 792-801. Lastet ned fra
- Ritchey, T. (2013). General morphological analysis - a general method for non-quantified modellering. *Swedish Morphological Society*.
- Rittel, H. W. J. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169. doi: doi:10.1007/BF01405730
- Romarheim, A. (2019). Totalforsvaret - en uunnværlig umulighet? I P. M. Norheim-Martinsen (red.), *Det nye totalforsvaret* (s. 134-152). Oslo: Gyldendal.
- Røislien, H. E. (2020). Cyberdomenet: Frihet med slagside. I A. K. Larsen & G. L. Dyndal (red.), *Strategisk ledelse i krise og krig*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rønn, K. V. (2016). Indledning. I K. V. Rønn (red.), *Efterretningsstudier* (s. 11-42). København: Samfundslitteratur.
- Røvik, K. A., Christensen, T., Roness, P. G. & Lægreid, P. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor: Instrument, kultur, myte*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sari, A. (2020). Hybrid threats and the law: Concepts, trends and implications: The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (Hybrid CoE).
- Schmidt, D. (2014). Kan land oppføre seg som de vil på internett? Lastet ned fra <https://www.aftenposten.no/viten/i/VR88l/kan-land-oppfoere-seg-som-de-vil-paa-internett>
- Schnelle, S. (2018). *Kartlegging av maritime hybride trusler*. Mastergradsavhandling, Forsvarets høgskole. Lastet ned fra [https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/2583966/2018 Masteroppgave Schnelle Stian.pdf?sequence=1](https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/2583966/2018%20Masteroppgave%20Schnelle%20Stian.pdf?sequence=1)
- Sikkerhetsråd, G. a. O. a. F. N. (2019). Hybride trusler og hendelser mot norsk næringsliv: Næringslivets sikkerhetsråd.
- Sikkl. (2019). *Lov om nasjonal sikkerhet sikkerhetsloven()*. Lastet ned fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-01-24?q=sikkerhetsloven>.
- Sivilbeskyttelsesloven. (2010). *Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og sivilforsvaret*. Oslo: Lastet ned fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2010-06-25-45>.
- Smith, E. (2015). Ministerstyre: Et hinder for samordning? *Nytt norsk tidsskrift*, 3, 258-266.
- Ssd, S. S. D. (2018). *National threat assessment 2018*. Vilnius: Lastet ned fra <https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2018/03/ENG.pdf>.
- Staff, A. K. B. (2020). Datainnbruddet mot stortinget er ferdig etterforsket Lastet, fra <https://www.pst.no/alle-artikler/pressemeldinger/datainnbruddet-mot-stortinget-er-ferdig-etterforsket/>
- Staff, J. C. O. (2014). *Joint publication 3-05, special operations*. Washington: Lastet ned fra [https://fas.org/irp/doddir/dod/jp3\\_05.pdf](https://fas.org/irp/doddir/dod/jp3_05.pdf).
- Stenström, M. (2011). Morfologisk analys i gruppe: En personlig handledning. [Metodrapport]. *Totalforsvarets Forskningsinstitutt (FOI)*, 138.
- Straffeprosessloven. (1986). *Lov om rettergangsmåten i straffesaker*. Lastet ned fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-05-22-25?q=straffeprosessloven>.
- Strand, T. (2017, 27 januar 2017). Pst bekrefter russisk informasjonsoperasjon mot norge for første gang, *Norsk Rikskringkasting (NRK)*. Lastet ned fra <https://www.nrk.no/norge/xl/pst-bekrefter-russisk-informasjonsoperasjon-mot-norge-for-forste-gang-1.13339968>
- Sundstrøm, M. (2017). *Hypotesetesting under politiets etterforskning*. Erfaringsbasert Master i Etterforskning, Politihøgskolen.



- Tangen, A. & Berseth, J. V. (2020). Politiets sikkerhetstjeneste. I A. K. Larssen & G. L. Dyndal (red.), *Strategisk ledelse i krise og krig, det norske system* (s. 139-153). Oslo: Universitetsforlaget.
- Telenor Norge, T. (2020). Digital sikkerhet 2020.
- Tenk. (2020). Desinformasjon Lastet, fra <https://tenk.faktisk.no/Temaer/desinformasjon-og-falske-nyheter>
- Thomstad, A. B. (2019). Totalforsvaret i et militært perspektiv. I P. M. Norheim-Martinsen (red.), *Det nye totalforsvaret* (s. 41-61). Oslo: Gyldendal.
- Tjora, A. H. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Treverton, G. F. (2018). The intelligence challenges of hybrid threats focus on cyber and virtual realm: Swedish Defence University.
- Treverton, G. F., Thvedt, A., Chen, A. R., Lee, K. & Mccue, M. (2018). *Addressing hybrid threats*. Lastet ned fra <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2018/05/Treverton-AddressingHybridThreats.pdf>.
- University of Southern California, C. O. P. D. C. (2021). What's pd? Lastet ned 2. februar 2021, 2021, fra <https://uscpublicdiplomacy.org/page/what-is-pd>
- Utenriksdepartementet. (2020). *Folkerett*. Oslo: Regjeringen Lastet ned fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/folkerett/id2076280/>.
- Weisæth, L. & Kjeserud, R. (2007). *Ledelse ved kriser: En praktisk veileder*. Oslo: Gyldendal.
- Zwicky, F. (1967). The morphological approach to discovery, invention, research and construction. I F. Zwicky & A. G. Wilson (red.), *New methods of thought and procedure contributions to the symposium on methodologies* (s. 273-297). Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Zwicky, F. (1969). *Discovery, invention, research through the morphological approach*: Macmillian.
- Aarsæther, A. & Andreassen, R. (2020). Vil selge kull-rettigheter på statens grunn til Russland og Kina, *Nrk.no*. Lastet ned fra <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/vil-selge-kull-rettigheter-pa-statens-grunn-til-russland-og-kina-1.15287922>
- Aasland, T. & Braut, G. S. (2018). Ressursene som finner hverandre. [Vitenskapelig artikkel]. *Heimen*, 55(02/2018), 179-197. doi: 10.18261

