

# MASTEROPPGAVE

Emnekode: BE323E

Navn: Kvernmo & Berglie

---

*Er bruken av gradering i Forsvaret  
hensiktsmessig med tanke på det  
demokratiske beredskapsarbeidet?*

---

Dato: 16.11.2020

Totalt antall sider: 146

## Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse .....	i
Liste over figurer og tabeller .....	1
Abstract .....	2
Sammendrag .....	4
Forord .....	6
1.0 Innledning .....	7
1.1 Bakgrunn og motivasjon .....	8
1.2 Problemstillingen .....	8
1.3 Avgrensning og relevans .....	9
1.4 Forklaringer og beskrivelser .....	10
1.4.1 Forsvaret .....	10
1.4.2 Endring i Forsvaret .....	12
1.4.3 Sikkerhetsloven .....	13
1.4.4 Offentleglova .....	16
1.4.5 Stortingets utenriks- og forsvarskomite .....	16
2.0 Teori .....	18
2.1 Demokratiteori .....	18
2.1.1 Det norske demokratiet .....	18
2.1.2 Velgeradferd .....	20
2.1.3 Mediekanalen .....	21
2.1.4 Dilemmaet mellom hemmelighold og åpenhet, og mulige implikasjoner av dette .....	22
2.2 Organisasjonsteori og perspektiver .....	26
2.2.1 Beslutningsprosesser .....	26
2.2.2 Læring .....	29
2.3 Beredskapsteori .....	30
2.3.1 Samfunnssikkerhet og beredskap .....	30
2.3.2 Beredskapsutfordringer .....	32
3.0 Metode .....	34
3.1 Valg av forskningsstrategi og design .....	34
3.2 Paradigme .....	34
3.3 Mixed Method .....	35
3.4 Kritikk av MM .....	37
3.5 Den kvalitative prosessen - dybdeintervju .....	37
3.5.1 Rekruttering av informanter .....	38
3.5.2 Intervjuguide og gjennomføringen av intervju .....	39
3.5.3 Analysing av intervju ved hjelp av grounded theory .....	40
3.5.4 Kritikk av dybdeintervju .....	41
3.6 Kvantitativ metode .....	42
3.6.1 Spørreundersøkelse .....	42
3.6.2 Datainnsamling og utvalg .....	42
3.6.3 Utforming av spørreskjema .....	43
3.6.4 Kvantitativ analyse .....	43

3.6.5 Kvantitativ kritikk .....	44
3.7 Validitet, reliabilitet og generalisering .....	45
3.8 Refleksjon over egen rolle som forsker.....	46
3.9 Kritisk refleksjon over valgt design og metode .....	46
3.10 Etsiske problemstillinger .....	46
4.0 Presentasjon av innsamlet empiri .....	49
4.1 Kvalitative data .....	49
4.1.1 Kunnskap om relevante lover og regler .....	49
4.1.2 Vurderinger som gjøres når man graderer.....	51
4.1.3 Kulturelle trekk i Forsvaret som spiller inn på graderingsprosessen .....	53
4.1.4 Demokratisk mulighet for etterprøvelse av gradering og offentlighetens tilgang til nok og relevant informasjon for en god debatt .....	58
4.1.5 Kontrollorgan og ned-/avgradering .....	62
4.1.6 Konsekvenser for beredskapsarbeid med andre etater .....	63
4.2 Kvantitative data .....	65
5.0 Analyse.....	78
5.1 Kunnskap om relevante lover og regler, og vurderinger som gjøres på enkeltmannsnivå .....	78
5.2 Forsvarets kultur og organisatoriske påvirkningsfaktorer.....	83
5.2.1 Forsvarets kultur.....	83
5.2.2 Kultur for skjønmmaling .....	85
5.2.3 Organisatoriske påvirkningsfaktorer på gradering – institusjonelle og tekniske: ...	88
5.3 Demokratisk innsyn og mulighet for etterprøving av graderinger .....	91
5.3.1 Legitimitet til å kunne gradere .....	91
5.3.2 Innsynsbegjæringer og tilgang til informasjon for media .....	92
5.3.3 Tilsynsordninger.....	93
5.3.4 Tidsbegrensning og automatisk avgradering.....	95
5.3.5 Lekking av informasjon .....	97
5.3.6 Debatt og hva debatteres .....	99
5.3.7 PIO-apparatet .....	101
5.3.8 Lukkede prosesser og ansvarliggjøring.....	102
6.0 Konklusjon .....	104
6.1 Våre funn.....	104
6.2 Egne tanker og andre observasjoner relatert til tema .....	106
6.3 Kritikk til egne funn .....	108
6.4 Forslag til videre forskning .....	109
7.0 Litteraturliste .....	110
8.0 Vedlegg .....	114
8.1 Vedlegg A: Meldeskjema NSD.....	114
8.2 Vedlegg B: Vurdering NSD .....	119
8.3 Vedlegg C: Godkjenning FHS .....	121
8.4 Vedlegg D: Spørreundersøkelse .....	123
8.5 Vedlegg E: Resultater fra spørreundersøkelsen .....	129
8.6 Vedlegg F: Informasjonsskriv .....	134
8.7 Vedlegg G: Samtykkeskjema intervju.....	136
8.8 Vedlegg H: Intervjuguide.....	138

8.9 Vedlegg I: Kodeskjema.....	142
--------------------------------	-----

## Liste over figurer og tabeller

Figur 1 Forsvarets militære organisasjon .....	11
Figur 2 Forsvarets oppgaver og samvirke .....	12
Figur 3 Den parlamentariske styringskjeden.....	19
Figur 4 Hemmelighet/åpenhet vs. nå/senere .....	24
Figur 5 Modell for bokens helhetlige og overordnede perspektiv .	27
Figur 6 Beslutningsprosess .....	27
Figur 7 Mennesket som perfekt beslutningstaker .....	28
Figur 8 Mennesket som rasjonell beslutningstaker .....	28
Figur 9 Modell for læring.....	30
Figur 10 Sammenheng mellom læring på individ- og organisasjonsnivå.....	30
Figur 11 Beredskapshjulet .....	31
Figur 12 Mixed Method konvergerende design .....	36
Figur 13 Resultater påstand 1-6 .....	67
Figur 14 Resultater påstand 7-10 .....	68
Figur 15 Resultater påstand 11-12 .....	69
Figur 16 Resultater påstand 13-16 .....	70
Figur 17 Resultater påstand 17-22 .....	72
Figur 18 Resultater påstand 23-24 .....	73
Figur 19 Resultater påstand 25-30 .....	74
Figur 20 Resultater påstand 31-36 .....	76
Figur 21 Resultater påstand 26.....	85
Figur 22 Resultater påstand 25.....	85
Figur 23 Resultater påstand 9.....	88
Figur 24 Resultater påstand 8.....	88
Figur 25 Resultater påstand 17-20 .....	92
Figur 26 Resultater påstand 28-29 .....	94
Figur 27 Resultater påstand 11 .....	95
Figur 28 Resultater påstand 35.....	98
Figur 29 Resultater påstand 26.....	99
Figur 30 Resultater påstand 33.....	99
Figur 31 Resultater påstand 34.....	100
Figur 32 Resultater påstand 36.....	102

## **Abstract**

This thesis investigates how classification of information in the Norwegian Armed Forces (NAF) affects the democratic political process regarding national preparedness in Norway. The thesis looks at which assessments are being made when classifications are set, and the consequences this will have on the democratic political process, and subsequently the national preparedness. This leads to the following research question: *Is the use of classification in the Norwegian Armed Forces appropriate regarding the democratic political process and its effect on national preparedness?*

This thesis has used a convergent mixed method design combining qualitative in-depth interviews of four officers and one journalist with the results of a quantitative cross-sectional survey with 63 replies.

Using theory and literature from the fields of democracy, organizational and preparedness the findings have been analyzed to answer the research question. The main findings are that the soldiers are trying to follow the Security Act, but they are making more information classified than needed. The cause of this is a complex mix of the following factors:

- Much higher consequences for the individual if setting a too low classification compared to a too high classification. This leads to a culture of precautionously classifying information too high as a default, if unsure to avoid negative consequences.
- Lacking knowledge of laws, regulations, and guidance.
- Time pressure, that leads to employees setting an overall classification of a document, instead of classifying each paragraph in addition to other problems due to lack of time.

Further, findings in this thesis show that classification of information is making it harder to hold politicians and the leadership in the NAF democratically accountable.

The conclusion of this thesis is that the use of classification in the NAF is *not* appropriate regarding the democratic political process and its effect on national preparedness. The NAF has a legitimate reason to classify information, but our findings show that the mechanisms and tools available to minimize classification of information, and provide openness for democratic accountability, is not exploited to full effect.

The thesis has identified the following mechanisms that can be used to a larger extent to increase the effect of democratic influence on national preparedness:

- Increase the use of classifying every paragraph, and not only an overall classification, to be able to release unclassified information more easily.
- More reflection and consideration regarding duration of classification.
- Make freedom of information act requests more accessible, preferably using an independent agency.
- Increase education and competency about what makes information classified, and how to put a correct classification on information, as well as a correct duration of classification.
- Make better unit standards for what is classified, why it is classified, and for how long it should be classified, to increase efficiency, standardization, and ability to set the appropriate classification in the classification process.

Key words:

Norwegian Armed Forces, Security Act, Freedom of Information Act, classification, preparedness, democracy, national security, Norwegian Department of Defense

## Sammendrag

Denne studien undersøker hvordan gradering av informasjon i Forsvaret påvirker det demokratiske beredskapsarbeidet i Norge. Målet er å finne ut hvilke vurderinger som gjøres blant de forsvarsansatte når de setter graderinger, og hvilke konsekvenser dette kan ha for det demokratiske beredskapsarbeidet. Problemstillingen for oppgaven er følgende: *Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?*

Studien har brukt et konvergerende mixed method design der kvalitative dybdeintervju av fire forsvarsansatte og en journalist har blitt sammenlignet med resultatene av en kvantitativ tverrsnittsundersøkelse blant 63 forsvarsansatte.

Ved hjelp av demokratiteori, organisasjonsteori og beredskapsteori har funnene blitt analysert og drøftet for å svare på problemstillingen. Hovedfunnene til studien er at sikkerhetsloven ikke legger opp til et godt demokratisk beredskapsarbeid, og at de forsvarsansatte jobber for å gradere informasjon i henhold til sikkerhetsloven, men ender opp med å gradere i mer utstrakt grad enn nødvendig. Dette er en konsekvens av en rekke sammensatte årsaker. De viktigste funnene i denne oppgaven som forklarer denne kulturen for overgradering er:

- Vesentlig forskjellig konsekvens for den enkelte med å sette for lav gradering enn for høy gradering, noe som over tid fører til at organisasjonen lærer seg å gradere etter et «føre-var-prinsipp» for å beskytte seg selv mot negative konsekvenser.
- Manglende detaljkunnskap om lover og veiledere.
- Tidspress, som blant annet fører til at man ikke tar seg tid til å utheve nøyaktig hva slags informasjon i et dokument som er skadelig informasjon og derfor gradert.

Videre viser funn i denne oppgaven at gradering av informasjon gjør det vanskelig å holde både politisk ledelse og Forsvaret demokratisk ansvarlig for beredskapen de skal levere.

Konklusjonen til studien er at bruken av gradering i Forsvaret *ikke* er hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet. Forsvaret har en legitim grunn til å kunne sette graderinger på informasjon, men funnene våre viser at mekanismer som kunne vært tatt i bruk for å minimalisere bruken av gradering og dermed legge til rette for økt demokratisk ansvarliggjøring, ikke utnyttet i stor grad.

Mekanismer denne studien viser til som kan gjøre graderingen mer hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet er:



- Øke bruken av punktgradering for enklere frigivelse av informasjon som ikke er gradert.
- I større grad reflektere over og sette en fornuftig avgraderingstid, som ofte bør være kortere enn det som blir satt nå.
- Gjøre avgraderings- og innsynsprosessen enklere ved å bruke prinsippet kobling og presisjon, gjerne via et uavhengig organ.
- Øke utdanning og kompetanse på hva som gjør informasjon gradert, og hvordan man setter riktig gradering og graderingsvarighet på dokumenter.
- Lage bedre standarder for hva som er sikkerhetsgradert informasjon og på hvilket graderingsnivå dette skal ligge.

Søkeord: Forsvaret, sikkerhetsloven, offentleglova, gradering, beredskap, beredskapsarbeid, demokrati, nasjonal sikkerhet, Forsvarsdepartementet

## **Forord**

Denne masteroppgaven markerer slutten på vår masterutdanning i beredskap og kriseledelse ved Nord universitet. Arbeidet med denne oppgaven har vært et flott læringsmoment på slutten av en givende utdanning, som har gitt oss muligheten til å knytte sammen kunnskap fra enkeltfagene fra masterutdanningen, i tillegg til tidligere utdanning og arbeidserfaring. Vi opplever at vi har lært masse nytt om temaet vi har forsket på, og utviklet oss selv som akademikere.

Ambisjonen vår knyttet til denne oppgaven har hele tiden vært at vi ønsker å levere en så god oppgave som mulig, uavhengig av hvor lang tid det ville ta. Jobb, familieforpliktelser, flytting og lengre opphold i utlandet har utfordret dette. Vi takker derfor de ansatte ved Nord universitet, som har vist forståelse da vi bad om utsettelse.

Takk til vår veileder Per Arne Godejord ved Nord universitet, og Christian Melby som har gitt oss gode innspill og kommentarer til oppgaven, som uten tvil har betydd mye for sluttresultatet. Takk til alle de i Forsvaret, som har tillatt og bidratt til forskningen vår, og som uten å nøle har latt oss kikke med et kritisk blikk på hva Forsvaret gjør. Dere lever opp til Forsvarets kjerneverdier *respekt – ansvar – mot!* Vi ønsker også å takke journalist Øystein Bogen, for at han tok seg tid til å stille til intervju for å hjelpe to fremmede med sin masteroppgave.

Til slutt skylder vi en ekstra spesiell takk til hver vår kone, som har lagt til rette for at vi kan realisere oss selv med denne utdanningen, i tillegg til en jobb som krever mye av oss. De har måtte ta igjen vårt tapte arbeid på hjemmefronten og ofret ledige stunder med oss, som kunne blitt brukt til andre ting enn å skrive masteroppgave.

Phoenix og Ørland, 30. oktober 2020

Morten Berglie og André Kvernmo

*Once we know our weaknesses they cease to do us any harm*

Georg Christoph Lichtenberg 1742-1799

## 1.0 Innledning

17. april 2020 la regjeringen frem den nye langtidsplanen for Forsvaret. Denne planen var basert på rådene regjeringen hadde fått i forsvarssjefens fagmilitære råd (FMR), som var overlevert 8. oktober året før. Rådet hadde metodisk gått igjennom Forsvarets tilstand og oppgaver sett opp imot den sikkerhetspolitiske situasjonen i verden, og kommet frem til at dagens løsning ikke var tilfredsstillende (Bruun-Hanssen, 2019, s. 4). Dette hadde resultert i fire alternativer for fremtiden til Forsvaret, som forsvarssjefen presenterte i sitt råd som alternativene A til D. Alternativ A var fremstilt som det kompromissløse forslaget som ivaretok alle behov, med en nedskalering gjennom klargjorte kompromisser i alternativ B og C, helt ned til alternativ D som en minimumsløsning, men likevel en styrking av dagens Forsvar (Bruun-Hanssen, 2019, s. 4).

LO-sekretær Are Tomasgard mente derfor forsvarssjefen burde være skuffet da regjeringen la frem langtidsplanen for Forsvaret den 17. april. Han mente at mange av forsvarssjefens anbefalinger var oversett av regjeringen i langtidsplanen (Gram, 2020). Selv om forsvarssjefen ikke delte LO-sekretærens skuffelse, gjorde Stortinget det når opposisjonen med flertall 18. mai 2020 nektet å behandle proposisjonen, og sendte den i retur til regjeringen (Klausen et al., 2020).

Forsvarsbudsjettet for 2020 er for første gang foreslått til å være over 60 milliarder kroner (Prop. 1 S (2019-2020), s. 31). Statsminister Erna Solberg sa under pressekonferansen for fremleggningen av langtidsplanen at dette var en del av den historiske satsingen på Forsvaret som har pågått siden 2016. Dette sa hun til tross for at statistikk samlet inn av Forsvarets forskningsinstitutt viser at forsvarsbudsjettet målt i BNP bare vil gjøre et lite hopp, i en ellers nedadgående trend de siste tiårene (Berg & Kvalvik, 2015, s. 11). Hvis man måler forsvarsbudsjettet i prosentandel av statsbudsjettet, ser det enda dårligere ut for Forsvaret (Berg & Kvalvik, 2015, s. 12). Samtidig som det kan diskuteres om det satses på Forsvaret eller ikke, pågår innfasingen av det nye kampflyet F-35. En innfasing som høstet kritikk av ukjent alvorlighetsgrad og årsak fra riksrevisjonen i 2019. Ukjent fordi forsvarsminister Frank Bakke-Jensen bad om at rapporten skulle holdes hemmelig ifølge Klassekampen (Kristiansen & Lysberg, 2019). Da riksrevisjonen spurte om man kunne lage en ugradert versjon, ble dette avslått av Bakke-Jensen (Kristiansen & Lysberg, 2019).

Så hvordan står det egentlig til med beredskapen i Forsvaret? Det kan være vanskelig å få tak i god informasjon når man skal gjøre seg opp en mening i forsvarspolitiske saker. FMR,

langtidsplanen og innfasingen av F-35 er langt fra de eneste eksemplene på store forsvarspolitiske spørsmål som er dagsaktuelle: Hvor mange ubåter skal Norge kjøpe, skal vi benytte oss av opsjonen til å kjøpe mer artilleri fra Korea, må vi erstatte tapet av KNM Helge Ingstad, skal vi tillate mer alliert virksomhet og trening på norsk jord og hvor skal Luftforsvarets baser ligge? Dette er bare noen eksempler på store forsvarspolitiske spørsmål og prioriteringer som pågår i dag. I mellomtiden leser vi i nyhetene om simulerte russiske flyangrep på Nord-Norge, forstyrrelser av GPS-signaler på Finnmarksvidda og høy etterretningsvirksomhet i en ellers mer krevende sikkerhetspolitisk hverdag for Norge (Etterretningstjenesten, 2019, s. 26; Norum, 2018).

I hvilken grad bør Norges befolkning forlange å kunne holde politikerne våre ansvarlig for forsvars- og sikkerhetspolitikken? Får velgerne den informasjonen de trenger for å sørge for at politikerne prioriterer rett? Hvor går egentlig grensen mellom hemmelighold for egenbeskyttelse, og åpenhet for å kunne ansvarliggjøre de som tar avgjørelsene? Er lekkasjer av gradert informasjon opplysende og viktig for folket, eller bare ulovlig og skadende? Har de som lekker til intensjon å øke Norges beredskap, eller å sikre egen arbeidsplass?

### ***1.1 Bakgrunn og motivasjon***

Spørsmålene i forrige avsnitt og mange tilsvarende er spørsmål vi, som to forsvarsansatte og studenter, har stilt oss gjentatte ganger de siste årene og derfor ønsker å se nærmere på i et akademisk lys. Tilfeldigheter har gjort det slik at vi begge i tillegg til å være kolleger i Forsvaret, også har tatt samme utdanning. Dette inkluderer den militære utdanningen i tillegg til en bachelorgrad i statsvitenskap og nå denne mastergraden i beredskap og kriseledelse, begge tatt ved Nord universitet. Vår egen erfaring gjennom 14 år som forsvarsansatte har gitt oss god innsikt i Forsvarets beredskap, mens utdanningen har gitt oss innsikt og økt interesse for prosessene i statsforvaltningen, demokratiet vårt og ikke minst beredskapen i Norge utenfor Forsvaret. Vi ønsker å skrive om noe vi brenner for, i tillegg til noe som spiller på kunnskapen vi har opparbeidet både gjennom arbeidserfaring og utdanning. Vi har derfor brukt mye tid på å finne et tema der stikkordene Forsvaret, demokrati, og beredskap overlapper.

### ***1.2 Problemstillingen***

I denne masteroppgaven vil vi svare på følgende problemstilling: *Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?* For å svare på dette kommer vi til å bruke *mixed method* der vi kombinerer kvalitative intervju med en

kvantitativ spørreundersøkelse. Intervjuene vil gi dybdeinformasjon fra relevante aktører, og spørreundersøkelsen vil gi en oversikt over en større del av Forsvaret hvordan man tenker og vurderer graderingsprosessen.

Med «bruken av gradering» i problemstillingen, menes forvaltningen og tolkningen av sikkerhetsloven og offentleglova, som daglig gjøres av ansatte i Forsvaret i behandling av informasjon. Her brukes lovhjemler til å blant annet hindre at informasjon, som kan skade nasjonal sikkerhet, skal komme uvedkommende i hende. Vi ønsker å undersøke om forvaltningen av disse lovene er hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet. Altså om disse lovene forvaltes slik at beredskapen faktisk styrkes, ikke bare på kort sikt, men også på lang sikt. I den forbindelse har vi valg å lage begrepet «demokratisk beredskapsarbeid». Dette begrepet handler om de demokratiske og politiske prosessene som må til for å skaffe til veie de ressursene som kreves for å fikse svakheter i beredskapen. En slik prosess krever naturligvis at beredskap som blir ansett som for dårlig i samfunnet, engasjerer folket og dermed blir tatt tak i politisk og fikset. En viktig forutsetning for dette skjer, er at informasjonen som kan engasjere ikke er unødvendig unntatt offentligheten.

Fordelen med denne problemstillingen er at den tilfredsstiller vår motivasjon for å skrive om noe som vi er kompetente på, men som også potensielt kan gi noe positivt tilbake til organisasjonen vi jobber i. I tillegg har vi tatt hensyn til at vi har gode muligheter til å hente inn data, og at det finnes relevant teori som kan brukes til å belyse datamaterialet vi samler inn. Det finnes også noen betydelige begrensinger knyttet til denne problemstillingen, blant annet knyttet til at mye informasjon som ville vært relevant for denne oppgaven er gradert. Disse utfordringene er kommentert videre i metodedelen.

### ***1.3 Avgrensning og relevans***

Vår forskning på om bruken av gradering i Forsvaret virker hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet, handler i all hovedsak om prosessen knyttet til det å sette graderinger, og hvilke avgjørelser som tas innad i organisasjonen Forsvaret. Å vise til graderte eksempler vil vi ikke kunne gjøre uten å gjøre masteroppgaven gradert, noe som ville vært svært lite hensiktsmessig i en oppgave, som tross alt forsker på åpenhet. Oppgaven undersøker istedenfor hvilke generelle vurderinger som gjøres når graderinger settes, og om individene og organisasjonen er bevisst på hva man mister når man unntar informasjon fra offentligheten? Bruker man mulighetsrommet i regelverket til å gradere kun det man trenger?

Finnes det mekanismer som kontrollerer at gradering ikke misbrukes? Finnes det organisatoriske eller logistiske årsaker som øker sjansen for unødvendig gradering av informasjon? For å undersøke dette har vi valgt å se nærmere på de forsvarsansatte, da det er disse som veldig ofte setter graderinger på dokumenter.

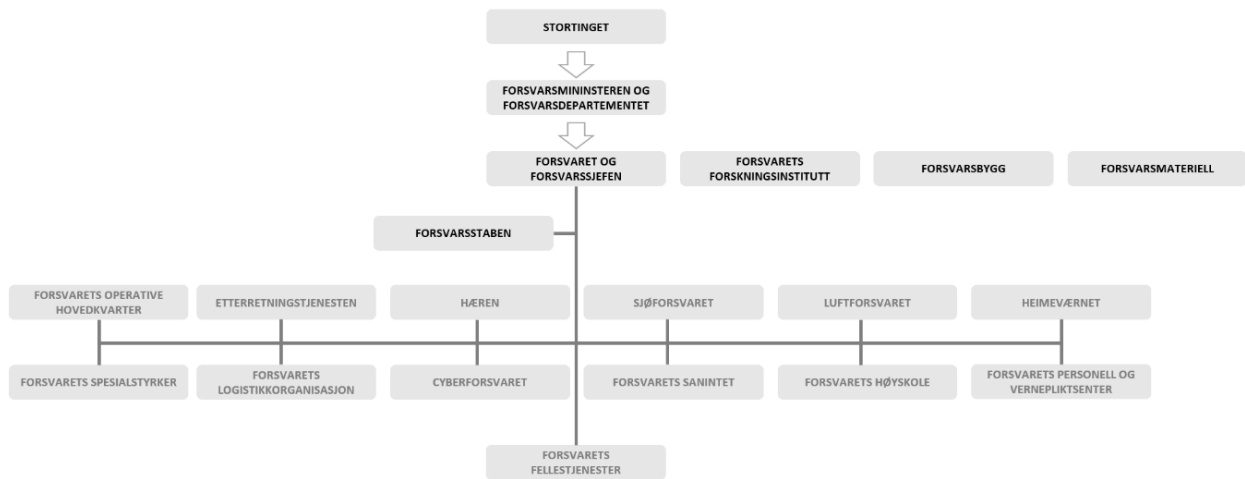
Det finnes lite tidligere forskning om dette tema. Det finnes en del forskning og litteratur internasjonalt som tar for seg hemmelighold og demokrati blant de hemmelige tjenestene, men det er lite relevant forskning som tar for seg vurderingene innad i Forsvaret på enkeltmannsnivå og hvordan slike vurderinger påvirker det demokratiske beredskapsarbeidet. Derfor mener vi oppgaven vår er meget relevant og vil gi ny og viktig informasjon innen beredskapsfaget. En mer utdypende presentasjon av eksisterende litteratur og teori blir presentert i teorikapitlet.

Forskningen vår viser at det finnes et forbedringspotensial i bruken av gradering i Forsvaret, teorien som vi legger frem fra statsvitenskapen og beredskapsteorien bli brukt til å bevise hvordan det også finnes et potensiale til bedre beredskap i Forsvaret, gjennom høyere politisk prioritering, som følge av mer åpenhet og tillit. Dette betyr at behovet for å bevise at man har overgradert i enkelte saker, ikke lenger er interessant eller nødvendig for denne oppgavens formål. En potensiell fremtidig relevans av resultatene til vår forskning, er at den vil kunne brukes i analyse av beslutningsmyndighetenes avgjørelser i saker knyttet til prioriteringer i beredskapen.

## ***1.4 Forklaringer og beskrivelser***

### ***1.4.1 Forsvaret***

Hvis man ser på Forsvaret som militær organisasjon er den en hierarkisk organisert med forsvarssjefen og hans stab på toppen, som styrer 13 militære driftsenheter. Utenom den militære organisasjonen finnes tre andre organisasjoner: Forsvarets forskningsinstitutt, Forsvarsbygg og Forsvarsmateriell (Forsvaret, 2020, s. 14-16).



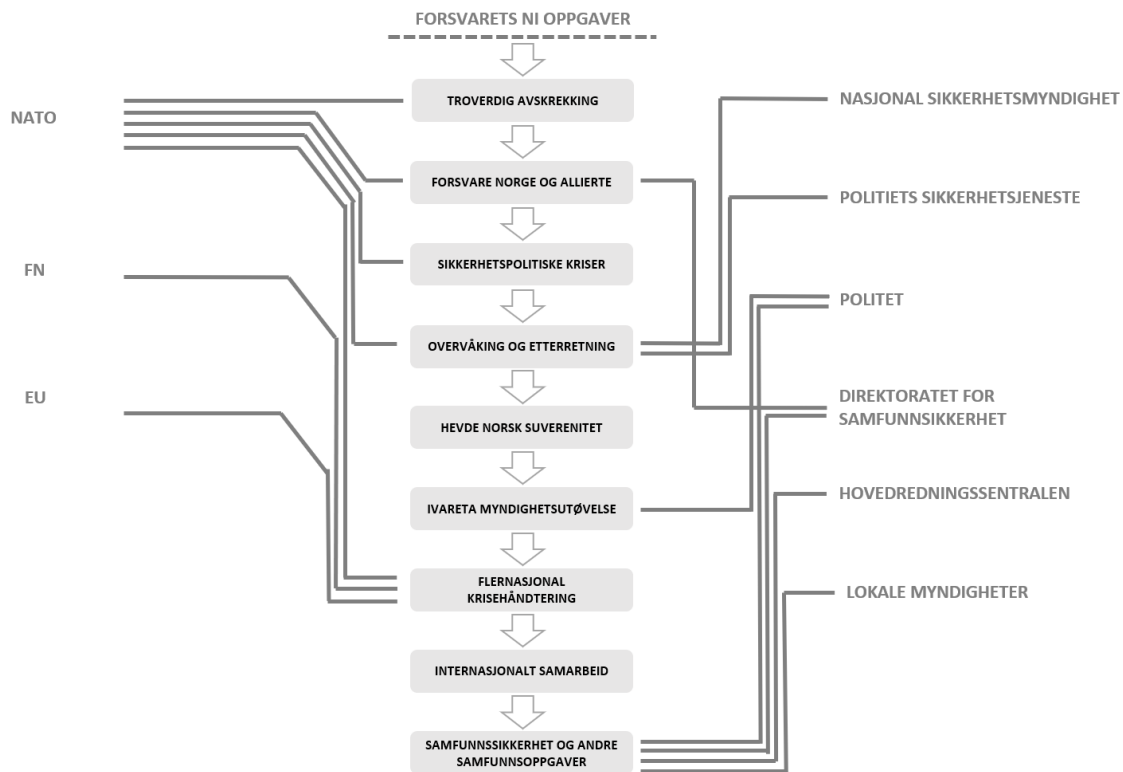
Figur 1 Forsvarets militære organisasjon

Forsvaret er politisk underlagt Stortinget, som styrer Forsvaret gjennom forsvarsministeren med sitt Forsvarsdepartementet. De har gitt Forsvaret ni hovedoppgaver ifølge iverksettelsesbrevet for perioden 2017-2020 og Stortingsproposisjon 151 S (2015-2016) «Kampkraft og Bærekraft». Oppgavene er også anvist med hvilke oppgaver som skal løses med nasjonale ressurser og hvilke som skal løses med allierte og andre partners ressurser (Forsvaret, 2020). For å løse disse oppgavene er det i 2020 foreslått et budsjett, som for første gang ligger rett over 60 milliarder kroner, men dette inkluderer da hele organisasjonen fra Forsvarsdepartementet og nedover (Prop. 1 S (2019-2020), s. 94). For å sette dette i perspektiv er Justis- og beredskapsdepartementet foreslått et budsjett på litt over 42 milliarder, Barne- og familiedepartementet 52 milliarder, Helse- og omsorgsdepartementet 221 milliarder, mens Arbeids- og sosialdepartementet ligger an til 488 milliarder (Prop. 1 S (2019-2020), s. 26-32).

Når vi ser på de ni oppgavene som er tildelt Forsvaret, ser vi også at det er tiltenkt samvirke med flere andre etater avhengig av hvilken type oppgave det er snakk om, spesielt når det kommer til Forsvarets niende oppgave «Samfunnssikkerhet og andre samfunnsoppgaver». I Forsvarets årsrapport forklares alle oppgavene i detalj, vi går kun inn på den siste av dem:

Forsvaret bidrar til samfunnssikkerhet på en rekke områder basert på totalforsvarskonseptet. Konseptet bygger på prinsippet om gjensidig sivil-militær støtte og samarbeid i hele krisespektret fra fred, via sikkerhetspolitisk krise, til væpnet konflikt. Totalforsvarskonseptet omfatter derfor både militær støtte til det sivile samfunnet og sivil støtte til Forsvaret. Konseptet virker ved utfordringer mot samfunnssikkerheten så vel som mot statssikkerheten. Forsvaret skal, som en del av totalforsvarsordningen, kunne støtte det sivile samfunnet med forebygging, utarbeide

beredskapsplaner, håndtere kriser og håndtere konsekvenser av terrorangrep og annen alvorlig kriminalitet, ulykker og naturkatastrofer. (Forsvaret, 2020, s. 12)



Figur 2 Forsvarets oppgaver og samvirke (Forsvaret, 2020, s. 14)

### 1.4.2 Endring i Forsvaret

For at Forsvaret skal være relevant må det være i stand til å løse de tildelte oppgavene det har fått, det betyr at Forsvaret må endre seg for å tilpasse seg det eksisterende trusselbildet. Det finnes selvsagt partier man kan stemme på som har forskjellige meninger i forsvarspolitiske spørsmål, som for eksempel om hvordan Forsvaret skal dimensjoneres eller hvilken rolle vi skal ha i internasjonale allianser, men forsvarspolitikken settes ofte på dagsorden i mediebildet når det kommer «fagmilitære råd». Dette er innspill fra den militære ledelsen til politikerne på hvordan de anbefaler at Forsvaret skal se ut fremover, med tanke på de oppgavene Forsvaret er tildelt. Et slikt formelt råd har vanligvis blitt gitt hvert fjerde år, og tar for seg perioden fra neste statsbudsjett og fire år frem. Rådet er utarbeidet på ordre fra politikerne, i form av at Forsvarsdepartementet ber forsvarssjefen utarbeide et råd. De kan gi føringer på ramme faktorer eller mål som forsvarssjefen må forholde seg til, som ofte dreier seg om økonomi eller militær evne til å håndtere en bestemt militærsituasjon. De kan også gi frie tøyler og be forsvarssjefen utarbeide sitt «drømmeforsvar».



Sist råd ble gitt av daværende forsvarssjef Haakon Bruun-Hanssen høsten 2019. Bakgrunnen for dette rådet var at regjeringen 2. april 2019 ba forsvarssjefen om hans råd i forbindelse med utviklingen av ny langtidsplan for forsvarssektoren. Det var i all hovedsak de nye sikkerhetspolitiske omgivelsene og økt uforutsigbarhet som gjorde at regjeringen ba om råd for hvordan Forsvaret kunne styrkes. Forsvarssjefen gav et helhetlig råd, som bygde på hovedinnretningen i gjeldende langtidsplan. Rådet var skalerbart gjennom strukturalternativer, som gav politikerne muligheter til å velge blant prioriteringer til forsvarssjefen (Bruun-Hanssen, 2019, s. 8). Metoden som ble brukt av forsvarssjefen var at han delte rådet inn i fem deler:

- 1) Beskriver sikkerhetssituasjonen som påvirker Norge og Forsvaret.
- 2) Beskriver Forsvarets status.
- 3) Beskriver områdene hvor det er behov for styrking basert på gapet mellom den endrende sikkerhetssituasjonen og hva Forsvaret er i stand til å håndtere.
- 4) Beskriver forsvarssjefens råd for å tette gapene, gjennom ulike prioriterte alternativ.
- 5) Beskriver øvrige anbefalinger.

#### ***1.4.3 Sikkerhetsloven***

Sikkerhetsloven fra 1. juni 2018 har til formål å bidra til å trygge Norges suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser. Dette gjøres ved å forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomheter, i tillegg til å sørge for at sikkerhetstiltak gjennomføres i samsvar med grunnleggende rettsprinsipper og verdier i et demokratisk samfunn (Sikkerhetsloven, 2018, § 1-1).

Det er viktig å få frem at sikkerhetsloven også handler om sikring av objekter, infrastruktur og personell, i tillegg kommer kryptoforvaltning, tilsyn, regler rundt tilintetgjøring av informasjon og så videre. I denne oppgaven fokuserer vi på de delene som handler om gradering av informasjon. Hva slags informasjon som omhandles av sikkerhetsloven kommer frem i § 5, som sier at informasjon er skjermingsverdig dersom det kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser at informasjonen blir kjent for uvedkommende, går tapt, blir endret eller blir utilgjengelig. Det som menes med nasjonale sikkerhetsinteresser i denne loven står i § 1-5 nr. 1, og sier følgende:

- 1) Nasjonale sikkerhetsinteresser: landets suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform og overordnede sikkerhetspolitiske interesser knyttet til:
  - a. De øverste statsorganers virksomhet, sikkerhet og handlefrihet

- b. Forsvar, sikkerhet og beredskap
- c. Forholdet til andre stater og internasjonale organisasjoner
- d. Økonomisk stabilitet og handlefrihet
- e. Samfunnets grunnleggende funksjonalitet og befolkningens grunnleggende sikkerhet

Dersom informasjon kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser, sier § 5-3, at følgende graderinger skal benyttes:

- a) STRENGT HEMMELIG dersom det kan få helt avgjørende skadefølger
- b) HEMMELIG dersom det kan få alvorlige skadefølger
- c) KONFIDENSIELT dersom det kan få skadefølger
- d) BEGRENSET dersom det i noen grad kan få skadefølger

Nasjonal sikkerhetsmyndighet har i sin *Veileder i verdivurdering av informasjon* videre presisert hvordan disse begrepene skal tolkes. Veilederen anbefales lest i sammenheng med lov og forskrift, samt NSMs øvrige relevante veiledere, håndbøker og tekniske råd. Dette gjøres ved å presisere en rekke informasjonsområder hvor begrepene «avgjørende skadefølger», «alvorlige skadefølger», «skadefølger» og «i noen grad få skadefølger», blir erstattet med «bortfall eller svært kraftig svekkelse», «kraftig svekkelse», «svekkelse» eller som vist under i utdraget fra punktene til BEGRENSET:

- Noe svekkelse av regjeringens, stortingets eller høyesteretts funksjonsevne.
- Noe svekkelse av funksjonsevnen til prioriterte deler av forvaltningen.
- Noe svekkelse av Norges evne til suverenitetshevdelse.
- Noe svekkelse av evne til å opprettholde nasjonal beredskap og krisehåndtering.
- Noe svekkelse av evne til å håndtere sikkerhetspolitiske kriser og forsvar av norsk territorium.
- Noe forhindring av bilateralt samarbeid om sikkerhet og etterretning, inkl. deltakelse i internasjonale operasjoner.
- Noe forringelse av samarbeidsrelasjoner med andre land og internasjonale organisasjoner (NATO, EU) om statssikkerhet.
- Noen skadefølger for allierte staters sikkerhet.
- Noe forhindring av en stabil utvikling i makroøkonomiske hovedstørrelser som inflasjon, valutakurs, vekst og sysselsetting.

- Noe svekkelse av velfungerende systemer for å håndtere offentlige ytelser og inntekter.
- Noe svekkelse av stabile kapitalforhold overfor utlandet.
- Noe svekkelse av stabilitet i finansiell infrastruktur og i finansmarkedene.
- Noe svekkelse av infrastruktur og tjenester som er avgjørende for at sivilsamfunnet skal kunne fungere på en slik måte at øvrige nasjonale sikkerhetsinteresser kan ivaretas.

NSM tar også opp en rekke eksempler på hva slags informasjon som faller inn under disse definisjonene: skadevurderinger, sårbarhetsvurderinger, konsekvensvurderinger, trusselvurderinger, etterretning, sivilt- og militært beredskapsplanverk, opplysninger om spesifikasjoner, kapasiteter og kapabiliteter, opplysninger om kryptologi, opplysninger om Norges diplomati, opplysninger som omhandler vitenskap og teknologi, opplysninger om sikkerhetstiltak, opplysninger om hendelser i fortid (f.eks. rapporter om sikkerhetsbrudd eller gjennomførte øvelser), opplysninger om hendelser i fremtid (f.eks. scenarioer, besøk eller utvikling), opplysninger om militære og sivile operasjoner og EOS-tjenestenes kilder og metoder.

I sin veileder skriver NSM også at:

Hvorvidt slike opplysninger faktisk har et skadepotensial avhenger av grad av kobling informasjonen har til de nasjonale sikkerhetsinteressene, og informasjonens presisjonsnivå. Med «grad av kobling» menes hvor stor betydning forholdet som opplysningen omhandler har for nasjonale sikkerhetsinteresser. Eksempelvis har planverkene for nasjonal beredskap og krisehåndtering høy grad av kobling til de nasjonale sikkerhetsinteressene. Med «presisjonsnivå» menes hvor nøyaktig og konkret opplysningen er. Jo høyere presisjonsnivå, dess mer kunnskap overføres til uvedkommende ved tap av konfidensialitet. Denne kunnskapen kan øke en trusselaktørs kapasitet til å skade nasjonale sikkerhetsinteresser. Presisjonsnivået kan variere i angivelser av tid, sted, navn, antall og så videre. (NSM, u.å.-b, s. 7)

Det er altså kombinasjonen mellom grad av kobling og presisjonsnivå som skal avgjøre graderingsnivå, fra ugradert til strengt hemmelig (NSM, u.å.-b, s. 1). Det som er verdt å merke seg, er at dette er en veileder som NSM selv skriver: «anbefales lest i sammenheng med lov og forskrift, samt NSMs øvrige relevante veiledere, håndbøker og tekniske råd».

Loven er selvsagt det gjeldende dokumentet og det som man må forholde seg til, veilederen er kun et hjelpemiddel i tolkningen av lovverket.

Et begrep knyttet til graderingsprosessen som senere vil bli tatt opp i denne oppgaven er begrepet «punktgradering». Med dette menes prosessen hvor man deler teksten i et dokument inn mange avsnitt, ofte ned i setnings-størrelse, som hver for seg graderes. Fordelen med dette er at man da har mye bedre kontroll på hva som faktisk er potensiell skadelig informasjon, og man kan si at dokumentet øker presisjonen av hva som faktisk gjør dokumentet gradert. En annen fordel med dette er at man i etterkant da lettere kan trekke ut den informasjon som faktisk ikke bør bli offentlig kjent. Ulempen med slik punktgradering er at det er en vesentlig mer tidkrevende prosess, ikke bare fordi det tar lengre tid å skrive dokumentet, men mest fordi det krever nøye vurdering av all informasjon i dokumentet, for å kunne sette riktig gradering.

#### ***1.4.4 Offentleglova***

Offentleglova har til hensikt å legge til rette for at offentlig virksomhet er åpen og gjennomsiiktig, for å kunne styrke informasjons- og ytringsfriheten, den demokratiske deltakelsen, rettsikkerheten for den enkelte, tilliten til det offentlige og kontrollen til allmenheten. Loven gjelder i all hovedsak virksomhet der stat, fylke og kommune er involvert (Offentleglova, 2006, § 1 & 2).

Offentleglova åpner i kapittel 3 for en rekke unntak fra innsynsretten. Bant annet er taushetsbelagt informasjon, hensyn knyttet Norges utenrikspolitiske interesser og nasjonale forsvars- og sikkerhetsinteresser unntatt offentliglova.

#### ***1.4.5 Stortingets utenriks- og forsvarskomite***

Utenriks- og forsvarskomiteen er en av Stortingets faste komiteer. Denne regnes som den mest prestisjefylte av komiteene på Stortinget (Berg & Gisle, 2016). Det finnes også en utvidet utenriks- og forsvarskomite, som består av de ordinære medlemmer av komiteen pluss Stortingets president. Begge disse behandler saker som omhandler informasjon som berøres av sikkerhetsloven og offentliglova inkludert dens unntak i kapittel tre. Komiteens oppgave er å drøfte med regjeringen viktige utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål før beslutningen fattes. Den har altså ikke primært en saksforberedende rolle for Stortingets beslutningsorgan. Hvis ikke noe annet bestemmes, er komiteens møter hemmelige, og innkalles av komiteens leder når det er nødvendig, når stats- eller utenriksministeren finner det nødvendig, eller når

en tredjedel av komitémedlemmene anmoder (Berg & Gisle, 2016). Denne komiteen har derfor en sentral rolle når graderte spørsmål tas opp.

## **2.0 Teori**

Det finnes som nevnt tidligere i oppgaven lite litteratur som tar for seg hvordan vurdering av gradering skal gjøres, sett opp mot et demokratisk beredskapsarbeid. I oppgaven bruker vi derfor teori fra forskjellige fagfelt for å svare på problemstillingen. Først presenterer vi kort demokratiteori og hvordan det norske demokratiet fungerer. Her forklarer vi også hva som påvirker velgeradferd og hvordan media kan påvirke velgere i saker som omhandler beredskap. Vi presenterer også sikkerhetsdilemmaet som tar for seg behovet for hemmelighold opp mot at offentligheten ønsker åpenhet. Vi presenterer deretter organisasjonsteori som tar for seg beslutningsprosesser og læring, som skal være med på å forklare våre empiriske funn knyttet til hvordan de ansatte i Forsvaret setter graderinger på dokumenter. Til slutt viser vi til beredskapsteori og beredskapsutfordringer for å kunne forklare hvilke påvirkninger forvaltningen av sikkerhetsloven kan ha på det demokratiske beredskapsarbeidet.

### **2.1 Demokratiteori**

#### **2.1.1 Det norske demokratiet**

Innen fagfeltet komparativ politikk, regnes det norske representative demokratiet for å være et av de sterkeste i verden (The Economist Intelligence Unit, 2019, s. 12). På rangeringer over pressefrihet havner Norge på førsteplass (Reportes without borders, 2020). Det å ha et sterkt demokrati med stor pressefrihet, er ikke bare regnet for å være meritterende i seg selv, det gir også folkeviljen større innflytelse på hvilken politikk som skal føres i landet. Dette inkluderer også oppgaven som ofte regnes som en av de mest grunnleggende til en stat, nemlig å beskytte sine innbyggere fra farer som kommer utenfra. I Norge ligger store deler av denne oppgaven på Forsvaret. For å kunne si noe om sammenhengen mellom det norske demokratiet, og Forsvarets beredskap er det derfor naturlig å gå igjennom de viktigste mekanismene i det norske demokratiet, samt teori som kan forklare hvordan politikk skapes i moderne demokratier.

I den norske statsforfatningen, altså de grunnleggende reglene for hvordan Norge skal styres, er det i all hovedsak Grunnloven og konstitusjonell sedvanerett som er styrende. Grunnloven fra 1814, hentet de viktigste ideene fra den franske revolusjonen og den amerikanske konstitusjonen fra slutten av 1700-tallet. I sin tid ble den norske Grunnloven ansett som fremsynt og radikal i europeisk sammenheng (Hanssen et al., 2011, s. 61). Det er særlig tre prinsipper som er regnet som sentrale for den norske Grunnloven: folkesuverenitetsprinsippet, maktfordelingsprinsippet og respekt for menneskerettigheter. De to førstnevnte er relevante

for vår oppgave. Folkesuverenitetsprinsippet går ut på at folket i nasjonen skal kunne styre seg selv gjennom valgte representanter: Et styre av folket, for folket og ved folket. Dette prinsippet er et av de tydeligste kjennetegnene ved et moderne demokrati, selv om de kommer i flere varianter (Hanssen et al., 2011, s. 62). Øyvind Østerud forklarer i sin bok *Statsvitenskap – innføring i politisk analyse* (2007) at ideen om representativt demokrati som folkevilje (folkesuverenitet) gjennom velgerflertallets ønsker, og at regjeringen er «av folket, ved folket og for folket», ikke er mulig i bokstavelig forstand, men i realiteten står mellom valget av «pakker av alternativer», som partiene legger frem (Østerud, 2007, s. 150).

Maktfordelingsprinsippet i den norske statsforfatningen er inspirert av ideene til den franske filosofen Charles Montesquieu (1689-1755), i tillegg til hvordan disse prinsippene er tolket i den amerikanske konstitusjonen. De sentrale poengene i det norske maktfordelingsprinsippet er at folket skal utgjøre den lovgivende makt, gjennom den representative forsamlingen Stortinget. Uavhengige domstoler med Høyesterett som øverste instans skal utgjøre den dømmende makt. Den utøvende makt skulle i 1814 ligge hos kongen (som da var svensk), og han skulle selv sette sammen sitt råd eller regjering (Hanssen et al., 2011, s. 62). Med innføringen av parlamentarisme i 1884, ble Stortingets maktposisjon videre styrket på bekostning av kongemakten. Den utøvende makt skulle nå utgå av Stortinget, og ha Stortingets tillit. Regjeringen fikk med det en demokratisk forankring, og folkesuverenitetsprinsippet ble styrket på bekostning av maktfordelingsprinsippet (Hanssen et al., 2011, s. 64).

Den norske parlamentariske styringskjeden derfor demonstreres med følgende modell hentet fra Hanssen et al. (2011, s. 69):



Figur 3 Den parlamentariske styringskjeden

Modellen viser hvordan resultatene til Stortinget, regjeringen og forvaltningen blir vurdert av folket, som hvert fjerde år stemmer inn sine representanter på Stortinget. Et relevant poeng oppgaven er at i representative demokratier som Norges, handler mye om den politiske kampen for en politiker som ønsker å bli valgt inn på Stortinget, om å komme høyt nok på nominasjonslisten til et parti i en valgkrets (fylke). Selv om velgerne strengt tatt stemmer inn personer, så gjøres dette via «kjøpslister», som partiene legger frem. Derfor vil plasseringen på partilistene til den enkelte politiker ha mye å si for sjansen til å bli valgt. Disse listene settes sammen av partiene på fylkesnivå, med sikte på størst mulig oppslutning (Østerud, 2007, s. 210).

### **2.1.2 Velgeradferd**

Hva som får personer til å stemme slik de gjør, er kanskje et av de mest grunnleggende spørsmål som valgforskere forsøker å finne svaret på. Skillelinjemodellen er en teoretisk modell fra 1960-tallet, som forsøker å forklare partifremvekst og velgeradferd gjennom fem sentrale skillelinjer i det norske samfunnet og politikken. De fem skillelinjene er Hanssen et al. (2011, s. 94-95):

- Den territorielle skillelinjen (for eksempel mellom sentrum og periferi).
- Den sosiokulturelle skillelinjen (for eksempel bokmål eller nynorsk).
- Den moralsk-religiøse skillelinjen (for eksempel abort, alkohol eller statlig kirke).
- Den økonomiske skillelinjen på arbeidsmarkedet.
- Den økonomiske skillelinjen på varemarkedet (for eksempel landbruk mot forbruker).

Disse skillelinjene har tradisjonelt kunne fortalt oss med relativt høy presisjon, hva en person antakeligvis stemmer, basert på relativt lite kunnskap om personen. Utover på 1970-tallet oppstod en ny teori: «Den nye politikken» (New politics). Denne mente at velgernes verdier knyttet til tema som miljø, kvinnekamp og så videre, ville erstatte de tradisjonelle sosiale gruppene man kunne kjenne igjen i skillelinjemodellen. Likevel har ikke denne teorien vært i stand til å forklare opphavet til partier i Norge like godt som skillelinjemodellen (Hanssen et al., 2011, s. 96). I nyere tid har man derimot sett at velgeradferd har blitt mer utfordrende å forutsi. De sosiokulturelle gruppene velgerne kommer fra, er ikke lenger nok informasjon til å kunne forutsi velgeradferden. Dette er en trend man kjenner igjen i samtlige vestlige land, og knyttes sammen med overgangen fra et industrielt til et post-industrielt samfunn. Skillelinjene har forandret seg, blitt mer diffuse eller har bakgrunn i andre årsaker enn det sosiokulturelle.



Tendensen later til å være at velgerne i større grad stemmer ut ifra de sakene som engasjerer, ikke ut ifra lojaliteten til et parti eller sosiale mønstre. Denne tendensen kalles gjerne «issue voting». Denne trenden forklares ofte med den økende individualiseringen av samfunnet. Høyere utdanning og mindre påvirkning fra familie, yrkesgruppen og sosiale lag kan igjen forklare denne økte individualiseringen (Hanssen et al., 2011, s. 100).

### **2.1.3 Mediekanalen**

I et fungerende demokrati utgjør media en sentral del av den demokratiske offentligheten. De får sin legitimitet i våre demokratideal, som blant annet består av ytrings- og trykkefriheten. De spiller en sentral rolle i å gjøre et lands innbyggere i stand til å ta informerte valg i saker, i tillegg til at de skal sette saker på dagsorden, gjennom å sette søkelyset på kritikkverdige forhold i samfunnet eller i det politiske beslutningssystemet. Media fungerer som en arena i det offentlige rom, hvor borgere offentlig kan gi sin stemme til kjenne, og si sin mening i en sak. Ideen er at hver enkelt av oss, skal kunne delta i meningsdannelsen i offentligheten på egne premisser (Hanssen et al., 2011, s. 291-292). Mediekanalen er ikke en innflytelseskanal som leder rett inn til beslutningssystemet, men kanalen er likevel sentral i meningsdanningsprosesser i det offentlige rom, og har derfor en indirekte påvirkning av offentlig politikk. Grunnlovens § 100 gir enkeltmennesket rett til ytringsfrihet, det betyr ikke bare å ytre sin mening, men også å kunne motta ytringer og informasjon. Denne retten regnes også blant de grunnleggende innen menneskerettigheter, i tillegg til å være et sentralt kjennetegn ved et demokrati (Hanssen et al., 2011, s. 292).

Effekten media har på de som blir eksponert for det, er et tema som blir tatt opp i boken *Comparative government and politics* av Rod Hague og Martin Harrop (2010). Der presenteres et sitat fra boka *Entertaining politics* av Jeffrey Jones (2005, s. 17):

Media are our primary point of access to politics – the space in which politics now chiefly happens for most people, and the place for political encounters that precede, shape and at times determine further bodily participation (if it is to happen at all) ... Such encounters do much more than provide ‘information’ about politics. They constitute our mental maps of the political world outside our direct experience. They provide a reservoir of images and voices, heroes and villains, saying and slogans, facts and ideas that we draw on in making sense of politics.

Hague og Harrop (2010, s. 147) tar selv opp fire effekter media har på politisk mobilisering.

- Forsterkende: Media kan forsterke den eksisterende meningen ved at folk får tilgang på informasjon som bekrefter noe de allerede mener eller mistenker, ofte gjennom selektiv tolkning av et tema. Det vil si at vi som mennesker har en tendens til å fokusere på den informasjonen som bekrefter det vi mener, og velge bort informasjon som ikke stemmer med det vi tror på.
- Agenda-settende: Media påvirker hva vi tenker og snakker om. Dette kommer av at hendelser som rapporteres gjennom media, spesielt TV, har en tendens til å bli diskusjonstema, mens ikke-rapporterte hendelser gjerne forsvinner bort.
- Vinkling (org. *framing*): Medias narrativ er med på å fremheve momentene ved en sak. En slik «vinkling» kan oppmuntre seerne/leserne til å tolke en sak på en bestemt måte.
- *Priming*: Medias dekning av saker er med på å påvirke oss i hva vi mener om saker, ut over den saken som faktisk dekkes. Et relevant eksempel kan være at en sak som handler geopolitisk usikkerhet i Europa, kan påvirke hva vi tenker om forsvarspolitikken neste gang vi hører om en slik sak.

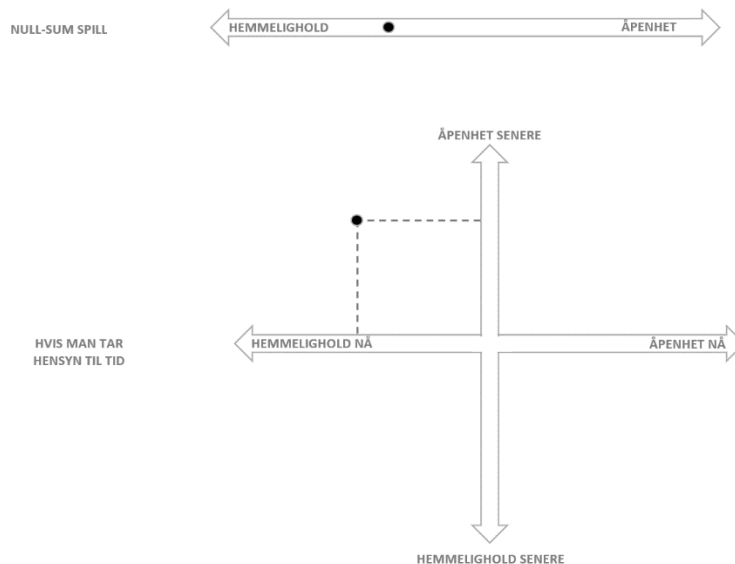
#### ***2.1.4 Dilemmaet mellom hemmelighold og åpenhet***

Når demokratiteorien, Grunnloven og menneskerettigheter anerkjenner ytringsfrihet og tilgang til informasjon som sentrale rettigheter i et fungerende demokrati, vil det naturligvis oppstå et dilemma når ansatte i forvaltningen kommer over informasjon som de mener vil kunne skade nasjonale sikkerhetsinteresser, hvis denne informasjonen offentliggjøres. Dette dilemmaet tas opp i boken *Democracy Declassified – The Secrecy Dilemma in national security*, av Michael P. Colaresi, som er professor i statsvitenskap ved Michigan State University. Boka snakker i all hovedsak om den nødvendige spenningen som oppstår i valget mellom hemmelighold og det å måtte stå til ansvar i en offentlig debatt. På den ene siden har forskere pekt på fordelene av en ansvarliggjort forvaltning gjennom demokratisk innsyn, men samtidig forutsatt at et slikt innsyn vil være tilstrekkelig til å fjerne behovet for hemmelighold. På den andre side har kritikere av dette standpunktet pekt på nødvendigheten og nyttigheten av hemmelighold i nasjonale sikkerhetsspørsmål, men samtidig antatt at de vil ha offentlighetens samtykke til dette, uten at de blir ansvarliggjort gjennom demokratiske funksjoner (Colaresi, 2014, s. 233).

I tillegg til Colaresi finnes det en del bøker som tar for seg hemmelighold innenfor de hemmelige tjenestene, kontraterrorisme og hvordan byråkrati holder informasjon skjult for offentligheten. Det er lite litteratur konkret på enkeltmannsvurderinger i hvordan å sette

gradering, og hvordan disse vurderingene påvirker det overordnede demokratiske beredskapsarbeidet. Eksempler på slik litteratur er *Secrecy* av Moynihan (1998). Han tar for seg hemmelighetshold i det amerikanske byråkratiet og i den amerikanske politikken. Setty (2017) i *National Security Secrecy* tar også for seg det amerikanske systemet, men kommer også inn på Storbritannia og India. Temaet i boken er dog primært på kontraterrorisme, og ikke generelt forsvars- og beredskapsarbeid som vi ønsker å forske på. Et siste eksempel vi ønsker å nevne er *Transparency and Secrecy* av Piotrowski (2010). Hennes bok handler i hovedsak om det amerikanske byråkratiet, men har også noe informasjon om varslingsaker og lekkning av informasjon. Av disse forfatterne har vi valgt å støtte oss i all hovedsak på Colaresi. Han diskuterer demokrati i mer generelle situasjoner, og beskriver eksempler fra flere forskjellige land. Vi presenterer derfor hovedtrekkene i hans teorier i de neste avsnittene.

Colaresi argumenterer i konklusjonen av boken sin at hemmelighet i utenrikspolitiske spørsmål er nødvendig, men at man samtidig ikke kan fjerne behovet for demokratisk samtykke i et fungerende demokrati. I det øyeblikket man tillater utøvende makt å gradere informasjon og dermed unnta informasjon fra offentligheten, uten noen form for demokratisk kontroll, så mister man muligheten til å kontrollere hva som faktisk blir gradert. Dette kan føre til mulig misbruk av hemmelighet, hvor informasjon som egentlig handler om politiske prioriteringer, svikt i lederskap, begåtte feil eller inkompetanse ikke når offentlighetens søkelys. Dette er hovedessensen i det Colaresi peker på som dilemmaet mellom hemmelighet og åpenhet. Videre forklarer han at i de tilfellene hvor åpenhet og hemmelighet settes opp mot hverandre, viser historien at det ene må gi etter for det andre, og veldig ofte viser det seg at åpenheten blir valgt bort, til fordel for hemmelighet (Colaresi, 2014, s. 235). Veldig ofte settes de to opp mot hverandre på en endimensjonal måte, uten å ta tiden i betraktning, forklart av figuren hentet fra Colaresi (2014, s. 235) under.



Figur 4 Hemmelighold/åpenhet vs. nå/senere

Videre i konklusjonen sin peker Colaresi på seks implikasjoner han har kommet frem til som en følge av dette dilemmaet, enten man ser på det som et endimensjonalt valg, eller todimensjonalt hvis man tar hensyn til tid.

Implikasjon en: *Dilemmaet om hemmelighold lekker ut.* Før eller siden så vil det man forsøkte å holde hemmelig komme for en dag, dette har vi sett flere eksempler på blant annet fra USA, med Chelsea Manning, *WikiLeaks* med Julian Assange og Edward Snowden-saken.

Diskusjonen i etterkant av slike lekkasjer vil typisk ha to standpunkter; de som mener det er skadelig og uheldig, og de som mener det er bra for demokratiet at informasjonen kommer ut. Colaresi mener at man ikke tar inn over seg problematikken med hemmelighold eller åpenhet, hvis man kun ser en side av saken. Fordi man da mister muligheten til å sette et felles mål som ville gjort det lettere å finne praktiske fremgangsmåter rundt dilemmaet (Colaresi, 2014, s. 237).

Implikasjon to: *Tilsyn trenger tid.* Som en konsekvens av implikasjon nummer en, mener Colaresi at det er viktig å anerkjenne at hemmeligheter ofte mister sin årsak til å måtte holdes hemmelig over tid. Kilder flyttes, konteksten eller forutsetningene forandres og så videre. Det betyr at man på ett eller annet tidspunkt kanskje vil kunne ansvarliggjøre de som tok avgjørelsen om hemmelighold ovenfor befolkningen, og dermed gjøre eventuelle justeringer for hvordan hemmelighold blir utført. Colaresi trekker også frem mer moderne løsninger hvor organer får rollen med ettersyn av bruken av gradering. Blant flere slike organer trekker han også frem Stortingets kontrollutvalg for etterretnings- overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS) sitt arbeid i forbindelse med Treholt-saken. Colaresis funn viser også at stater som har

tett oppfølging av bruken av hemmelighold, har økt troverdighet i befolkningen og derfor ofte har lettere for å få ressurser og støtte i situasjoner hvor man ikke kan gå ut med all informasjon. Dette nettopp fordi de har tillit blant øvrige politikere og befolkningen, gjennom forsinket åpenhet, eller gjennom kontrollorganer (Colaesi, 2014, s. 242).

Implikasjon tre: *En ledelse uten tilsyn, står alene*. Colaesi mener også at utøvende organer eller ledere, som har store muligheter til å misbruke hemmelighold til personlige eller partimessige fordeler uten å kunne bli tatt for det, vil ikke få like mye tillitt og dermed ikke få like mye støtte og ressurser. Dette betyr at ledelser som har store friheter til å bruke hemmelighold, bør ha tilsvarende økt tilsyn om de ønsker å forbli like handlekraftige (Colaesi, 2014, s. 242).

Implikasjon fire: *Tilsynet må løpe et «Red Queen's Race»*. Her referer Colaesi til Lewis Carrolls *Through the Looking-Glass*, som er en del av serien om Alice i eventyrland. I historien dukker det opp en situasjon som blir kalt «The Red Queen's race», hvor den røde dronningen, som er en sjakkbrikkedronning, forklarer Alice hvordan fantasilandet fungerer. Nemlig med at man må løpe i full fart for å holde seg på sin plass, og hvis man vil komme seg et annet sted må man løpe minst dobbelt så fort som det. Det Colaesi forteller oss, er at tilsynet av de som skal bruke hemmelighold er vanskelig. Dette fordi det er meget vanskelig å holde tilsyn med noen som nettopp prøver å holde noe hemmelig, og aktivt legger nye strategier og planer for hvordan dette skal gjøres. I tillegg er det slik, at som skal holde noe hemmelig, har full innsikt i reglene som tilsynsorganet må forholde seg til, og dermed har gode muligheter til å tilpasse seg og dermed unngå å bli avslørt (Colaesi, 2014, s. 242).

Implikasjon fem: *Fiasko er alle oppfinnelsers mor*. Flere hendelser som omhandler hemmelighold både internasjonalt, som Watergate i USA, eller nasjonalt som Lund-rapporten om overvåking av norske borgere, er eksempler på hendelser som har ført til økt tilsyn rundt handlingsrommet for hemmelighold av informasjon. Colaesi trekker frem at man er nødt til å benytte seg av muligheten slike hendelser gir, for å styrke tilsynet av de som kan unnta informasjon fra offentligheten (Colaesi, 2014, s. 248).

Implikasjon seks: *Ansvarlighet er gjensidig avhengig*. Å bli holdt demokratisk ansvarlig er mer enn bare å stille til frie valg. For hvis informasjonen ikke er tilgjengelig, vil ikke disse valgene holde lederne ansvarlig. Dette er også riktig og viktig innenfor området av politikk som omfatter nasjonal sikkerhet. Colaresis funn viser at demokratiske ansvarlige institusjoner, som frie valg, må være supplert av tilsynsorgan når det gjelder informasjon unntatt

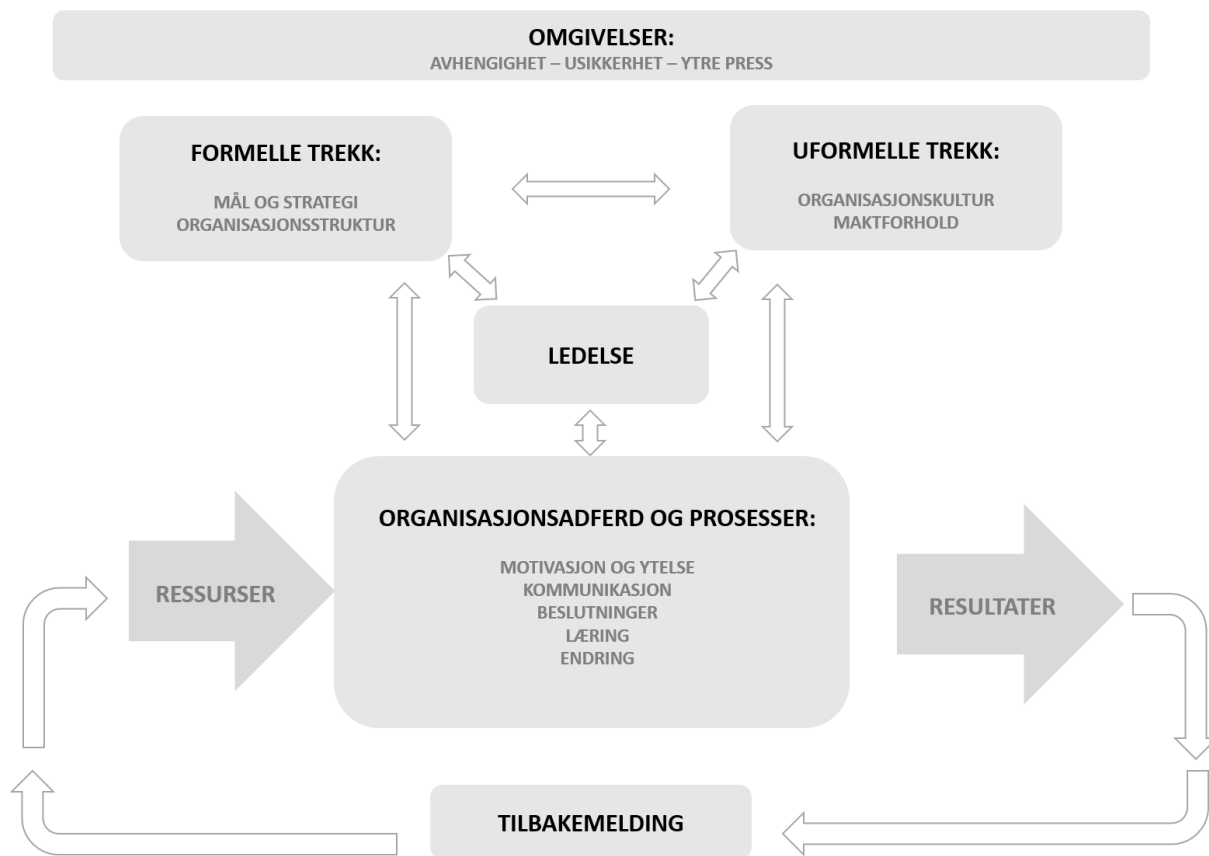
offentligheten. Dette gir legitimiteten som trengs for at institusjonen skal få den demokratiske støtten og ressursene den trenger for å løse oppgavene sine, det er dette som menes med ansvarlig gjensidig avhengighet (Colaresi, 2014, s. 249).

## **2.2 Organisasjonsteori og perspektiver**

### **2.2.1 Beslutningsprosesser**

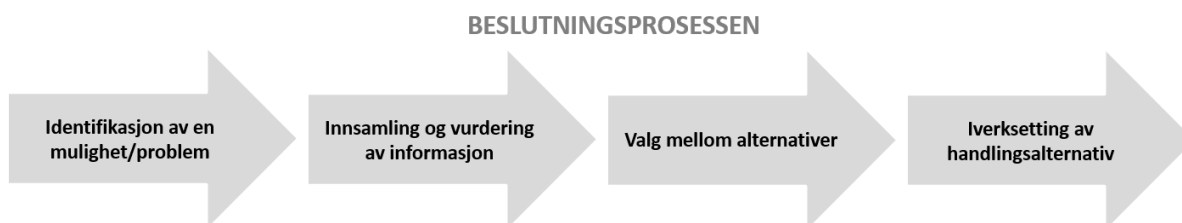
Ifølge boka *Hvordan organisasjoner fungerer* som er skrevet av Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 18), kan en organisasjon akademisk beskrives som «et sosialt konstruert system som bevisst er konstruert for å løse spesielle oppgaver og realisere bestemte mål». Denne læreboka i organisasjonsteori tar utgangspunkt i organisasjoner som produksjonssystemer, og bruker en helhetlig modell til å forklare prosessen fra ressurser via transformasjon, til resultater. Som et sentralt tema i denne prosessen trekkes menneskers adferd inn. I begrepet adferd legges holdninger (hva de mener og tror), og deres handlinger (hva de gjør). Dette utdypes videre i fire sentrale adferdsprosesser: motivasjon og ytelse, kommunikasjon, beslutninger, læring og endring (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 20).

Basert på Forsvarets offisielle oppgaver, kan vi si at Forsvaret er en organisasjon som skal produsere en beredskap og evne til å håndtere kriser. Siden vår oppgave ønsker å se nærmere på om Forsvarets bruk av gradering er hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet, mener vi at elementer av modellen til Jacobsen og Thorsvik er meget relevant når vi skal forklare organisasjonsadferd, som gjelder bruken av gradering. Vi kommer derfor ikke til å forklare alle elementer i modellen fra boken, som er vist under, men vi legger frem de delen som er relevant for oppgaven.



Figur 5 Modell for bokens helhetlige og overordnede perspektiv (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 25).

Hvis vi skal si noe om hvordan menneskene i Forsvaret tar beslutninger i graderings spørsmål sett opp imot organisasjonsteori, så mener vi det er naturlig å trekke frem teori om det som går på beslutninger og læring innen dette feltet. Å ta en beslutning handler om å ta et valg mellom ulike alternativ, der valget innebærer en forpliktelse til handling. Med beslutningsprosess mener vi hele rekken med handlinger som til slutt fører til et vedtak og iverksetting. Dette kan fremstilles med følgende modell hentet fra Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 309):



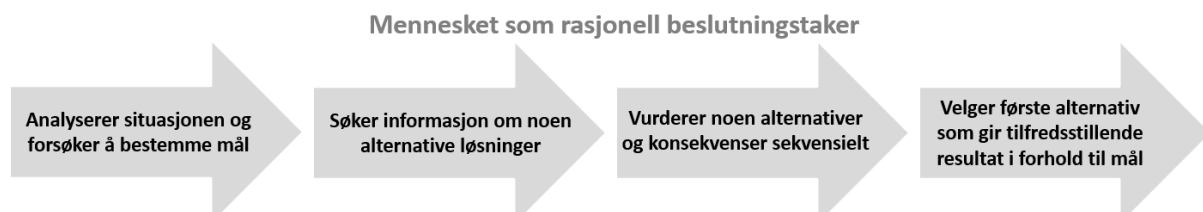
Figur 6 Beslutningsprosess (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 309)

Hvis vi kunne sett for oss at all informasjon var tilgjengelig, og at mennesker kunne handlet perfekt rasjonelt ut fra denne modellen, kunne man fått en beslutningsprosess som så slik ut (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 310):



Figur 7 Mennesket som perfekt beslutningstaker (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 310)

Dessverre så er beslutningsadferd i virkeligheten preget av kontekst, som gjør denne perfekte beslutningsprosessen til en utopi. Dette kommer av mangel på informasjon relatert til målene, de alternative løsningene og konsekvensene. Irrasjonelle valg og handlinger basert på relativt god informasjon vil selvsagt også forekomme, men tendensen er at mennesker streber etter å handle rasjonelt etter beste evne, men fordi mangelen på informasjon eksisterer, vil man sjelden kunne velge det alternativet som gir maksimal nytte. Derfor sier man at mennesket vil handle begrenset rasjonelt (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 312):



Figur 8 Mennesket som rasjonell beslutningstaker (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 312)

James G. March i Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 313) forklarer rasjonalitet til beslutningstakere på tilsvarende måte i det han kaller konsekvenslogikk, gjennom fire spørsmål:

- 1) Spørsmål om alternativer: Hvilke handlinger er mulig?
- 2) Spørsmålet om forventninger: Hvilke fremtidige konsekvenser kan følge av de enkelte alternativer? Hvor sannsynlig er hver enkelt konsekvens hvis vi velger et gitt alternativ?
- 3) Spørsmål om preferanser: Hvor verdifulle er konsekvensene som kan knyttes til hvert alternativ for beslutningstakeren?



- 4) Spørsmålet om beslutningsregel: Hvordan skal et valg bli tatt mellom alternativene i forhold til hvor verdifulle konsekvensene for de ulike alternativene er?

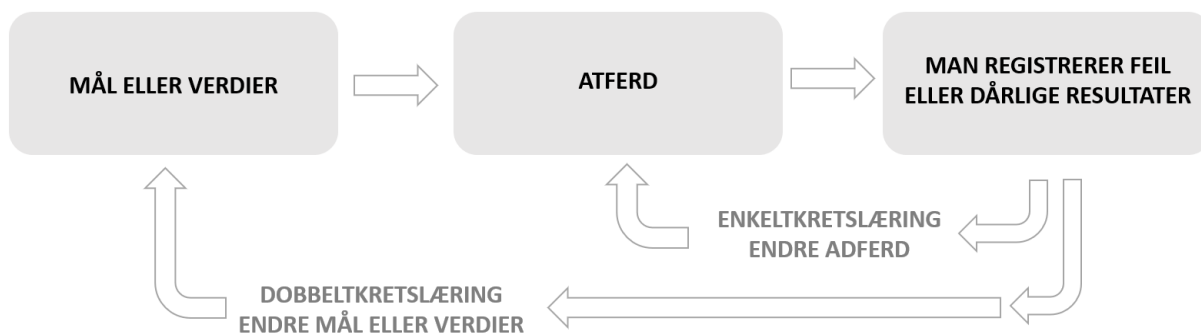
Videre tar March opp hva som skjer når mennesker skal ta beslutninger som medlemmer av organisasjoner, og må ta hensyn til forhold som er knyttet til den organisasjonsmessige konteksten, som for eksempel hvor individet som skal ta avgjørelsen er plassert i organisasjonen, hva slags regler og føringer som gjelder eller hvilke kulturelle føringer som finnes. March kaller dette for «en logikk om hva som er passende», som han beskriver gjennom tre spørsmål (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 314):

- 1) Spørsmålet om gjenkjennelse: Hva slags situasjon er dette?
- 2) Spørsmålet om identitet: Hva slags person er jeg? Eller hva slags organisasjon er dette?
- 3) Spørsmål om regler: Hva gjør en person som jeg, eller organisasjon som dette, i denne situasjonen?

Her forklarer altså March hvordan beslutningsprosessen til et individ påvirkes av organisasjonens oppgaver og individets rolle i denne organisasjonen.

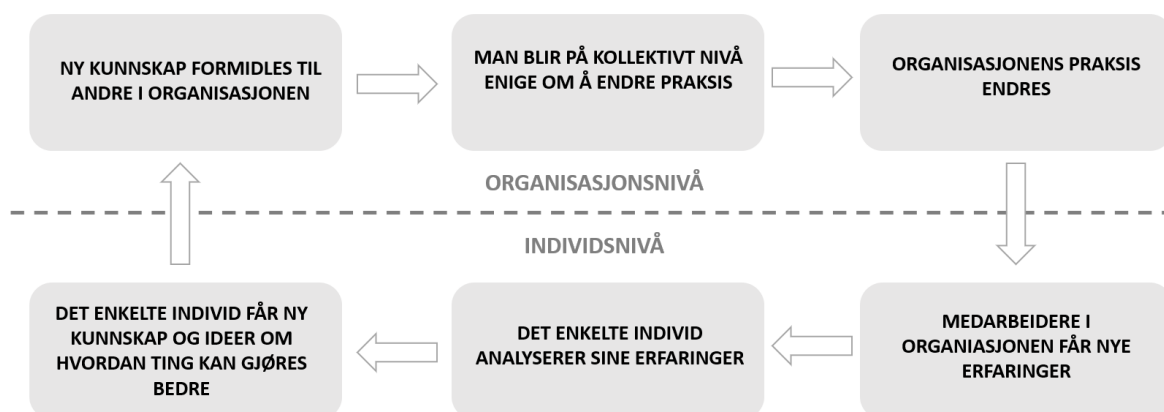
### **2.2.2 Læring**

Hvis man ønsker å se videre på hvordan man eventuelt kan endre beslutningsadferd til individer i en organisasjon, så kommer man inn på temaet som handler om læring. Chris Argyris har laget en modell som beskriver læring som endring av adferd gjennom evaluering av oppnådd resultat og tilbakemeldinger. Argyris stiller deretter spørsmål ved hva som skjer hvis man innser at det man streber etter å oppnå, kanskje ikke er det man ønsker likevel. Dermed blir spørsmålet om læring ikke bare knyttet til hvordan man skal gjøre ting bedre, men også hvorfor man skal gjøre ting bedre. «Hvordan-læring» kalles i denne modellen enkelkretslæring. Her er det målene som styrer adferden, og man er enkelt forklart kun opptatt av å gjøre oppgaven man holder på med bedre. I «hvorfor-læring», som i modellen kalles dobbeltkretslæring, erfarer man over tid at resultatene man oppnår, ikke innfrir det man ønsker. Da må man begynne å stille spørsmål om hvorfor det man gjør virker mot sin hensikt. Forskjellen ligger altså i viljen til å stille spørsmål om målene og verdiene er hensiktsmessige, i motsetning til å bare se på hvordan man kan oppnå målet sitt best mulig (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 361).



Figur 9 Modell for læring (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 361)

Læring kan foregå på flere nivåer, både organisatorisk og individuelt. Vanligvis tenker man at læring innebærer at man har utviklet nye kunnskaper eller ferdigheter. Da er kunnskap innsikt i hvorfor noe fungerer eller skjer, mens ferdigheter er evnen til å bruke kunnskapen til å få noe til å fungere (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 353). I det meste av litteraturen rundt organisasjoner og læring, viser begrepet «læring» til at organisasjoner, eller individer har tilegnet seg ny kunnskap, og endrer adferd av den grunn. En modell i boka til Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 355) viser sammenhengen mellom læring på individ- og organisasjonsnivå.



Figur 10 Sammenheng mellom læring på individ- og organisasjonsnivå (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 355)

Det modellen viser oss, er hvordan individene i organisasjonen lærer, og så sprer den kunnskapen ut til andre i organisasjonen. På den måten kan man skape endring i adferden til organisasjonen, men for at dette i det hele tatt skal finne sted er man avhengig av individene først får kunnskapen de trenger for å skape læring på individnivå.

## 2.3 Beredskapsteori

### 2.3.1 Samfunnssikkerhet og beredskap

Problemstillingen i denne oppgaven bruker begrepet demokratisk beredskapsarbeid som et sentralt begrep. Det er derfor essensielt for oppgaven å forklare hva som menes med dette. Vi

starter med å forklare et overordnet begrep: samfunnssikkerhet. Dette er et begrep som ofte oppfattes som tvetydig og omdiskutert både i norsk politisk og internasjonal akademisk kontekst (Fimreite et al., 2014, s. 17). I denne oppgaven tar vi utgangspunkt i regjeringens definisjon av samfunnssikkerhet som sier at samfunnssikkerhet er «samfunnets evne til å verne seg mot og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger» (Justis- og beredskapsdepartementet, 2016, s. 19). I samfunnssikkerhet er beredskap en viktig faktor. Sørensen (2017, s. 20) sier at beredskap handler om evnen til å være forberedt på negative hendelser. For å kunne være forberedt på slike hendelser, er det viktig å kjenne til eksisterende og fremtidig risiko. I tillegg er det viktig å ha god kjennskap til sine egne styrker og svakheter, slik at man kan vite hva man er i stand til å håndtere av ulike hendelser.

En sammenheng vi legger til grunn i denne oppgaven er den sentrale rollen Forsvarets beredskap har for Norges samfunnssikkerhet. Dette er gjort tydelig fra Forsvarsdepartementet i Forsvarets oppgaver som vi tidligere har lagt frem. Disse oppgavene med å støtte samfunnet i hendelser som turer grunnleggende verdier og funksjoner i samfunnet, går rett inn i definisjonen av samfunnssikkerhet. Derfor har Forsvarets beredskap en direkte påvirkning på Norges samfunnssikkerhet.

Begrepet beredskapsarbeid handler om den kontinuerlige prosessen med å utbedre beredskapen. Det er viktig å merke seg, at dette handler om mer enn bare å forberede seg på en negativ hendelse. En mye brukt modell for å forklare beredskapsarbeid er beredskapssirkelen eller -hjulet (Sørensen, 2017, s. 20). Beredskapssirkelen består av fire faser: forebygging, forberedelse, respons og gjenoppbygging.



Figur 11 Beredskapshjulet (Sørensen, 2017, s. 20)

Forebygging går ut på å redusere sannsynligheten for at negative hendelser skal skje, eller å redusere effekten av en slik hendelse. Forberedelse skjer før en hendelse inntreffer og består av planlegging, organisering og utstyr, trening, øvelser og evaluering og forbedring. Respons er det som skjer når en hendelse blir håndtert, mens gjenoppbyggingen skjer i etterkant når man ønsker å gjeninnføre normaltilstanden.

I den norske forvaltningen skal det opereres med fire prinsipper for beredskapsarbeid (Regjeringen.no, 2019):

- Ansvarsprinsippet: Den organisasjon som har ansvar for et fagområde i en normalsituasjon, har også ansvaret for nødvendige beredskapsforberedelser og for å håndtere ekstraordinære hendelser på området.
- Likhetsprinsippet: Den organisasjon man opererer med under kriser, skal i utgangspunktet være mest mulig lik den organisasjonen man har til daglig.
- Nærhetsprinsippet: Kriser skal organisatorisk håndteres på lavest mulig nivå.
- Samvirkeprinsippet: Myndigheter, virksomheter og etater har et selvstendig ansvar for å sikre et best mulig samvirke med relevante aktører og virksomheter i arbeidet med forebygging, beredskap og krisehåndtering.

Hvis man jobber aktivt med de fire fasene i beredskapshjulet, og legger opp til en fornuftig resursfordeling mellom dem, i tillegg til at man tar hensyn til de fire prinsippene for beredskapsarbeid, vil man kunne si at man følger teorien for godt beredskapsarbeid. Det betyr ikke at beredskapen faktisk er god, for det forutsetter også at man får nok ressurser i beredskapsarbeidet til å bygge en tilfredsstillende evne til å håndtere negative hendelser. Dette gir selvsagt store rom for tolkninger. Spesielt når man stiller spørsmålet: Hva er god nok beredskap?

### ***2.3.2 Beredskapsutfordringer***

Det ligger i en krises definisjon at den faller utenfor det en organisasjon skal være i stand til å håndtere alene (Kristiansen et al., 2017, s. 23-24). Økt beredskap vil derfor heve terskelen for hva som ansees som en håndterbar negativ hendelse og hva som blir en uhåndterbar krise for en enkelt organisasjon. I vårt tilfelle hvor vi ser på Forsvaret gjelder også dette prinsippet, men det som er litt spesielt er at man i Forsvarets definerte oppgaver fra regjeringen bruker begrepet krise. Dette må vi anta er brukt med overlegg, og brukes i de tilfeller hvor det er forventet at Forsvaret eller andre organisasjoner i samfunnet vårt, ikke vil være i stand til å

håndtere en situasjon alene og derfor er avhengig av samvirke med andre for å kunne håndtere krisen. Derfor har man planlagt hva som skal skje i innledende faser av forskjellige kriser, både i samarbeid med andre allierte, men også gjennom totalforsvarskonseptet, som skal sørge for samvirke mellom det militære og det sivile under en krise. Dette betyr at Forsvaret må kunne kommunisere om beredskapsnivået er godt nok til politikerne som fordeler ressursene, slik at budsjettene står i stil til de oppgaver de har fått tildelt. Hvis beredskapen ikke er god nok, vil en uønsket hendelse gå over til å bli en uhåndterbar krise på et tidligere tidspunkt i en eventuell eskalering, og man risikerer å miste kontroll på situasjonen før det etablerte planverket for alliert støtte og totalforsvarskonseptet skal benyttes.

I beredskapsteori er det allerede identifisert en rekke typiske utfordringer som kan oppstå i beredskapsarbeidet. Vi ønsker å trekke frem de vi mener er relevante for vår problemstilling, og analyse av empirien.

Organisasjoner i representative demokratier, som vurderer sin egen kapasitet og evne til å forebygge og håndtere kriser for å beskytte befolkningen, er avhengig av at befolkningen oppfatter den vurderingen som troverdig. Hvis ikke vil man kunne få et legitimitetsproblem (Fimreite et al., 2014, s. 213). For eksempel hvis en organisasjon vurderer egen beredskap som god, mens befolkningen ikke anser den som god, eller motsatt. Under kriser og bruk av totalforsvarskonseptet er myndighetene og Forsvaret avhengig av aksept, støtte og noen ganger også direkte hjelp og assistanse fra befolkningen (Fimreite et al., 2014, s. 217). Et legitimitetsproblem, eller mangel på tillit til myndighetene i en slik situasjon vil kunne svekke dette samarbeidet. Noe som også betyr at man i beredskapsarbeidet bør jobbe for å unngå legitimitetsproblemer i den forebyggende og forberedende fasen.

En annen utfordring innen beredskapsarbeid, som krever politiske prioriteringer, er hvordan tilgangen på ønskede ressurser ofte først blir tilgjengelig når krisen er et faktum og man er i en respons- eller gjenoppbyggingsfase (Fimreite et al., 2014, s. 215 og 249). At det er vanskeligere å få tilgang på ressurser i den forebyggende- og forberedende fasen virker kanskje ikke så oppsiktsvekkende, men når man gjentatte ganger trekker ut lærdommen at det å unngå en krise er vesentlig billigere enn å håndtere den reaktivt, er det likevel et relevant poeng å trekke frem. Dette er også meget aktuelt i forsvarssammenheng, noe som gjenspeiles i oppgavene til Forsvaret fra regjeringen gjennom avskrekking og avverging av konflikter, gjennom et troverdig forsvar.

### 3.0 Metode

#### 3.1 Valg av forskningsstrategi og design

I dette kapittelet kommer vi til å presentere vårt valg og bruk av metode. I tillegg kommer vi til å begrunne dette valget. Vi kommer til å beskrive hvordan vi har jobbet metodisk med denne oppgaven, og hvorfor vi har tatt de valgene vi har gjort. Mot slutten av kapittelet legger vi frem våre betraktninger om oppgavens validitet og reliabilitet, samt gir noen etiske betraktninger.

Problemstillingen i oppgaven vår med de avgrensningene vi har valgt, åpner for bruk av flere metoder. Vi har valgt å gå for *Mixed Method* (MM) som kombinerer den kvalitative metoden med den kvantitative (Creswell & Creswell, 2018, s. 4). Vi har valgt å utføre kvalitative dybdeintervjuer for å få god kunnskap om hvordan enkeltindivider ser på tema, samtidig som vi ønsker å komplementere med et større utvalg individer med en spørreundersøkelse. Vi anser det å kombinere både intervju med spørreundersøkelse som en styrke, da de vil komplementere hverandre og gi større innsikt i tema rundt gradering og beredskap, enn om vi kun hadde brukt bare intervju eller spørreundersøkelse.

#### 3.2 Paradigme

Oppgaven baserer seg på et pragmatisk paradigme. Det er problemstillingen og våre underspørsmål som skal danne grunnlaget for hvordan vi går frem for å svare best mulig på dette. Vi har valgt å bruke vår frihet som forskere til å kombinere det vi anser som det beste fra den kvalitative metode med det beste fra kvantitativ metode, og kombinere dette i vår analyse og konklusjon (Creswell & Creswell, 2018, s. 10-11). Mer spesifikt kommer vi til å bruke *grounded theory* for å finne sammenhenger og teorier ut ifra intervjuene, en tverrsnitts spørreundersøkelse som gir et oversiktsbilde over et større antall respondenter, og konvergerende MM der vi smelter sammen resultatene fra intervjuene og spørreundersøkelsen (Creswell & Creswell, 2018, s. 12-15).

Metodelæren hjelper oss med å finne måter å gå fram på, for så langt som mulig å undersøke om våre antakelser er i overenstemmelse med virkeligheten eller ikke (Johannessen et al., 2011, s. 33). For vår del vil dette i oppgaven innebære å bruke en metode som kan hjelpe oss i å besvare problemstillingen vår, som tar for seg et tema som er relativt lite forsket på tidligere. For å få hjelp til å forske på problemstillingen, og få frem en nyansert beskrivelse av tema, har vi valgt å bruke en forskningsstrategi der vi tar i bruk kvalitativ metode som en del av MM (Jacobsen, 2005, s. 131).

Kvalitativ metode er ifølge Johannessen et al. (2011, s. 36) særlig hensiktsmessig når man skal undersøke fenomener som man ikke kjenner godt, og som det er forsket lite på, samt når man undersøker fenomener for å forstå disse grundigere. Dette har passet veldig godt for vår oppgave. Da det ikke har vært utpreget mange teorier eller tidligere studier, har vi vært nødt til å utarbeide våre egne teorier basert på empirien vi har samlet inn. For å få til dette har vi brukt samtaleintervju, som vi har analysert med grounded theory for å utvikle nye teorier med utgangspunkt i dataen vi har anskaffet (Johannessen et al., 2011, s. 88 og 201). Grounded theory baserer seg på at man utvikler teorier basert på det som blir observert eller samlet inn av data (Jacobsen, 2005, s. 29).

En viktig del med grounded theory er at analyse- og datainnsamlingen skjer parallelt. Dette har gjort oss i bedre stand til å forme oppgaven vår etter svarene vi har fått fra respondentene, og ikke bli låst av arbeid gjort tidlig i innsamlingen. Det er informantenes egne oppfatninger og perspektiver som har dannet grunnlaget for analysene våre (Dalen, 2011, s. 41). Det kreves god teoretisk sensitivitet for å være i stand til å analysere på en god måte. Johannessen et al. (2011, s. 202-203) definerer dette som «en følsomhet overfor nyansene i datamaterialet, og evnen til å forstå og identifisere hva som er viktig og mindre viktig og gi det mening». For å utvikle denne evnen har vi lest oss opp på litteratur som har vært tilgjengelig på området og brukt egen faglig erfaring og erfaring fra vårt arbeidsliv.

Forskningsdesignet vårt er et enkeltcasesdesign der vi har analysert fenomenet i problemstillingen som angår gradering, demokratiet, og hvordan dette påvirker beredskapsarbeidet. For å analysere dette har vi valgt flere analyseenheter for i best mulig grad kunne belyse saken både fra Forsvarets og offentlighetens side (Johannessen et al., 2011, s. 92).

For at innsamlingen av data ikke skulle bli for snever, og bli preget av kun enkeltindivider, har vi også supplert med en spørreundersøkelse som del av MM. Vi har derfor også tatt i bruk en kvantitativ forskningsstrategi med en tverrsnittsundersøkelse som design. Dette har vi gjort for å få flere respondenter og i større grad kunnet generalisere hvordan situasjonen er og validere svarene til respondentene i den kvalitative delen (Jacobsen, 2005, s. 130).

### ***3.3 Mixed Method***

Mixed Method består i følge Creswell og Creswell (2018, s. 215) av å samle inn både kvalitative og kvantitative data for å svare på en problemstilling. Selve utførelsen av den kvalitative og kvantitative innsamlingen og analysen vil foregå på samme måte som om

oppgaven bare skulle bruke en av metodene. MM kombinerer så disse databasene, enten ved å samle inn parallelt og analysere i ettertid, eller ved å starte med å bruke én metode, for så å utføre en ny innsamling med bruk av den andre (Creswell & Creswell, 2018, s. 215).

Grunnen til at vi har valgt å bruke MM er fordi vi mener at å kombinere empiri fra de kvalitative intervjuene sammen med svarene på spørreundersøkelsen, vil gi oss større grunnlag for å svare på vår problemstilling, enn kun ved å bruke én av metodene alene. Av undertypene som finnes av MM har vi valgt et konvergerende MM design. Et slikt design baserer seg på å innhente kvalitativ og kvantitativ data samtidig, for så gjøre en sammenligning og analyse av dette i ettertid (Creswell & Creswell, 2018, s. 217). Se figur under. En mer utdypende forklaring på hvordan vi har brukt kvalitativ og kvantitativ metode kommer senere i dette kapitlet. Et viktig trekk i konvergerende MM er at man samler inn lik eller tilsvarende type informasjon i både den kvalitative og kvantitative innsamlingen (Creswell & Creswell, 2018, s. 219). Dette har vi forsøkt å gjøre ved at vi har utformet intervjuguiden og spørreundersøkelsen samtidig, og der vi tar for oss de samme temaene og fokusområdene. Dette vil gjøre det enklere under kategoriseringen og analysen av de ulike dataene.

**Mixed Method konvergerende design**



Figur 12 Mixed Method konvergerende design (Creswell & Creswell, 2018).

Vi hadde fem intervjuobjekt og 63 svar på spørreundersøkelsen. Vi har ikke vektet denne forskjellen på noe vis, men basert oss på at respondentene fra intervjuene skal gi oss dybdeinformasjon, mens spørreundersøkelsen i større grad søker å generalisere (Creswell & Creswell, 2018, s. 219).



Analysen av data har foregått i tre faser. Først har vi analysert intervjuene, så spørreundersøkelsen, før vi til slutt har satt opp en side-ved-side-sammenligning av de ulike resultatene. Dette har også gjort oss i stand til å se om det er store forskjeller mellom de innsamlede dataene, og i den grad det har vært det, har vi kommentert dette i oppgaven.

### ***3.4 Kritikk av MM***

Mixed Method krever ifølge Creswell og Creswell (2018, s. 216) mye av forskere. En av de største utfordringene for vår del har vært tidsbruken. Det å lage to komplette forskningsdesign, for så å analysere og sammenligne resultatene har tatt mye tid. Det har også vært utfordrende å bli godt nok kjent med både den kvalitative, kvantitative og Mixed Method metoden på den tiden vi har hatt tilgjengelig. En annen stor utfordring har også vært å finne ut hvordan sammenligningen og fremstillingen av de kvalitative og kvantitative skulle gjøres på en forståelig måte for leseren. Fremstillingen av empirien og analysen i oppgaven har kommet etter mange forskjellige forsøk som er testet på ulike frivillige lesere, og der vi har satt sammen resultatene etter tilbakemeldingene fra dem vi fikk hjelp av.

Det at vi har gjennomført intervjuene og spørreundersøkelsen parallelt har ført til at vi har vært låst i større grad til spørsmålene vi bestemte oss for i forkant av innsamlingen av dataen. Vår behandling av dataene har vært å analysere og se dem opp mot hverandre. Det kunne ha vært en fordel om vi hadde gjennomført enten spørreundersøkelsen eller intervjuene først, for så å enten utarbeide en intervjuguide basert på svarene fra spørreundersøkelsen, eller utarbeidet en spørreundersøkelse basert på svarene fra intervjuene. På denne måten kunne vi gått mer i dybden på det vi fikk samlet inn først, mens nå blir det mer en sammenligning av det kvalitative og kvantitative.

### ***3.5 Den kvalitative prosessen - dybdeintervju***

For å samle inn empiri på hva ansatte i Forsvaret legger vekt på når man setter en gradering på et dokument, valgte vi å gjøre dybdeintervju. Slike intervju har både styrker og svakheter. En fordel for oss med dybdeintervju er å kunne få en større forståelse for hvordan respondentene tenker, der de kan forklare seg selv uten å være bundet av en spørreundersøkelse. Men dybdeintervju kan også føre til et relativt lite utvalg av respondenter, noe som igjen kan føre til at det blir vanskelig å generalisere i stor grad. Det har vært utfordrende å få tak i gode intervjuobjekter. Forsvaret la til en viss grad begrensninger på hvem som kunne bli intervjuet, noe som vi kommer nærmere inn på delen om utvalg. Grunnet

Covid-19-situasjonen har det også vært vanskelig å møtes ansikt-til-ansikt. Intervjuene har derfor kun blitt gjennomført av en av oppgaveskriverne.

Grunnen til at vi valgte kvalitative dybdeintervju som en del av oppgaven var for å få frem større nyanser enn det som hadde vært mulig med kun spørreskjema eller en kvantitativ metode. Dalen (2011, s. 13) skriver at «det kvalitative intervjuet er spesielt godt egnet for å få innsikt i informantenes egne erfaringer, tanker og følelser». Intervjuene hadde som formål å fremskaffe fyldig og beskrivende informasjon rundt problemstillingen vår, der informantene kunne bidra med å beskrive samt forklare situasjonen slik de forstår den. Johannessen et al. (2011, s. 144) skriver at «menneskers *erfaringer og oppfatninger* best kommer fram når informanten kan være med på å bestemme hva som tas opp i intervjuet».

Vi lagde en intervjuguide der vi prøvde å la spørsmålene i størst mulig grad være åpne slik at informantene kunne gå i dybden på temaene, men også tillate seg å komme med innskytninger og andre tema de kunne oppleve som relevante. Disse nye punktene vil kunne gi oss ny informasjon, og flere tema og momenter å fokusere på i de neste intervjuene som vi ikke hadde tenkt på i forkant (Tjora, 2017, s. 114).

### **3.5.1 Rekruttering av informanter**

I følge Johannessen et al. (2011, s. 110) vil det være fornuftig å gjøre en strategisk utvelgelse av intervjuobjekter som representerer de ulike enhetene i organisasjonen, og gjerne da også informanter på ulike nivåer. Vi valgte oss ut spesifikke offiserer på 132 luftving som var plassert på ulike nivåer i både grad og type stilling. Alle disse sa seg villige til å bli intervjuet. På National Air Operations Centre (NAOC) fikk vi ikke velge informanter selv. Ledelsen på NAOC satte føringer for hvem vi skulle få intervjuet. Med godt samarbeid kunne vi likevel gjennomføre intervjuer med informanter på ulikt gradsnivå og i ulike typer stillinger. I følge Johannessen et al. (2011, s. 110) er det ønskelig med nok intervjuobjekter slik at man får dekket de ulike enhetene og nivåene i organisasjonen, og også gjerne flere objekter innenfor samme område slik at man kan se etter enighet. Det ble valgt ut totalt to fra 132 luftving, to fra NAOC og én journalist. Av de militære intervjuobjektene var tre offiserer mens en var befal. Når det kom til valg av journalist henvendte vi oss til Øystein Bogen etter tips fra ulike informanter og kollegaer, som hadde hørt om temaet i oppgaven vår. Bogen har selv erfaring fra Forsvaret, har master i statsvitenskap og mange års erfaring som journalist for TV2, hvor han blant annet har dekket forsvarsrelaterte saker. Vi mente derfor at han ville være en

utmerket representant fra media til vår forskning, og var derfor takknemlige når han takket ja til å stille til intervju.

Det er ønskelig med en så høy kvalitet som mulig på intervjuobjektene og at disse gjenspeiler maksimal variasjon innenfor fenomenet som studeres (Dalen, 2011, s. 43). Med dette menes det at de skal ha best mulig kjennskap til temaet, og passe best mulig inn i det intervjuområdet man ønsker å dekke. Med hensyn til vår avgrensning av oppgaven mener vi at vi har et representativt utvalg av intervjuobjekt i det høyere sjiktet på både NAOC og 132 luftving. For å ha hatt en enda større diversitet, burde vi hatt med noen med lavere grad, da særlig på 132 luftving for å få kunnskap i hele spekteret. Der er dog mindre vanlig at de med lavere grad blir stilt overfor graderings spørsmål i like stor grad som de høyere i systemet og de med lengre ansiennitet.

### ***3.5.2 Intervjuguide og gjennomføringen av intervju***

Selve gjennomføringen av intervjuene og datainnsamlingen har vært basert på en semistrukturert intervjuguide. Dette gjorde vi for å sørge for å få svar på de spørsmålene vi ønsket å stille, men også for å la informanten utdype sine svar og komme med utdypende og forklarende info (Johannessen et al., 2011, s. 147).

Vi brukte den samme intervjuguiden under alle intervjuene av de forsvarsansatte, men vi justerte den da vi intervjuet journalisten. Dette gjorde vi for å tilpasse oss at han ikke konkret jobber med gradering av informasjon, og rettet oss mer inn mot hvordan han arbeider opp mot Forsvaret med tema som kan være graderte. Intervjuguiden er vedlagt oppgaven.

Vi benyttet traktprinsippet i utarbeidelsen av intervjuguiden der vi startet med rolige oppvarmings spørsmål før vi gikk dypere inn i spørsmål rundt problemstillingen (Dalen, 2011, s. 26). Intervjuene ble gjennomført på arbeidsplassen til de forsvarsansatte informantene, mens journalist Bogen ble intervjuet via video på nett. De hadde fått tilsendt samtykkeskriv og informasjonsskriv i forkant av intervjuene. Målet med dette var at informantene i størst grad kunne føle seg komfortable da intervjuene startet (Johannessen et al., 2011, s. 151).

Intervjuene startet med en presentasjon av oss selv og vår bakgrunn for oppgaven, før vi informerte om hvordan data skulle oppbevares. Deretter ble det signert på frivillig samtykke fra informant, og de ble informert om at de kunne trekke seg helt frem til innlevering av oppgaven. Så startet vi båndopptakeren og startet selve intervjuet. Intervjuet ble av praktiske hensyn kun utført av en av oss sammen med en enkelt informant. Dette kan være en svakhet ved oppgaven, da den av oss som ikke deltok på intervjuet, kun har transkriberingen av

intervjuet å analysere uten å ha vært med på det. Der kan vi ha gått glipp av kroppsspråk og tonefall som ikke kan gjenspeiles i transkriberingen, og som kan føre til at små nyanser av informasjon ikke har vært tilgjengelig for begge. Dette er likevel en mindre svakhet, og vil trolig ikke ha noen større effekt på oppgavens analyse og konklusjon.

Videre fortsatte intervjuene med enkle faktaspørsmål der intervjuobjektet skulle kunne svare og bli litt «varm i trøya» og vant til intervjusettingen (Johannessen et al., 2011, s. 149).

Deretter tok vi opp introduksjonsspørsmål rundt tematikken og kunnskap om sikkerhets- og offentlighetsloven, før vi hadde noen overgangsspørsmål mot nøkkelspørsmålene der vi tok opp hvordan gradering blir utført i praksis og hvilke vurderinger hver enkelt gjør. Vi avsluttet intervjuet til slutt med litt tid til avsluttende kommentarer fra intervjuobjektet, og om det eventuelt var andre ting han/hun hadde lyst til å ta opp. Underveis i intervjuet sørget vi for å stille åpne spørsmål og i størst mulig grad la intervjuobjektet snakke fritt og så mye i dybden som ønskelig. Intervjuguiden lot oss holde progresjon i intervjuene og sørget for å ha en fast ramme der vi fikk alle svarene vi ønsket. Det at temaene som ble diskutert er sensitive, gjorde det til tider vanskelig å holde intervjuene ugradert. Det er en ulempe for oppgaven at ingen konkrete graderte eksempler kunne bli nevnt. I tillegg var en del av respondentene til tider veldig forsiktige med hva de kunne svare på og hvor mye.

Intervjuene ble tatt opp med diktafon. Lydfilene ble kun lagret på lokale medier, uten bruk av skytjenester. Intervjuene ble transkribert av den som holdt intervjuet så raskt det lot seg gjøre etter at de ble holdt. Dette gjorde at vi ble bedre kjent med våre egne data, med den ulempe at kun en av oss fikk gjort hvert enkelt intervju og deretter transkripsjon (Dalen, 2011, s. 55). Vi fordelte intervjuene slik at en av oss holdt to intervjuer mens den andre holdt tre. Dette for å spre arbeidsmengde, men også for at begge skulle få innblikk i både den kvalitative og kvantitative prosessen.

### ***3.5.3 Analysering av intervju ved hjelp av grounded theory***

Å analysere betyr ifølge Johannessen et al. (2011, s. 186) å dele opp i biter eller elementer. Dette gjøres for å avdekke et budskap eller mening, og for å finne et mønster i informasjonen. For å analysere intervjuene har vi brukt grounded theory der vi starter analysen allerede under datainnsamlingen, altså intervjuene. Dette gjorde vi for å tidlig kunne danne oss en oppfatning av hva som var det sentrale i dataene og fokusere videre på dette (Johannessen et al., 2011, s. 202).

Grounded theory er en tilnærming som tar utgangspunkt i det empiriske datamaterialet og er således fundamentert i dataen som er samlet inn (Dalen, 2011, s. 41). Det er informantenes egne oppfatninger, perspektiver og meninger som har dannet grunnlaget for våre analyser. For å starte analyseprosessen måtte vi først systematisere intervjuene ved å transkribere dem. Dette ble gjort av den av oss som hadde holdt intervjuet. Selve transkriberingen ble gjort ved et vanlig tekstredigeringsprogram på PC, ved å starte og stoppe båndet ved hjelp av et transkriberingsprogram. Til slutt ble lydopptaket hørt på nytt en siste gang, og eventuelle justering gjort i teksten. Denne formen for transkribering er ifølge Kvale og Brinkmann en form for datareduksjon, og de er kritiske til at forskere kun skal forholde seg til utskriftene under analysearbeidet (Dalen, 2011, s. 55). Dette ble en utfordring for oss, da vi på grunn av begrenset reisevirksomhet ikke fikk holdt intervjuene sammen, og fordi vi etter søknaden til Norsk Senter for Forskningsdata (NSD) ikke kunne dele lydfilene på internett for å bevare anonymiteten til kildene.

Etter transkriberingen startet vi med kodeprosessen. Koding er et viktig ledd i analyseprosessen, og viktigheten begrunnes av Strauss og Corbin som definerer koding som: «... the operation by which data are broken down, conceptualized, and put back together in new ways. It is the central process by which theories are built from data» (sitert i Dalen, 2011, s. 62). Første skritt kodeprosessen var å lese gjennom alle transkripsjonene for å starte en refleksjonsprosess rundt alt innholdet og hva respondentene har svart (Creswell & Creswell, 2018, s. 193). Deretter startet vi med åpen koding med hjelp av NVivo. Åpen koding betyr «å bryte ned, undersøke, sammenlikne, begrepsdefinere og kategorisere fenomener gjennom analyse av data» (Johannessen et al., 2011, s. 207). Vi har forsøkt vært åpne og frie i sinnet underveis i kodingsprosessen for å la selve empirien og dataene styre kodingen, og ikke vår forutinntatthet. Vi startet med å sette koder på de ulike svarene, for deretter å samle grupper med lignende koder til kategorier. Disse samlet vi sammen til ulike tema, og endte opp med seks hovedtema. Første gjennomgang av intervjuene ga oss 141 koder. Disse har blitt vurdert og justert i løpet av oppgaveskrivingen og de aller fleste kodene har blitt tatt med i kategoriene og videre i temaene. Noen koder har forblitt usortert og ikke ansett som givende for vår problemstilling. De seks temaene blir videre presentert i empirikapittelet. En kodeoversikt er vedlagt oppgaven som vedlegg I.

#### **3.5.4 Kritikk av dybdeintervju**

Intervjuene tok lang tid å gjennomføre når hele prosessen var gjennomført. Arbeidsmengden tillot oss ikke å prioritere mer enn fem intervjuer. Fem respondenter er ikke nok til at vi kan

generalisere for hele Luftforsvaret (Jacobsen, 2005, s. 130). I tillegg gjør sensitiviteten til tematikken det vanskelig å få fullstendige svar, og det var ikke mulig å få konkrete eksempler der dette uten tvil hadde økt kvaliteten i oppgaven. Dette var dessverre ikke mulig på grunn av at slike svar ville gjort oppgaven gradert. En annen svakhet er at vi ikke har sett hvordan gradering har blitt utført i praksis, og hvilke vurderinger som faktisk blir gjort. I stedet for intervju og spørreundersøkelse kunne en direkte observasjon av personell som setter gradering gitt mer informasjon i en slik fase.

### ***3.6 Kvantitativ metode***

#### ***3.6.1 Spørreundersøkelse***

For å kunne utvide antallet respondenter og i større grad få generalisert adferden til de ansatte i Luftforsvaret valgte vi å gjøre en spørreundersøkelse i tillegg til intervjuene. En slik undersøkelse vil gi oss en større ekstern gyldighet (Jacobsen, 2005, s. 132).

Spørreundersøkelsen tok for seg de samme temaene som intervjuene. På den måten kunne vi sammenligne intervjuene og svarene på spørreundersøkelsen i større grad.

#### ***3.6.2 Datainnsamling og utvalg***

Utvalget til spørreundersøkelsen ble begrenset til operativt personell ved 132 luftving og NAOC. Spørreundersøkelsen ble laget på nettskjema.no, og ble godkjent av Forsvarets høgskole (FHS) og NSD. En spørreundersøkelse egner seg for å beskrive hyppigheten og omfanget av et fenomen (Jacobsen, 2005, s. 135). Vi gjennomført undersøkelsen for å se på hvordan ansatte i Luftforsvaret forholder seg til temaene rundt problemstillingen vår.

For at flest mulig ansatte skulle få mulighet til å gjennomføre undersøkelsen i en travel hverdag, sørget vi for å gjøre undersøkelsen enkel å svare på og ikke ha for mange spørsmål. Ansatte på NAOC og operativt ansatte på 132 luftving fikk tilsendt lenke til undersøkelsen på e-post. 63 personer gjennomførte undersøkelsen. Av problemstillingen vår skulle hele Forsvaret være den teoretiske populasjonen til undersøkelsen vår, altså alle de vi er interessert i (Jacobsen, 2005, s. 276). Dette var ikke mulig for oss, og vår avgrensning til NAOC og 132 luftving ble gjort på samme grunnlag som for intervjuene. Vi har dermed hatt et stort frafall av enheter der. I tillegg kommer frafallet på alle som ikke svarte på undersøkelsen. 179 forespørsler ble sendt ut, og vi fikk som nevnt 63 svar. Dette er en svarprosent på 35,2%. En svarprosent på over 50% regnes som tilfredsstillende, over 60% som godt, og over 70% som meget godt (Jacobsen, 2005, s. 300). Vår svarprosent tilsier lite tilfredsstillende. Kritikken til lav svarprosent blir nevnt senere. Årsaker til lav svarprosent kan være at ansatte synes det er et

sensitivt tema og ikke ønsker å svare. Det vi anser som større sannsynlig, basert på egne erfaringer, er at Forsvarets datasystemer gjør det vanskelig å komme seg på ugradert nett og gjennomføre slike undersøkelser. Det var ikke mulig for oss å sende til hver enkelt personlig på en privat adresse, hadde det vært mulig antar vi at svarprosenten hadde vært vesentlig høyere. I tillegg ble det frafall på enkelte spørsmål i selve undersøkelsen, disse vises i vedlagt oversikt over svar. Det ble sendt ut flere påminnelser om undersøkelsen. Grunnet anonyme svar kunne vi ikke purre på enkeltindivider. I tillegg kunne enkeltpersoner sende inn flere svar om de ønsket. Dette ser vi på som lite sannsynlig.

### ***3.6.3 Utforming av spørreskjema***

Målet med spørreundersøkelsen har vært å måle, gjennom gradering fra en til fem av påstander, om den ønskede atferden fra ledelsens og lovverkets side er reflektert i arbeidet som gjøres ute på avdelingene.

Spørreskjema ble laget på nettskjema.no i henhold til Nord Universitets retningslinjer (Nord Universitet, 2020). Alle svar ble anonymisert. Innledningen på skjema besto i en forklaring på hvorfor spørreskjema ble laget, opplysninger om hvordan informasjonen innhentes og lagres, samt kontaktinfo dersom respondenter skulle ha spørsmål. Første spørsmål var et bekreftende spørsmål på om man ønsket å frivillig delta i undersøkelsen, deretter fulgte spørreundersøkelsens fire deler. Del en tok for seg administrative spørsmål. Del to tok for seg generelle spørsmål om kunnskap om lover og regler, samt praksis rundt sikkerhetsarbeid. Del tre tok for seg de sentrale temaene og spørsmålene knyttet til vår oppgaves problemstilling. Del fire var en avsluttende del der respondenter kunne legge til mer informasjon eller innspill.

Spørreskjema ble laget i hovedsak med påstander som de spurte måtte ta stilling til på en skala fra 1 til 5, der 1 var helt uenig og 5 var helt enig. Dette er en inndeling som ifølge Johannessen et al. (2011, s. 290) gir en god fordeling av verdier. I tillegg hadde vi «vet ikke» og «ønsker ikke svare» som alternativer. Dette gjorde vi for å fange opp om respondenter ikke hadde kunnskap til tema (ved å svare «vet ikke»), eller om det av ulike grunner ikke var ønskelig å svare. Spørreskjema ble testet på kollegaer i forkant av utsendelsen for å se om spørsmål kunne bli misforstått eller tolket på andre måter vi ikke hadde forutsett (Johannessen et al., 2011, s. 292). Dette medførte noen mindre justeringer før vi sendte skjema ut til alle.

### ***3.6.4 Kvantitativ analyse***

Resultatene fra spørreundersøkelsen har vi analysert i SPSS. Resultatene fra nettskjema.no ble lastet ned og importert til SPSS. Der har vi gjort en univariat analyse der vi presenterer

resultatene ved hjelp av en frekvenstabell og stolpediagrammer. Frekvenstabellene viser hvor mange enheter det er på variabelens ulike verdier, samt hvor stor andel i prosent det er på hver av verdiene (Johannessen et al., 2011, s. 297). I tillegg har vi analysert gjennomsnitt og standardavvik. I disse analysene har vi utelatt antall svar på «vet ikke» og «ønsker ikke svare» da disse har blitt kodet med henholdsvis 0 og 6 i SPSS, og ville gitt et gjennomsnitt og standardavvik som inkluderte antall respondenter på disse kategoriene også. Gjennomsnittet har vi valgt å ta med for å vise det typiske svaret blant respondentene (Johannessen et al., 2011, s. 300). I tillegg har vi valgt å ta med standardavviket som viser oss variasjon rundt gjennomsnittet (Johannessen et al., 2011, s. 306). Ved å presentere dette i tillegg til gjennomsnittet kan vi se hvor forente svarene til respondentene er. Dersom det er et stort avvik fra standardavviket, har vi sett nærmere på dette og prøvde å forklare hva årsakene, eller konsekvensene kan være.

I tillegg til spørsmålene med svaralternativer, hadde vi også åpne spørsmål som kunne besvares skriftlig. Disse svarene har vi tatt med i den kvalitative analysen, og brukt kodingen som forklart under den kvalitative metoden.

### **3.6.5 Kvantitativ kritikk**

Grunnet få respondenter er det vanskelig å kunne si at undersøkelsen har stor grad av reliabilitet. Dersom flere hadde respondert og utvalget vært større, ville vi kunne si at reliabiliteten og påliteligheten ville vært bedre (Ringdal, 2001, s. 96). Dette medfører også at validiteten ikke kan være sikker. Årsaker til frafallet av mange respondenter er nevnt tidligere i teksten, og for å unngå dette kunne vi ha gjort undersøkelsen på det graderte datasystemet til Forsvaret. Det hadde krevd mer tid da nettskjema.no ikke ville vært tilgjengelig, samt det ville stilt større krav til oss i utforming av egne spørreskjema og prosessering i ettertid.

I tillegg kan man si at utvalget av enheter burde vært større for å få en representativ del av Forsvaret. Siden det kun har vært personell fra 132 luftving og NAOOC med i denne studien, har vi kun fått en innsikt i et tverrsnitt av disse konkrete avdelingene. Ved å utvide antall avdelinger og grener i Forsvaret, kunne generalisering i større grad blitt gjort for hele Forsvaret, nå er denne begrenset til 132 lv og NAOOC, selv om vi mener dette kan generaliseres videre. I tillegg kunne man laget en spørreundersøkelse som var tilpasset andre grupper utenfor Forsvaret, for å se på hvordan disse synes Forsvaret bruker sikkerhets- og offentlighetsloven. Ved å utvide undersøkelsen til slike grupper som for eksempel journalister, politikere og sivile beredskapsorganisasjoner, kunne man i større grad fått



innblikk i konsekvensene av at informasjon potensielt blir skjult, og hvilke konsekvenser det kan få for den totale beredskapen.

### **3.7 Validitet, reliabilitet og generalisering**

Oppgaven vår tar for seg temaer som kan oppfattes som sensitivt og kan skape debatt. Dette fører med seg etiske problemstillinger som blir diskutert under, og dette kan også være med på å skape usikkerhet rundt påliteligheten av dataen som vi har samlet inn. Reliabilitet, eller pålitelighet viser til om gjentatte målinger gir samme resultat, mens validitet, eller gyldighet, viser til om man faktisk måler det man vil måle (Ringdal, 2001, s. 96). Gjennomgående i arbeidet vårt har vi hatt stort fokus på å være nøyaktige for å kunne skape høyest mulig reliabilitet og validitet. Det er viktig at vi har en høy reliabilitet for å få til høy validitet (Ringdal, 2001, s. 99).

Det at oppgaven ikke har hatt direkte tilgang til sikkerhetsgradert informasjon vil være med på å redusere reliabiliteten til oppgaven. Å kunne vise til graderte saker som kunne ført til offentlige debatter (dersom disse sakene finnes), har ikke vært mulig all den tid denne oppgaven i seg selv skal være ugradert. Det å ikke ha hatt tilgang til graderte kilder er også med på å redusere reliabiliteten til oppgaven, da informasjon fra disse kunne påvirket empirien vi hadde samlet inn.

«Validitet i kvalitative undersøkelser dreier seg om i hvilken grad forskerens framgangsmåter og funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten» (Johannessen et al., 2011, s. 244). Vi har allerede nevnt noen momenter i oppgaven vår, som kan utfordre reliabiliteten og validiteten. I tillegg må vi nevne utvalget av respondenter. Vi har fulgt akademiske prinsipper for utvelgelse av respondenter, men vi kan aldri være helt sikker på at de valgene potensielt kan ha gjort at viktig informasjon ikke har kommet frem.

Kognitiv skjevhet kan også gi flere negative trekk til validiteten i vår oppgave (Johannessen et al., 2011, s. 246). For å unngå å gå i noen av disse fellene, som for eksempel kun lete etter informasjon som støtter egne teorier, unngå informasjon som ikke er i tråd med det forventede, har vi sparret mot hverandre og prøvd å se saken fra begge sider. Vi har også prøvd å analysere om svarene fra respondenter har vært forsøkt avgitt på en sosialt akseptert måte (Jacobsen, 2005, s. 217). Med dette mener vi å gi svar som ikke er ærlige, men som pynter på virkeligheten for å skape et inntrykk av at ting gjøres som det er forventet. Dette har i størst grad vært gjeldende da det har vært snakk om hvordan gradering blir satt opp mot lover og regler. Vi har dog ikke funnet antydninger til slik tilpasning i stor grad.

Gjennom å bruke MM har vi forsøkt å minimalisere de negative trekkene fra spørreundersøkelsen med å få detaljerte svar ved hjelp av intervjuene. På tilsvarende måte har spørreundersøkelsens flere respondenter bidratt til større mulighet for å generalisere enn de få respondentene til intervjuene.

### ***3.8 Refleksjon over egen rolle som forsker***

Det å ha vært bevisst på vår egen rolle gjennom denne oppgaven har vært viktig. Vi har prøvd å holde oss partsnøytrale, og skille mellom forskning og politikk, samt legge våre egne meninger til side når vi har jobbet med oppgaven (Ringdal, 2001, s. 468). Dette har i stor grad vært nødvendig da vi selv jobber i Forsvaret og har brukt respondenter som er kollegaer i det daglige. Vi har prøvd å være bevisste på at vår forforståelse vil være med på å påvirke våre valg i denne oppgaven, og har stilt oss selv kritiske spørsmål til hvorfor vi har valgt å gjøre slik vi har gjort. Det at vi har vært to forfattere av denne oppgaven har hjulpet oss i å bli mer fristilt fra våre egne forforståelser og sette oss inn i flere sider av saken ved å diskutere ulike tema som har dukket opp i denne forbindelse.

### ***3.9 Kritisk refleksjon over valgt design og metode***

Det å velge forskningsstrategi, design og metode er alltid en utfordring. For å kunne gi et best mulig svar på vår problemstilling, hadde det nok vært best og gått frem med observasjon og sett på hvordan graderingsprosessen ble gjennomført i Forsvaret opp mot sikkerhetsloven. Observasjon egner seg godt når man ønsker seg direkte tilgang til det man skal undersøke, som i dette tilfellet er når man setter gradering på dokumenter (Johannessen et al., 2011, s. 122). Dette vil være den eneste måten å skaffe seg gyldig kunnskap om fenomenet på, så sant at de man observerer ikke blir påvirket av at de blir observert. Svarene i intervjuene, og spørreundersøkelsen, vil også kunne bli besvart med sminkede svar eller usannheter, noe de ikke kunne skjult under en direkte observasjon. Men et slikt prosjekt og datainnsamling ville blitt et meget omfattende prosjekt som ville krevd mye arbeidskraft, samt gitt store utfordringer i å få tilgang til prosessene, problemer med gradering på selve oppgaven, og et meget stort innsamlet materiale som ville kreve mye tid på strukturering og analysing.

### ***3.10 Etiske problemstillinger***

Nord universitet stiller etiske krav til forskning ved universitetet (Nord Universitet, 2018, s. 1). Vi har gjennom hele oppgaven hatt disse i bakhodet, og samlet inn de godkjenninger som har vært nødvendige. Det første steget vi gjorde var å melde prosjektet til Norsk Senter for Forskningsdata. Vi ble vurdert og fikk godkjenning til å starte i henhold til meldeskjemaet.

Meldeskjema og vurdering fra NSD er vedlagt oppgaven. I tillegg måtte vi i henhold til *Bestemmelse om utlevering av personopplysninger til forskning og gjennomføring av spørreundersøkelser* og derfor sende søknad til Forsvarets høgskole for å få tillatelse til å hente inn slike opplysninger (Simonsen, 2018, s. 3). En slik søknad måtte ha godkjenning fra avdelingssjefene til avdelingene vi ønsket å ha med i oppgaven. Dette ble også sendt forespørsel om og innvilget. Svar og godkjenning fra FHS er vedlagt oppgaven.

De nasjonale forskningsetiske komiteenes etiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi punkt C-20 gir også tilgang til å forske på offentlige organer:

Befolkningen har en legitim interesse i hvordan samfunnsinstitusjonene fungerer. Dette tilsier at forskere i størst mulig grad bør ha innsyn i offentlig forvaltning og organer.

Det bør kunne forskes på offentlige arkiv. Begrensninger i innsynsretten kan begrunnes med hensyn til personvern eller til overordnede nasjonale interesser eller av sikkerhetshensyn. Hemmeligstemplet materiale bør nedgraderes så snart det er forsvarlig. (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2016)

Underveis i forskningen har alle respondentene blitt opplyst om at det er frivillig å delta og at de når som helst kan trekke seg. Det har ikke vært mulig å trekke svaret tilbake på den digitale spørreundersøkelsen etter det har blitt sendt inn. Respondenter på intervjuene har kunnet trukke seg helt frem til innlevering av oppgaven.

Habilitet har vært et sentralt og gjennomgående etisk tema for oss gjennom oppgaven. Det at vi er forsvarsansatte og har tidligere kunnskap om temaene vi skriver, samt har tilgang til gradert informasjon, har stilt krav til at vi klarer å skille rollene som studenter og forskere fra det å være forsvarsansatt. Det at vi er forsvarsansatte kan av lesere av oppgaven oppfattes som uhensiktsmessig. Vi mener vi har klart å skille disse rollene godt. Den tidligere kunnskapen vår har bidratt med å skape oss teoretisk sensitivitet omkring temaene vi skriver om.

Motivasjonen for oppgaven har kun vært å se på muligheter for å gjøre Forsvarets beredskapsarbeid bedre med å se på hvordan praksisen er i dag. Vi har ikke vært ute etter å «ta» noen eller bruke vår tilgang på en skjult måte.

Det å delta i en samfunnsdebatt i etterkant av innleveringen vedrørende temaet vi skriver om, vil kunne bli utfordrende for oss. En forsker skal ifølge de etiske forskningskomiteene være beredt til å stille opp i debatter for å belyse og svare for sin forskning. Som nevnt tidligere er

vår motivasjon for oppgaven rettet mot å gjøre vår egen organisasjon bedre og øke kunnskapsnivået blant de forsvarsansatte. Vi mener dette gjøres best i vår rolle internt i Forsvaret, enn som samfunnsdebattanter så lenge vi er ansatte i Forsvaret. Vi ønsker ikke noe tabloidpreg på oppgaven for å skape oppmerksomhet, men heller være ærlige og presentere dataen nøytralt og på en «rett-frem-måte» for å forhindre utilsiktet bruk (Creswell & Creswell, 2018, s. 96). Vi ønsker debatten velkommen, men vil ha betenkeligheter med å delta i en offentlig debatt der skillet mellom rollen som forsker versus rollen som forsvarsansatt kan bli vanskelig.

## **4.0 Presentasjon av innsamlet empiri**

Empirien i oppgaven vår er, som nevnt tidligere, basert på innhenting av kvalitative data gjennom fem intervjuer, samt en kvantitativ innhenting av data basert på 63 besvarelser av spørreundersøkelsen. Dette kapittelet presenterer de viktigste empiriske funnene. Funnene fra intervjuene blir presentert først, deretter funnene fra spørreundersøkelsen.

### **4.1 Kvalitative data**

Den empiriske fremstillingen av de fem intervjuene baserer seg på resultatene etter kodingen av transkriberingene. Selve kodeprosessen er forklart i metodekapittelet. Resultatet av kodingen av de kvalitative intervjuene har gitt oss følgende seks tema:

- Kunnskap om relevante lover og regler.
- Vurderinger som gjøres når man graderer.
- Kulturelle trekk i Forsvaret som spiller inn på graderingsprosessen.
- Informasjonstilgang til politikere og media.
- Kontrollorgan og ned-/avgradering.
- Konsekvenser for beredskapsarbeid med andre etater.

Den empiriske fremstillingen av disse temaene forklarer disse temaene videre, og presenterer eksempler på sitater som er relevante for vår problemstilling.

#### **4.1.1 Kunnskap om relevante lover og regler**

Det første temaet tar for seg intervjuobjektene (IO) kunnskap om relevante lover og regler. For å kunne gradere riktig og sørge for at lovverket blir fulgt, er det viktig at de som setter gradering har god nok kunnskap, for å gjøre dette riktig.

Første kategori i dette tema er utdanning. Det er flere eksempler fra respondentene at det foregår lite formell utdanning i sikkerhetsloven og offentlighetsloven:

Jeg kan stort sett bare svare for mitt eget vedkommende, og jeg kan ikke erindre at jeg har mottatt spesifikk utdanning på graderingsgradene utover det som står i beskyttelsesinstruksen og sikkerhetsloven. (IO-3)

Jeg vil tro at jeg har hatt noen onlinekurs på dette her, men jeg kan faktisk ikke huske sist det var. Det har vært noen gjennomganger. Jeg vil forvente at jeg har hatt det helt tidlig i utdanningen, om så på befalsskolen, men det kan jeg faktisk ikke huske. Men det har alltid vært fokus på gradering, og så har vi sikkerhetsorganisasjonen som

minner oss på ting, sender ut føringer, men ren opplæring det kjennes ikke ut som jeg har studert loven i den grad. (IO-4)

Selv om det ikke foregår utbredt utdanning i sikkerhetsloven, er det likevel tydelig at informantene har et tett forhold til loven. Når det kommer til kunnskap viser det seg at det er høyere kunnskapsnivå omkring sikkerhetsloven enn offentleglova:

Offentlighetsloven, ja for så vidt, men jeg kan ikke, du skjønner at jeg ikke har god kjennskap til loven. (IO-2)

Dette gjenspeiles også hos intervjuobjekt 4 som nevner at han ikke har god kjennskap til offentleglova, men at han forstår at den trengs for at offentligheten skal kunne få tilgang til informasjon som omhandler Forsvaret. Intervjuobjekt 3 har litt mer kjennskap til offentleglova enn de andre. Han nevner at han kjenner til den, og at han kjenner dens intensjoner, samt er klar over balansegangen mot sikkerhetsloven og dilemma mellom dem. Dette intervjuobjektet jobber i sikkerhetsavdelingen, og har på den måten muligens en større kjennskap og kunnskap til slike lover og regler enn dem som ikke jobber i sikkerhetsavdelingen. Svarene fra spørreundersøkelsen viser også at det er tendenser til liten kunnskap:

Jeg opplever at det er for lite kunnskap om hva som definerer de ulike gradene av gradering. Dette gjør det vanskelig å gradere dokumenter og avsnitt korrekt, noe som igjen kan begrense deling av viktig informasjon. (Respondent 7301421)

Det er ikke bare den formelle utdanningen som trekkes frem av informantene når det snakkes om hvordan man har fått kunnskap og hva man bruker når man graderer. Erfaring trekkes også frem som en viktig del av hvordan ferdighet og kunnskap erverves:

Svært ofte så tror jeg ofte at man ikke er bevisste, jeg tror at det krever erfaring, litt helhetsforståelse for å forstå det, og den genererer man over tid, og det er ikke alle som får den muligheten heller til å bygge den erfaringa og helhetsforståelsen [...]. (IO-1)

Haha, «definerer dette», nei det. Nei nå må jeg tenke, «i noen grad». Det er det jeg mener, at her har det vært basert mere skjønnsmessig, basert på summen av på en måte, hva skal man si, erfaring med å jobbe med mye stoff på B[egrenset], og man kjenner igjen, men åssen man skal definere B, nei jeg klarer ikke kvantifisere det for deg altså. (IO-2)

Etterutdanning er det flere intervjuobjekter som savner mer av. De mener det burde være et større fokus på dette, og gjerne årlige oppfriskningsbriefer:

Behandling av graderte opplysninger/dokumenter er så pass viktig at det årlig burde være fokusbriefer og være et samtaletema til vurdering og ettertanke. (Respondent 6684911)

I funksjon av at vi er på Reitan så får vi påminnelser av S-kontoret her. De sender ut generelle, enkle informasjonene om hvordan vi skal forholde oss, og så har vi en egen s-off her på NAOC som bidrar med info om hvordan vi skal forholde oss til sikkerhet. Og så er det sikkerhetsmøter i organisasjonen også, og ut ifra det kommer det resultater på faget, men det er ikke nødvendigvis noe som deles til alle ansatte. Men veldig mye info på sikkerhet vil jeg si at jeg ikke tenker det er. (IO-4)

Siste sitat viser dog at det finnes rammer for oppfriskning på slike tema, og at sikkerhet er et viktig tema i Forsvaret.

#### ***4.1.2 Vurderinger som gjøres når man graderer***

I løpet av kodeprosessen dukket det raskt opp flere koder og kategorier som går på hvilke vurderinger som blir gjort når man setter graderinger. Den viktigste kategorier her er vurderinger som går på lover, regelverk og prosedyrer. I hovedsak er det sikkerhetsloven som det er størst fokus på.

Nei jeg gjør jo vurderingen, handler jo først og fremst opp imot sikkerhetsloven [...]. (IO-1)

Ja, eventuelt sikkerhetsloven som sitter og definerer hva som er skjermingsverdig og i hvilken grad og hva du skal sette på de ulike tingene, men jeg må innrømme i det daglige i den grad jeg selv er med på sette gradering på ting som har skjedd og gjerne da i forbindelse med testrapporter, så har det vært mere skjønnsmessig og da har jeg belaga meg mer på å en måte å sammenligne «at dette minner meg om, på en måte denne type hva skal man si regelverk og lovverk, og der pleier dette å være gradert på dette nivået», ikke sant. (IO-2)

Intervjuobjekt 2 nevner også sikkerhetsloven, men viser også til at egen vurdering og erfaring opp mot denne er viktig.

Intervjuobjekt 4 viser også til sikkerhetsloven. En særlig interessant betraktning er at han sier at: «jeg ikke vil si at jeg har detaljkunnskap til det som står i den». Dette viser til at loven blir

brukt og referert til, men i hvilken grad den faktisk blir fulgt er vanskelig å svare på da informanten selv sier han ikke har detaljkunnskap om den.

Intervjuobjekt 3 viser også til sikkerhetsloven, men tar også opp offentleglova:

Det er jo sikkerhetsloven som vi forholder oss til der, så kommer vi inn på en del andre lovverk også som ikke handler om graderinga, men som handler om skjerminga av informasjon, og det går jo på at offentlighetsloven er en viktig del av det.

Han forklarer videre at det er sikkerhetsloven som er «bibelen» sammen med forskriftene som følger med denne, som er førende for hvilke vurderinger som gjøres. Han nevner også offentleglova som en motsetning til sikkerhetsloven. Han nevner at offentleglova «sier at du skal offentliggjøre og være transparent, og det offentlige skal vite det du gjør», og at vurderingene rundt gradering varierer mellom disse lovene.

En annen kategori som utpreger seg er vurderinger rundt konsekvensene av at informasjonen blir tilgjengelig for uvedkommende, og hvilke skader dette kan føre til:

I utgangspunktet legger jeg føringene «skade rikets sikkerhet» og alvorlighetsgradene av disse opplysningene. Så er det jo skjermingsverdi ... altså i utgangspunktet tror jeg nok mer informasjon kunne vært ... det er litt sånn skille fra begrenset til full offentlighet, der er liksom ikke noe skille der.. Det er liksom enten så er det begrenset, og døren er lukket eller så er det til enhvermannen og alle kan komme og hente. (IO-3)

Sitatet over viser også at informanten anser det største skillet mellom graderingene til å være fra ugradert til begrenset. Fra begrenset til konfidensielt eller hemmelig er det ikke like stort sprang. Offentligheten skal uansett ikke ha tilgang til noen av disse dokumentene.

Intervjuobjekt 4 forklarer under hvordan han vurderer konsekvensene dersom informasjon kommer på avveie og hvordan han graderer:

Begrenset tenker jeg er en relativt lav gradering. Det kan skade samfunnet i liten grad, eller Forsvaret i liten grad, i noen grad, eller jeg tenker meg i liten grad. Men hvis du har mye begrenset informasjon og setter det sammen, så tenker jeg det er skadelig. Men enkelte drypp av begrenset informasjon er ikke etter min vurdering nødvendigvis skadelig for rikets sikkerhet. Men hvis du begynner å komme inn på konfidensielt, at det er potensiell skade, og hvis det er opp på hemmelig, så er det skadelig.



Intervjuobjektene svarer relativt likt på hva som graderes. Det er egne kapasiteter, en eventuell motstanders kapasiteter, etterretning, planverk og egne kjente styrker og svakheter som en fiende kan utnytte:

[...] det meste av det som går på operativ side om planverk og trussel og sånn ting er jo gradert, så vi er jo avhengige av og vi produserer først og fremst selv planer, som vil ha et graderingsnivå fordi de sier noe om den operative kapasiteten [...]. (IO-1)

Ja, sånn helt overordna så går det på en måte på, hva skal man si, tre forskjellige kategorier da, det går på tekniske ting ved systemene våre som vi ønsker å beskytte, fordi at det kan utnyttes av en motstander hvis de vet detaljene kan de lage et mottiltak, så det er sånn designmessig konstruksjonsmessig, og så går det på kjente svakheter som på en måte blir en foredlet måte av de tekniske ikke sant, der veit vi at vi har et hull i verktøykassa vår og det er jo da en gavepakke å gi bort til en motstander som gjør at «her» bør vi sette inn støtet ikke sant. (IO-2)

Effektivitet opp mot riktighet er en annen kategori der flere intervjuobjekter svarer sammenfallende. Det som går igjen, er at det er vanskelig å merke et dokument helt ifølge lover og regler. Det tar gjerne tid og ressurser. Dette blir også nevnt i temaet som omhandler kulturelle trekk ved Forsvaret:

Punktgradering er det litt fokus på, men jeg mener vi har større potensiale på å punktgradere mer. Det tror jeg også har med tid å gjøre. Og enkelthet. At et produkt er hemmelig, og da blir alt hemmelig. Men så vet nok mange at ikke alt er hemmelig, og da kan folk, inkludert meg selv bruke den ugraderte informasjonen. (IO-4)

Punktgradering skaper ofte mer arbeid og diskusjon enn det som er tid til. Hele dokumenter settes derfor ofte til en gradering så lav som mulig for å forenkle spredning. Informasjon som er høyere gradert enn hoveddokumentet legges ved som vedlegg med annen gradering grunnet ofte behov for et annet system. (Respondent 6735913)

#### ***4.1.3 Kulturelle trekk i Forsvaret som spiller inn på graderingsprosessen***

Kodingen av intervjuene har samlet en del faktorer som går på kulturelle trekk innad i Forsvaret som spiller inn på graderingsprosessen. Noe av det som nevnes går på eventuelle personlige motiv for å gradere, der rasjonale er at ved å gradere vil saker som kan skade eget eller organisasjonens omdømme i større grad kunne holdes skjult. På den måten vil de som

har ansvaret for saker kunne minske negativ oppmerksomheten rundt sensitive tema, og dermed også negativ oppmerksomhet mot seg selv, som intervjuobjekt 2 forklarer:

Nei, men da er det, da er sånn: «men dette er *begrenset*», ikke sant og så drukner det litt da, og dette til tross for at alle nivåer i egen org vet om det. Men det *vil* se dårlig ut da for alle sammen, for det har fått lov til å skure og gå i mange år. Og da er det umulig for meg å tolke det til noe annet da, det blir stol-leken, det gjelder å komme seg til neste stol før det her kommer ut, og da er det i alle [beslutningstakeres] interesse å bare ... la tiden gå ... be om ny utredning, ikke sant ... se på det på nytt. Og så fikk man seg ny jobb, og bare «phuu» (latter). Nå er det ditt problem i stedet. Kynisk holdning, men jeg tror dessverre det er sånn.

Nei, la meg si filtrering, på at du får tonet ned kanskje problemer da, og det er både kanskje i detaljnivå hvor detaljer kan være viktig og jeg har inntrykk av at alvorlighetsgrad blir dyssa ned. Og det mener jeg jeg har empiri for å ha sett i egen organisasjon da. Hvor det til slutt kommer som et sjokk på lederen i toppen av søyla «Oi, var det så ille? Ja, vi har prøvd å si ifra, men. Men det blir jo en antakelse å tro at det fortsetter da, men jeg tror det er rimelig, for jo høyere man kommer på karrierestigen, jo .... (IO-2)

Nå spekulerer jeg, min spekulasjon tror jeg har å gjøre mer med at folk som har bikka opp på embetsmannsnivå, så begynner man å bli noen, begynner å se snurten av, kanskje blir det oberst [NN] vei kanskje en gang, ikke sant. Og begynner nok å bli litt prega av at, «Oi dette var kult, nå har jeg kommet langt, kanskje jeg kan komme litt til kanskje få litt gull på kantene, kanskje en stjerne til». Og da blir, jeg mistenker litt sånn snevrere personsentriske motiver da, som begynner å slå inn, som begynner å påvirke folk til å ta litt safe valg og sånt noe, og da er det greit å distansere seg fra dårlige nyheter ofte. (IO-2)

Intervjuobjekt 4 beskriver noe av det samme, der informasjon blir filtrert oppover i systemet, og der beslutninger som blir tatt høyere oppe i systemet virker tatt på feil grunnlag fordi informasjon har gått tapt eller blitt endret oppover i systemet. Slike beslutninger tatt på feil grunnlag vil kunne få følger for beredskapen. Respondenter på spørreundersøkelsen har også tatt opp dette tema:

Jeg opplever at informasjon fra avdelingene om Forsvarets personellproblematikk, kapasiteter og beredskap blir rose malt og/eller gradert vekk på vei oppover i systemet.

Innen det når høyt nok i systemet til å utløse varige endringstiltak er det så rosenrødt at det er ugjenkjennelig fra hvordan forholdene faktisk er ute i avdelingene. Resultatet er at vi får fellesmailer om at vi er en "sterk og viril 75-åring", mens realiteten på avdeling definitivt oppleves som en ganske annen. Hvorvidt dette gjøres av politiske årsaker eller fordi enkelte karriereoffiserer i stab har mer lojalitet oppover enn nedover i systemet vet jeg ikke, men at det er skadelig for Forsvarets evne til å forbedre seg over tid er utvilsomt. (Respondent 6849416)

Et annet kulturelt trekk som blir trukket frem er lojaliteten til Forsvaret. Dette kom frem i intervjuet med journalist Bogen:

Det er egentlig ingen kultur i Norge for å være anonyme kilder for journalister blant offiserer i Forsvaret. Det hører til de ytterste unntakene og dette igjen til forskjell hva jeg har inntrykk fra mine amerikanske kolleger, at de får mye lettere kildeinnpass hos enkelte offiserer for eksempel som gir de informasjon, som med viten og vilje gir de informasjon fordi de vil ha fokus på en sak. I Norge virker det som om lojaliteten blant alle de ansatte i Forsvaret er ganske høy, og at det skal mye til før noen har lyst til å lekke informasjon om noe.

Selv om Borgen beskriver at det er vanskelig å få tilgang til kilder, skjer det likevel at forsvarsansatte lekker informasjon med viten og vilje. Årsakene til dette kan være varierte, og svarene fra intervjuene beskriver både en egen personlig motivasjon for å kunne skape sin egen situasjon bedre, men også et ønske om det beste for Forsvaret. Her er noen sitater fra intervjuobjektene på dette temaet:

De gangene jeg har sett og tenkt rundt det, så har jeg tenkt at det er et personlig motiv, eller et motiv for sin avdeling. Enten for å beholde arbeidsplass, eller omstilling, eller nedleggelse. Eller at de vil ha en bedre økonomi dersom det er det som er. Det er det jeg vil tro er grunn. Jeg vil virkelig ikke tro at de gjør det for at de vil avsløre sårbarheter. Da er man jo utro i intensjonen tenker jeg. Jeg kan forstå at enkelte lekker informasjon fordi de tror de vil forbedre situasjonen. (IO-4)

Men når det gjelder motivasjonen til de som lekker sånne, jeg tror det er veldig sjelden at offiserer i Forsvaret, med viten og vilje lekker gradert informasjon, men i den grad det skjer så tror jeg det er en del av denne debatten som raser innad i Forsvaret også når det gjelder bevilgninger, satsninger og nasjonal beredskap og at noen kanskje er frustrert over at deres «gren» eller del av Forsvaret får for lite. (Bogen)

Nei motivasjonen til det er jo, vil jeg anta som oftest er å endre på en situasjon som de anser som ufordelaktig på gitt tidspunkt, og at de ønsker faktisk, motivasjonen kan godt være å bedre situasjonen, men spørsmålet er om det er riktig måte å gjøre det på. (IO-1)

Ett av intervjuobjektene forteller om en kultur som er preget av å forholde seg til sikkerhetsloven, og frykt for ikke å overholde denne. Sitatet under viser hvordan informant 4 mener det er viktig å tilpasse seg måten å oppføre seg på innad i avdelingen, og viser også til konsekvensene ved å ikke gjøre det:

Men det er mye arbeid på høygraderte systemer, men sånn helhetlig styring og guidance det går rett og slett på kultur, og på hva man er opplært i hvordan det blir gjort her, så da må jeg finne samme metode. Og så er det ingen som vil bli tatt i å bryte sikkerhetsloven. Sikkert fordi at det har mest personlige konsekvenser. Men når vi arbeider med status og beredskap så mener jeg det er vurdert av de fleste som høygradert fordi det er snakk om sårbarheter og kapasiteter. (IO-4)

Dette viser også til et annet kulturelt trekk der det i mye større grad påpekes graderinger som er satt for lavt enn for høyt. Intervjuobjekt 3 sier det rett ut at: «konsekvensen av å gradere for høyt er lik null». Dette gjentas også av flere av de andre informantene. Disse sier også at det er mye større konsekvenser av å gradere for lavt, og at dette påpekes.

Jeg kan godt tenke meg hva som skjer om du graderer for lavt. Du kan bli satt under etterforskning for tjenesteforsømmelse og disiplinære forføyninger, og i ytterste konsekvens straffeforfølgning, for det er jo en lov. (IO-3)

Intervjuobjekt 4 nevner også at dersom man graderer for lavt kan man bli rapportert for brudd på sikkerhetsloven, og at dette kan få personlige konsekvenser som å miste sikkerhetsklarering, og at dette er noe som tenkes over når man setter graderinger. I tillegg nevner han at mulige konsekvenser av å gradere for høyt er at man potensielt ikke kan få delt informasjonen i nødvendig grad, men utover det vil det ikke få negative konsekvenser om det graderes for høyt.

En av grunnene til at det ofte tenderer mot å gradere for høyt, er at det er tidkrevende å finne ut hva korrekt gradering er, og å sette punktgraderinger i dokumentene. For at arbeidet skal skje raskt nok, graderes det høyt for å være sikker på å være innafor sikkerhetsloven. Dette komme frem både gjennom intervjuene, men også gjennom spørreundersøkelsen:

Men sånn jeg subjektivt oppfatter det selv vil jeg si at vi er særdeles opptatt av å forholde oss til sikkerhet og gradering. Kanskje flere tilfeller der vi graderer for høyt. Jeg tror det blir gjort på grunn av usikkerhet om hvilken gradering det er. Hvis du er usikker tror jeg du graderer det høyere enn nødvendig. Dette for ikke å gjøre noe feil i den grad å avsløre informasjon. (IO-4)

Det er til tider ressurskrevende og tidkrevende å gradere og merke dokumenter korrekt. (IO-3)

Når vi er inne på det det er jo det som av og til kan være utfordrende å vite hva slags gradering vi forholder oss til, for hvis vi ikke har punktgradering i et dokument eller plan, så blir jo alt det vi jobber med knyttet med den graderte informasjonen, selv om den kanskje ikke er så høyt gradert. Du må forholde deg til den høyeste graderingen hvis ingen andre kan fortelle deg at det er lavere gradert. (IO-4)

Punktgradering skaper ofte mer arbeid og diskusjon enn det som er tid til. Hele dokumenter settes derfor ofte til en gradering så lav som mulig for å forenkle spredning. Informasjon som er høyere gradert enn hoveddokumentet legges ved som vedlegg med annen gradering grunnet ofte behov for et annet system. (Respondent 6735913)

Lav terskel generelt for å gradere det meste som produseres på FisB som Begrenset uten at det nødvendigvis er behov. Better safe than sorry .... (Respondent 6455656)

Strukturelle trekk er med på å påvirke graderingsprosessen. Det finnes ulike informasjonssystemer som kan behandle visse typer graderinger, men få som kan behandle alt. Dette kan være utfordrende for de ansatte å forholde seg riktig til, men også en utfordring i å kunne dele informasjon til andre som ikke har samme system som en selv:

Ja, helt klart, for litt som jeg nevnte i stad, så tror jeg for eksempel det med at det kan jo fort være at folk som burde vite om det, ikke får vite om ting. Det vanskeliggjør koordinering, med at graderte systemer i Forsvaret er til dels bra, men til dels heller ikke så bra, så det er jo det å snakke sammen på tvers, og særlig hvis man snakker på rent nasjonale graderinger, ikke sant, og ikke NATO, så har vi jo ikke tilrettelagt så veldig godt på alle vis for å plukke opp røret og prate sammen, ikke sant. Og da blir det litt, av hvis du har setta H- eller høyere da, så har du putta det i en sekk er faren da,

så blir det værende der. Jeg tror det er den største faren, at informasjonen blir eksklusiv og gjemt bort, så kommer den ikke oss til gode heller [...]. (IO-2)

Ja, det er jeg overbevist om. Rett og slett for det blir så upraktisk å sette en gradering høyere for da må jeg kanskje flytte meg over på et annet kontor, ikke sant. (IO-2)

Intervjuobjekt 4 nevner at avdelinger som ikke har tilgang til høygraderte systemer kan måtte sette lavere gradering på dokumenter, og at de av den grunn ikke kan gjøre dem like detaljerte eller så høyoppløselige som ønsket. I tillegg nevner han at det er enkelt å sette lav gradering på informasjon som lagres på et høygradert system. Han mener det ikke finnes en tendens til å overgradere informasjon på grunn av at den lagres på et høyt gradert system.

#### ***4.1.4 Demokratisk mulighet for etterprøvelse av gradering og offentlighetens tilgang til nok og relevant informasjon for en god debatt***

For å kunne ha en debatt om hvordan det står til med beredskapen i Forsvaret er det viktig at det er informasjon tilgjengelig for å kunne ha en rasjonell debatt. Bogen nevner dette og sier det er vanskelig for Forsvaret å balansere dette på en god måte:

Jeg tror at Forsvaret som etat kunne ha tjent masse på å være mer åpne om en del forhold, budsjettmessig for eksempel, debattmessig, i det hele tatt, men jeg ser jo samtidig at denne informasjonen ikke hadde vært bra å offentliggjøre sånn fra et sikkerhetsperspektiv. Det er et stort dilemma, og jeg tror nok at jeg heller mot at rikets sikkerhet bør veie tyngre enn å være en etat som opportunistisk nedgraderer informasjon, som handler om nasjonal beredskap med den hensikt å få flere midler.

Det å kunne gradere informasjon er veldig viktig for å kunne sikre nasjonens sikkerhet. Dette må oppfattes som legitimt av samfunnet. Dette nevner også intervjuobjekt 1, 3 og 4 som viktige poeng. De mener også at det anses som legitimt blant befolkningen, og at Forsvaret er gitt denne tilliten for å kunne forsvare innbyggerne.

Det er politikerne som bestemmer hva slags oppgaver og struktur Forsvaret skal utføre og inneha. Det er derfor viktig at politikerne som skal bestemme disse sakene har informasjon tilgjengelig. På spørsmål rundt hvordan politikere innehar nok informasjon til å ta gode beslutninger er intervjuobjektene delt i synet på om de får tilgang til nok informasjon eller ikke:

Men jeg bare sånn med helt tynt grunnlag på utsida, så har jeg jo inntrykk av at de faktisk klarer å håndtere graderte ting. Politikerne, de som trenger det, blir involvert.

De, jeg håper hvert fall at de får vite ganske ærlige sannheter for det må de få vite.  
(IO-2)

Men for det første er jeg ofte usikker på om politikerne egentlig vet alt som foregår nede i Forsvaret, og hvordan «ståa» er på beredskap for eksempel, og så tenker jeg at det også det vil alltid være det dilemmaet som også politikerne veldig skyter tilbake igjen da at Forsvaret har jo fått en del penger og hvis de prioriterer sånn, så er jo det opp til de og da burde de jo kanskje prioritert annerledes. (Bogen)

«Nei for vi tror ikke [de folkevalgte] klarer å holde det hemmelig», husker jeg vi fikk høre da. (IO-2)

Det tror jeg er veldig forskjellig i forhold til hvilken etat de jobber med. De som jobber i forsvars- og justissektoren, er godt orientert på svakheter og styrker. Mens kanskje det er forskjellig i de andre etatene. Det deles sikkert informasjon i de foraene de bruker også, både ugradert og gradert. (IO-4)

I tillegg til at politikere trenger tilgang til informasjon, må også de stemmeberettigede kunne få nok tilgang til å kunne velge politikere som bestemmer slik de ønsker. I all hovedsak får allmenheten tilgang til informasjon gjennom media. Dette vil tilsi at media også må ha tilgang til informasjon ifra Forsvaret for å kunne publisere dette. Journalist Bogen sier at Forsvaret i stor grad selv kan bestemme hva de vil dele, og kan unnta informasjon basert på sikkerhets- og offentleglova:

Ja, det er jo to måter, eller egentlig flere [for å få tilgang på informasjon], men en måte er å gå til den offentlige postjournalen, elektronisk postjournal, hvor jeg da leter etter dokumenter i henholdsvis Forvaret, Forsvarsdepartementet eller Forsvarsbygg som vel er de tre etatene tilknyttet Forsvaret som er på den journalen. Så kan jeg be om innsyn i dokumenter og hvis jeg får det vil jeg gå videre med den saken. Oftest så vil jeg nok si at jeg får informasjon fra annet hold, som gjør at jeg kontakter talsmannsapparatet til Forsvaret. Spesielt vil jo dette være dagsaktuelle hendelser tilknyttet operasjoner om det da er i utlandet eller i Norge og vil det jo ofte være FOHs talspersoner som er min inngangsportal til å få informasjon. Av og til er det også de ulike våpengrenene, men da er vel kanskje snakk saker som ikke er så dagsordenbasert/hendelsesbasert.

Oftere så opplever jeg vel at offentlighetsloven blir brukt av offentlige tjenestemenn på en måte som er svært restriktiv. (Bogen)

Nei det kan jeg nesten ikke huske, men jeg kan tydelig huske at offentlighetsloven er blitt brukt ja. Offentlighetsloven er blitt brukt for å holde politisk sensitive tema unna den offentlige debatten. (Bogen)

Jeg tror i hvert fall at den offentlige debatten om den nasjonale beredskapen, både den sivile og den militære, ville vært en helt annen dersom man ikke hadde vært fullt så aktiv med å unnta dokumenter offentligheten. Jeg tror du ville fått mye mer fart i debatten om hva slags ting man bør prioritere i dette samfunnet, dersom mer hadde vært kjent for å si det sånn. Jeg kan jo ikke se bort ifra at dette kan være en sovepute spesielt for politikere, som da rett og slett syntes det er greit at dette er måten vi gjør det på. «Dette er pengene vi har, og dette er beredskapen vi vil ha». Men jeg er ganske sikker på at offentligheten hadde blitt sjokkert, hvis de plutselig hadde fått innsyn i en del graderte dokumenter og annen informasjon, som i dag er unntatt offentligheten. (Bogen)

Intervjuobjekt 3 og 4 sier at de mottar innsynsbegjæringer, og at hovedregelen er å tillate disse og gi ut dokumentene. Dette forutsetter dog at det ikke er noe som er nødt til å unntas offentligheten i henhold til sikkerhets- eller offentleglova, som intervjuobjekt 3 selv sier:

Det offentlige med den frie presse, de er jo inne i alt av postlister og vi behandler jo ofte innsynsbegjæringer hvor vi ser på postlistene at det er ugradert eller offentlig. Men når vi begynner å gå inn i dokumenter og skal skrive dem ut, så ups, dette kan vi ikke gi ut, og så må vi faktisk argumentere for at dette er gradert og ikke kan gis ut likevel. Men hovedregelen er at vi gir ut det vi kan gi ut. (IO-3)

Bogen nevner presse- og informasjonsoffiserer (PIO) som viktige kilder til informasjon. Men han nevner også at det ikke nødvendigvis er den beste kilden og den som har mest og mest korrekt informasjon å gi:

De beste kildene til informasjon om forsvarsrelaterte hendelser ligger nok utenfor talspersonapparatet. Det er jo noe jeg er ute for ganske ofte, at jeg får tips eller finner ut av ting gjennom andre kanaler. Og ringer da talsmannsapparatet for å få en bekreftelse eller kommentar til dette, og i de tilfellene så er det klart at da opplever man jo en ganske tilbakeholdenhet med å bekrefte informasjon man har fått fra annet hold.



Nei altså, det er jo egentlig en generell, vi snakket om dette talsmannsapparatet da, og der har jo Forsvaret blitt smittet av en generell tendens i hele den offentlige forvaltningen i Norge, hvor at de da i hvert eneste lille departement, direktorat og etat, skal ha et massivt apparat av presse og informasjonspersonell langt større enn de fleste norske redaksjoner i de fleste tilfeller. Og jeg syntes at dette generelt er en fare for den offentlige debatt i Norge, at du får et skjold med talspersoner rundt virksomheten din, som gjør at det blir veldig vanskelig for oss journalister å komme inn i kjernen og snakke med de som virkelig har sakkunnskap om det. Og da skulle jeg ønska meg, når vi nå snakker om Forsvaret, en tilnærming dette hver hvor man mye lettere kunne fått intervju de militære sjefene som holder på med disse tingene, enn at vi må snakke med talspersoner. På grunn av at fagkunnskapen er så mye høyere og deres kvaliteter som kilder er så mye bedre. (Bogen)

På spørsmål om Forsvaret kunne tjent på dette selv, svarer Bogen:

Ja, det er jeg helt sikker på. Fordi at Forsvaret hadde tjent på å få profilere flere av sine dyktige sjefer tror jeg i det offentlige rom, og troverdigheten ville økt istedenfor å hele tiden skyve foran seg disse presse og informasjonsfolkene, som av og til faller igjennom når det gjelder sakkunnskap om de aktuelle temaene.

Det hender at informasjon som er gradert og som skal holdes skjult, blir lekket og gitt til media og på den måten publiseres. Det er ulovlig å gjøre slikt, men likevel skjer av og til dette. Et eksempel på dette er lekkning av en gradert rapport til Dagens Næringsliv (Christoffersen et al., 2017). Rapporten fra Riksrevisjonen sier at verken politiet eller Forsvaret er i stand til å beskytte vitale mål i Norge mot terror. Riksrevisor Per-Kristian Foss var forkjemper for at rapporten skulle kunne publiseres, men Forsvarsdepartementet krevde hemmelighold etter sikkerhetsloven.

Motivasjonen til slik lekkning kan være ulik, og informantene gir ulike svar på hva de mener underliggende motivasjon kan være, og hvilke konsekvenser slik lekkning får for den offentlige debatten:

Men når det gjelder motivasjonen til de som lekker sånne, jeg tror det er veldig sjelden at offiserer i Forsvaret, med viten og vilje lekker gradert informasjon, men i den grad det skjer så tror jeg det er en del av denne debatten som raser innad i Forsvaret også når det gjelder bevilgninger, satsninger og nasjonal beredskap og at noen kanskje er frustrert over at deres «gren» eller del av Forsvaret får for lite. (Bogen)

Nei, motivasjonen til det er jo, vil jeg anta som oftest er å endre på en situasjon som de anser som ufordelaktig på gitt tidspunkt, og at de ønsker faktisk, motivasjonen kan godt være å bedre situasjonen, men spørsmålet er om det er riktig måte å gjøre det på. (IO-1)

Jeg tror det er litt avhengig av hvor du sitter hen. I en opplysende sammenheng så bidrar det positivt, men for saksbehandligna sin del internt, bidrar det negativt. Slik at det er ikke sikkert du oppnår målsetninga di, fordi du gav ut lekkasjen fordi det blir enormt mye støy på innsida, både for å finne ut hva som skjedde og hvorfor det skjedde og hvem som eventuelt lekket det slik at de nødvendige prosessene stopper opp samtidig da. (IO-1)

En lekkasje, fordi jeg tror at det fort kan oppfattes som sånn mer, en fra gulvet liksom, ikke sant. «Her er en av operatørene, og han sier at det er dårlig, og hvis ikke han veit det liksom, hvem veit det da?». Så jeg tror faktisk det kan være litt sånn, det kan oppfattes som mer troverdig da enn om lederne av en eller annen forsvarskomite for eksempel sier sånn: «Nei, ikke noe å se her, alt er i orden liksom, ja, jo selvsagt sier de det, men vi har alt under kontroll». Jeg tror kanskje det er det som kan være fordelen med det da. At hvis det er smart gjort, at du kan da får traction. (IO-2)

De gangene jeg har sett og tenkt rundt det, så har jeg tenkt at det er et personlig motiv, eller et motiv for sin avdeling. Enten for å beholde arbeidsplass, eller omstilling eller nedleggelse. Eller at de vil ha en bedre økonomi dersom det er det som er. Det er det jeg vil tro er grunn. Jeg vil virkelig ikke tro at de gjør det for at de vil avsløre sårbarheter. Da er man jo utro i intensjonen tenker jeg. Jeg kan forstå at enkelte lekker informasjon fordi de tror de vil forbedre situasjonen. (IO-4)

#### ***4.1.5 Kontrollorgan og ned-/avgradering***

Det å ha en demokratisk mulighet for etterprøvelse av at gradering på informasjon er satt av nødvendighet, og at denne er satt på et riktig nivå, er et viktig prinsipp ifølge Colaresi (2014) som nevnt i teorikapittelet. Respondentene har veldig varierende svar når det kommer til hvilke kontrollorgan som kan se Forsvaret i kortene når det kommer til gradering som er satt. Intervjuobjekt 4 svarer at det: «[ikke finnes] en sånn spesifikk organisasjon eller funksjon». Intervjuobjekt 1 nevner riksrevisjonen. Intervjuobjekt 3 nevner FSA som en tilsynsmyndighet i Forsvaret, og at de kan dra ut på inspeksjoner og be om innsyn, samt har en overordnet

myndighet. Intervjuobjekt 2 og 4 svarer rett ut at de «vet ikke» om det finnes et slikt kontrollorgan.

Når det gjelder tidsbegrensning og automatisk nedgradering er det flere prosesser som er med på å avgjøre hvilken tidsbegrensning som blir satt. Noen er oppmerksom på denne tidsbegrensningen, mens andre blir påminnet av databehandlingsverktøyet til å sette en slik tidsfrist. Andre derimot mener at tidsbegrensning ikke blir brukt hensiktsmessig:

Nedgradering etter noen år er vi hvert fall ikke noe god på her hos oss, det er ikke noe fokus på. Her settes graderingen som den er, og uten noen avgraderingstid. I doculive har man alternativer for nedgradering, og det er den eneste gangen jeg har satt avgraderingstid, det har vært etter bruk av doculive i forbindelse med et øvelsesskriv. Etter for eksempel fem år er det lenge siden en øvelse er ferdig og gjennomført. Men antall år har jeg ikke kompetanse på, og det er lite fokus på. Punktgradering er det fokus på, men vi er ikke flinke til å tidsbegrense. (IO-4)

Dette støttes også av intervjuobjekt 1 som vurderer hvor lang tid det for eksempel er til en beslutning skal bli tatt, og graderer deretter. Intervjuobjekt 3 mener at forsvarsansatte kan bli bedre på å tidsbegrense gradert informasjon. Han nevner også dataverktøy som et hjelpemiddel for å sette denne, men selve vurderingen må et menneske gjøre selv.

For medias del kan innsyn i graderte dokumenter med lang nedgraderingstid bli en utfordring. Gamle dokumenter som journalister kanskje mener ikke trenger være graderte, blir fremdeles holdt tilbake av Forsvaret med begrunnelse i rikets sikkerhet:

Ja, der syntes jeg jo at [tidene] er altfor lange. Jeg har jo drevet en del søk etter historisk materiale, blant annet i forbindelse med min forfattervirksomhet, og jeg syntes noe av det som da fortsatt er gradert der virker urimelig lenge siden og har vondt for å se at nå femti år etter, for eksempel, at noe skulle kunne skade rikets sikkerhet direkte. Da tror jeg igjen at sikkerhetsloven er laget for en annen tid, enn den vi er i nå hvor jeg tror ting utvikler seg mye fortere og at det burde ha vært en kortere historisk avgrensning enn det vi har i dag. (Bogen)

#### ***4.1.6 Konsekvenser for beredskapsarbeid med andre etater***

Problemstillingen vår gjør det interessant å finne ut hvilke konsekvenser det får for andre etater at Forsvaret graderer mye informasjon. Her viser svarene fra informantene at det finnes utfordringer knyttet til alle beredskapsprinsippene:

Ja, jeg tenker jo altså internt i Forsvaret og håndteringen av informasjon internt i Forsvaret er overkommelig, vi har verktøy for å håndtere det. Men det vi ser, det og spesielt nå i de senere år i lys av totalforsvarsarbeidet, så ser vi at vi har store dels store utfordringer i en regional sammenheng i hvert fall, det å klare å dele relevant informasjon med de riktige aktørene. Vi var på andre siden av gjerdet, på utsiden av gjerdet, så samarbeider vi med aktører som har nødvendig sikkerhetsklarering etc., men de har ikke noe midler eller media for å kunne håndtere den graderte informasjonen på det sikkerhetsnivået, og når de da skal sørge for å understøtte oss på vår beredskapsvirksomhet, så er det avhengige av å vite hvor våre sårbarheter er, for det er de som skal tette en del av de hullene, men når de ikke kan ta med seg den informasjonen, de kommer gjerne hit for informasjonen, og så drar de ut igjen og de har ingen mulighet til å håndtere den på en fornuftig måte, så det er en utfordring. (IO-1)

Men internt, når man har intern saksbehandling så er det naturlig å gradere å gi det en sikkerhetsgradering, men så kommer det på til problemstillingen hvor det handler om relasjonen sivilt-militært hvor ikke nødvendigvis det er vi rent juridisk som skal ha resursen, men det sivile skal ha resursen, men de må vite at de skal ha den, men de vet ikke for de har aldri fått innsyn i prosessene. Da må vi finne en work-around på det da på en smart måte. (IO-1)

Sitatene over viser at det kan være utfordrende å vite hvem som skal ha ansvar for hva, og hvordan prosessen med å finne ut av dette ikke nødvendigvis har vært tilgjengelig for dem som sitter igjen med ansvaret. I tillegg blir likhetsprinsippet utfordret med at sivile aktører må inn på Forsvarets eiendom for å få tilgang til gradert informasjon. I en krise vil nok dette være vanskelig, og aktørene holde seg hos seg selv. Dette vil også påvirke samvirke-prinsippet, da deling av informasjonen til dels er vanskelig, og at de sivile instansene ikke har tilgang på gode nok systemer for å håndtere gradert informasjon.

Informant 3 svarer derimot at det ikke er store utfordringer knyttet til samarbeid med eksterne instanser:

Nei, det har det ikke. Altså, all informasjon er styrt på litt flåsete sagt *need to know*, behov for å vite, og har vi behov for å dele informasjon med tredje part, om det er næringsliv eller offentlig virksomhet, javel, så iverksetter vi de prosessene i henhold til sikkerhetsloven for å gjøre dem gripbare, hva skal jeg si, gjøre de

bakgrunnsundersøkelsene og sikkerhetsklarerer det personell vi har behov for og autoriserer det personellet ut ifra klareringen for at de kan motta den type informasjon. Så jeg føler ikke at det har vært problemer, men det har vært litt mer hempet og man må planlegge litt bedre. Klareringsprosessen tar 3-6 måneder eller 3 måneder pluss minus, og så en autorisasjonsprosess. Er det en bedrift, så må kanskje systemet bedriften, hvordan vi gir dem informasjonen, hvordan de mottar og oppbevarer informasjonen, altså *need to know*-prinsippet gjelder, og det kan være litt mer hempet, men det begrenser ikke fra mitt perspektiv, eller det bør hvert fall ikke begrense samarbeidspartnere og beredskapsarbeid.

Selv om informanten selv sier det ikke er problemer, virker tidsaspektet som en utfordring. Dette særlig under en krise som oppstår uventet og raskt. Da vil det ikke vært tid til å gå gjennom de nødvendige rutinene for å sikre tilgang til informasjon. Enten må man vike fra likhetsprinsippet og finne en ny måte å gjøre en rask klarering på, eller så vil samvirkeprinsippet bli utfordret dersom man ikke får delt informasjonen man ønsker å dele.

Informant 4 sier også at samarbeidet med andre instanser fungerer, og at det har bedret seg i det siste. Nye løsninger som gradert *Video TeleConferencing* (VTC), gjør det lettere å dele gradert informasjon. Men det er færre graderte kommunikasjonsmuligheter og personell som er sikkerhetsklarert, så det kan ta lenger tid å kommunisere på denne måten enn via ugraderte kommunikasjonsmuligheter.

#### **4.2 Kvantitative data**

Vår innsamling av kvantitative data har blitt gjennomført på to avdelinger ved 132 luftving og på NAOC som ligger på Reitan utenfor Bodø. Til sammen har vi fått 63 svar, som vi vil legge frem i dette kapittelet.

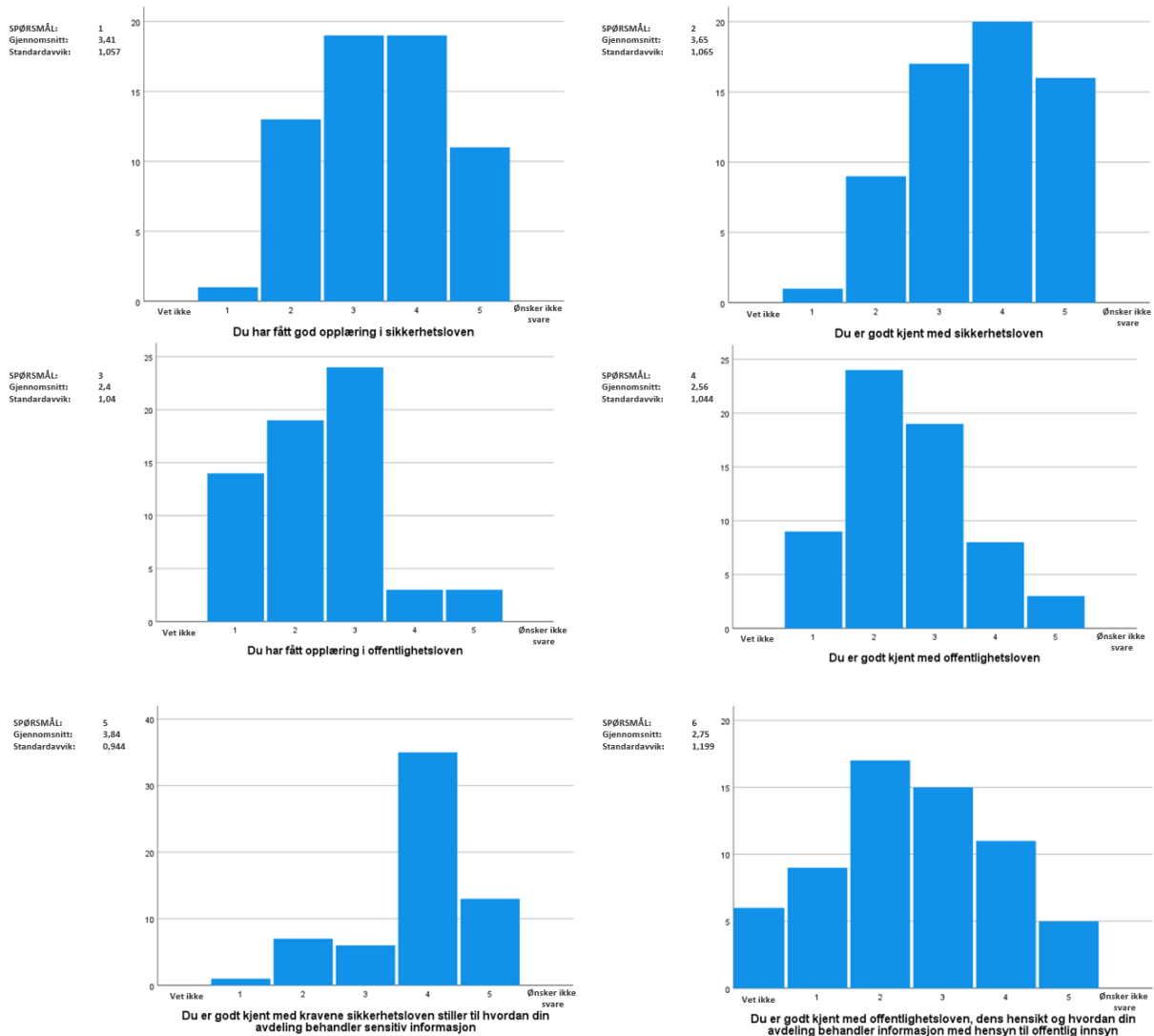
Etter fem administrative spørsmål, ble respondentene bedt om å ta stilling til en rekke påstander vi la frem. Der kunne de svare fra 1-5, der 1 var helt uenig, mens 5 var helt enig. Det var også mulig å svare «vet ikke», eller «ønsker ikke svare».

Måten vi kommer til å fremstille resultatet fra spørreundersøkelsen kommer an på utsagnene respondentene skulle ta stilling til, og svarene vi fikk av dem. Dette gjøres fordi de ulike utsagnene, svarene og standardavvikene kan ha forskjellig betydning for forskningen vår og dette krever at de tas opp forskjellig. For eksempel så er ikke gjennomsnittet på svarene alltid det mest interessante, hvis fremdeles en betydelig andel av respondentene gir et kontroversielt eller interessant svar. Et relativt høyt standardavvik vil være en indikasjon på at et svar kan

være verdt å studere nærmere. I slike tilfeller vil vi bruke stolpediagram og vise til flere detaljer for å fremstille relevant informasjon for oppgaven.

Her følger en gjennomgang av resultatene, poeng vil kun bli påpekt i denne fasen, før de blir drøftet mer inngående i analysedelen. Det vil typisk bli påpekt funn som er relatert til fokuspunktene våre, som vil være med å svare på vår problemstilling. Svarene gjennomgås i kronologisk rekkefølge som stilt i selve spørreundersøkelsen. En dypere analyse av svarene vil bli gjort i neste kapittel. En fullstendig oversikt over spørreundersøkelsen og resultatene er vedlagt oppgaven som vedlegg D og E.

Utsagn	Gj.snitt	Std.avvik	Vet ikke	Ønsker ikke svare
1) Du har fått god opplæring i sikkerhetsloven	3,41	1,057	0%	0%
2) Du er god kjent med sikkerhetsloven	3,65	1,065	0%	0%
3) Du har fått opplæring i offentlighetsloven	2,40	1,040	0%	0%
4) Du er godt kjent med offentlighetsloven	2,56	1,044	0%	0%
5) Du er godt kjent med kravene sikkerhetsloven stiller til hvordan din avdeling behandler sensitiv informasjon	3,84	0,944	0%	0%
6) Du er godt kjent med offentlighetsloven, dens hensikt og hvordan din avdeling behandler informasjon med hensyn til offentlig innsyn	2,75	1,199	9,5%	0%

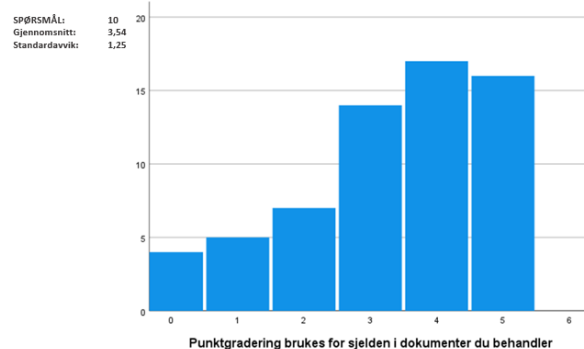
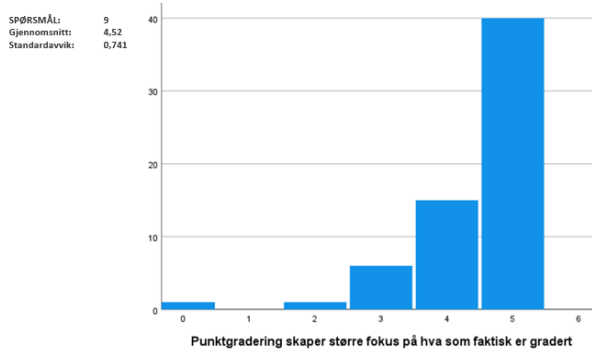
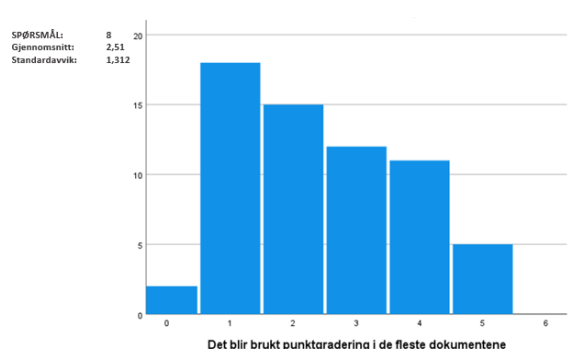
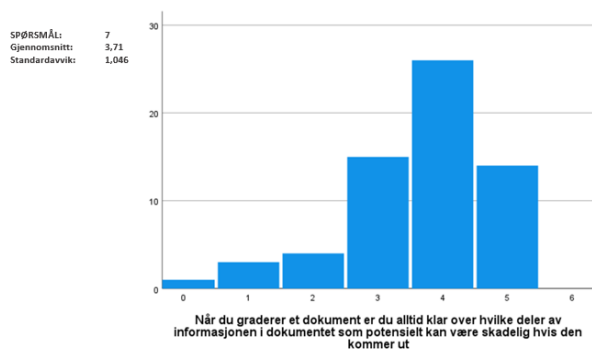


Figur 13 Resultater påstand 1-6

Svarene på utsagn en og to, er veldig like. Respondentene gir uttrykk for at de er til dels enige i påstanden. Utsagn tre og fire gir motsatt utslag, respondentene er til dels uenige i påstandene. Forskjellen mellom disse fire resultatene kan tyde på at respondentene opplever en forskjell i opplæring og egen kunnskap rundt disse to lovene der det er god opplæring i sikkerhetsloven, mens det er dårligere opplæring i offentleglova.

Utsagn fem viser at det er til dels enighet, med relativt lavt standardavvik. Hvis vi igjen sammenligner dette kjent med utsagn seks, hvor det er til dels uenighet i påstanden, ser vi samme tendensen som vi så i de fire første utsagnene. Det er også større spredning på svarene til utsagn seks, og 9,5% som svarer at de ikke vet. Dette tyder på at det er mindre fokus på offentleglova enn sikkerhetsloven.

Utsagn	Gj.snitt	Std.avvik	Vet ikke	Ønsker ikke svare
7) Når du graderer et dokument er du alltid klar over hvilke deler av informasjonen i dokumentet som potensielt kan være skadelig hvis det kommer ut	3,71	1,046	1,6%	0%
8) Det blir brukt punktgradering i de fleste dokumenter	2,51	1,312	3,2%	0%
9) Punktgradering skaper større fokus på hva som faktisk er gradert	4,52	0,741	1,6%	0%
10) Punktgradering brukes for sjelden i dokumenter du behandler	3,54	1,250	6,3%	0%



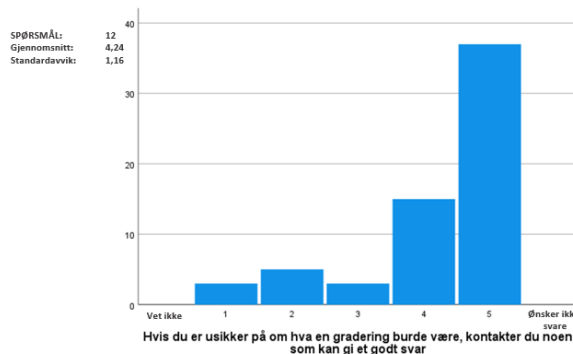
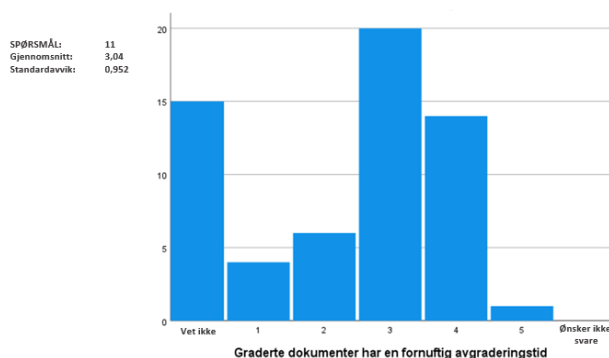
Figur 14 Resultater påstand 7-10

Svarene til utsagn nummer syv viser til at det er delvis enighet i at man har kunnskap om hvilken informasjon det er skadelig om kommer ut. Utsagn åtte har relativt stort standardavvik og svar spredt utover de fleste svarkategoriene med hovedvekt på at det ikke blir brukt punktgradering i de fleste dokumentene. Dette til tross for at det er stor enighet i utsagn ni om at punktgradering skaper større fokus på hva som faktisk er gradert.



Respondentene følger opp dette i utsagn ti der det er dels enighet om at punktgradering brukes for sjelden. Det er dog en relativ stor spredning i svarene om dette utsagnet.

Utsagn	Gj.snitt	Std.avvik	Vet ikke	Ønsker ikke svare
11) Graderte dokumenter har en fornuftig avgraderingstid	3,04	0,952	28,6%	0%
12) Hvis du er usikker på om hva en gradering burde være, kontakter du noen som kan gi et godt svar	4,24	1,16	0%	0%

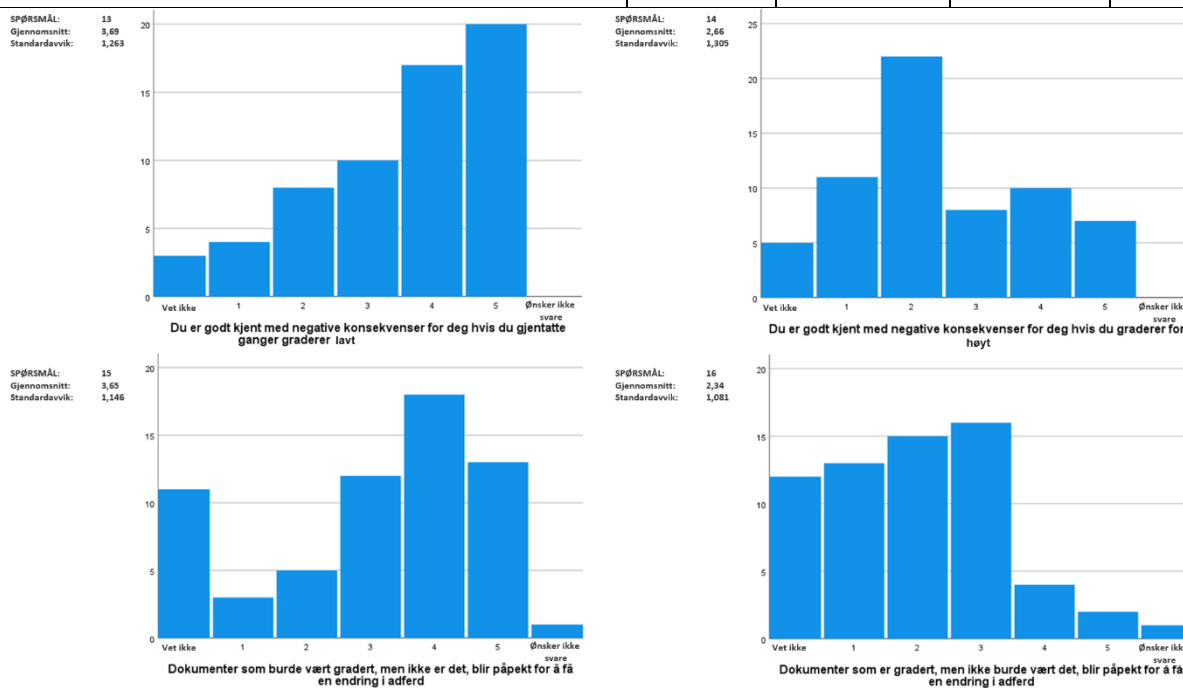


Figur 15 Resultater påstand 11-12

Det er 28.6% som svarer at de ikke vet om graderte dokumenter har en fornuftig avgraderingstid. Dette kan tyde på et kunnskapshull omkring dette. Gjennomsnittet på svarene er dog 3,04 som viser til en delvis enighet om at dokumentene har en fornuftig avgraderingstid. Det er stor enighet om at man kontakter noen som kan hjelpe dersom man er usikker på hva en gradering bør være.

Utsagn	Gj.snitt	Std.avvik	Vet ikke	Ønsker ikke svare
13) Du er godt kjent med negative konsekvenser for deg hvis du gjentatte ganger graderer for lavt	3,69	1,263	4,8%	0%
14) Du er godt kjent med negative konsekvenser for deg hvis du gjentatte ganger graderer for høyt	2,66	1,305	7,9%	0%

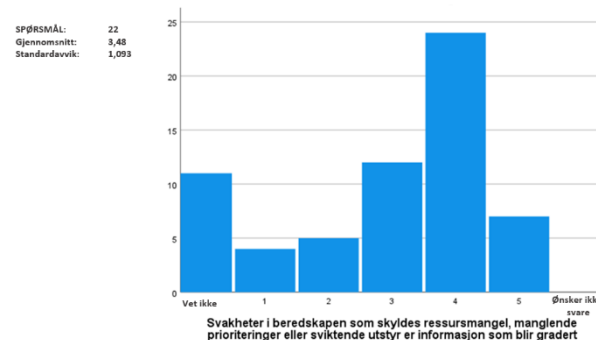
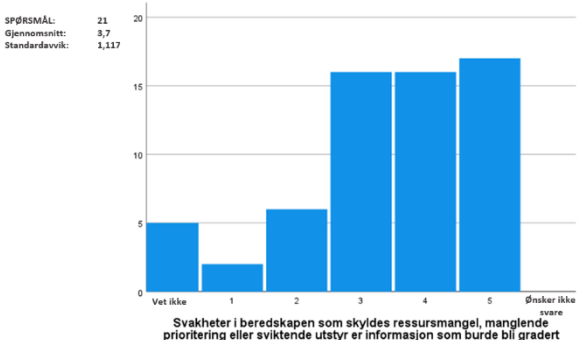
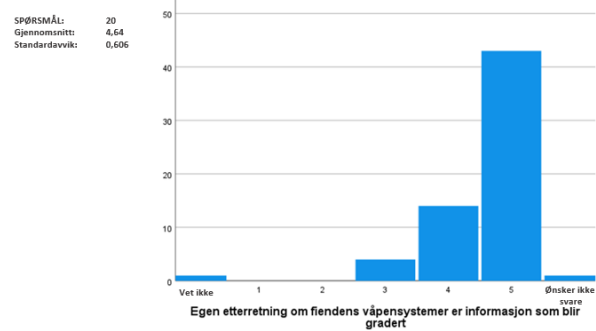
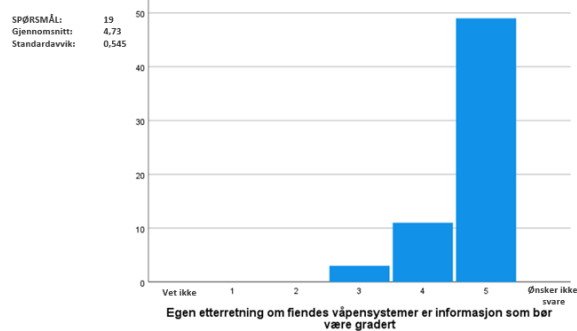
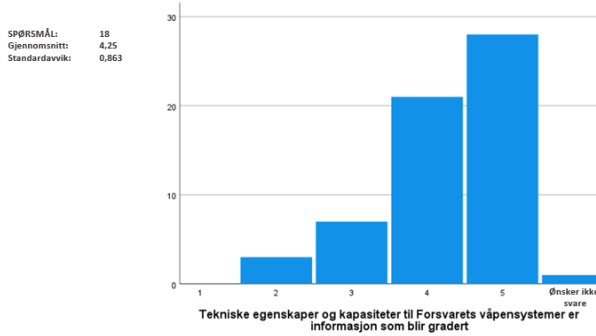
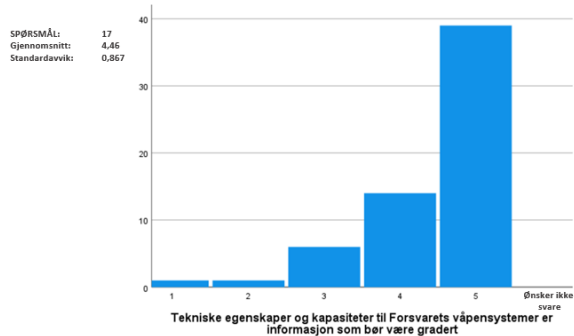
15) Dokumenter som burde vært gradert, men ikke er det, blir påpekt for å få en endring i adferd	3,65	1,146	17,5%	1,6%
16) Dokumenter som er gradert, men ikke burde vært det, blir påpekt for å få en endring i adferd	2,34	1,081	19%	1,6%



Figur 16 Resultater påstand 13-16

De fleste respondentene mener at de er godt kjent med negative konsekvenser dersom de graderer for lavt. Respondentene svarer derimot ganske annerledes på om de er godt kjent med konsekvensene om de graderer for høyt. Det er en forskjell på ca.1 mellom disse påstandene. Dette viser at det ikke blir fokusert like mye på hva som kan skje om man graderer for høyt, som om man graderer for lavt. Standardavviket er omtrent likt på begge disse svarene. De to neste påstandene viser at samme trend går igjen når det kommer til å påpeke om dokumenter er feilaktig gradert. Det er relativt stor enighet om at dokumenter som burde vært gradert, men ikke er det, blir påpekt. Respondentene er derimot litt uenige i påstanden om at dokumenter som er gradert, men ikke burde være det, blir påpekt for å få en endring i adferd. Standardavvikene er ganske like på disse påstandene også. Av interesse er det en ganske stor andel (17,7% og 19%) som sier «vet ikke» til disse påstandene.

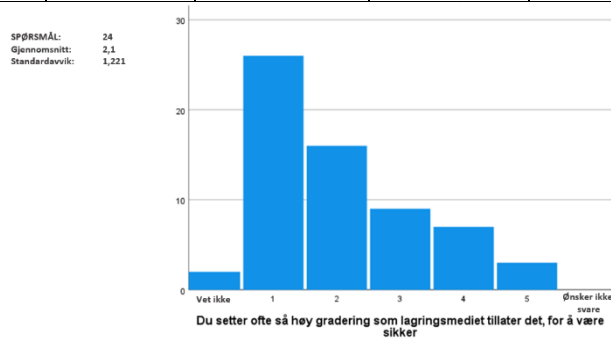
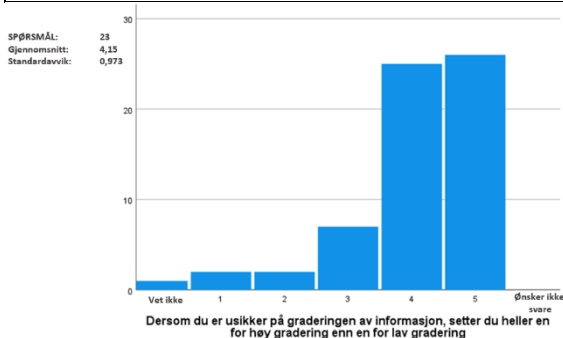
<b>Utsagn</b>	<b>Gj.snitt</b>	<b>Std.avvik</b>	<b>Vet ikke</b>	<b>Ønsker ikke svare</b>
17) Tekniske egenskaper og kapasiteter til Forsvarets våpensystemer er informasjon som bør være gardert	4,46	0,867	1,6%	0%
18) Tekniske egenskaper og kapasiteter til Forsvarets våpensystemer er informasjon som blir gradert	4,25	0,863	4,8%	1,6%
19) Egen etterretning om fiendens våpensystemer er informasjon som bør være gradert	4,73	0,545	0%	0%
20) Egen etterretning om fiendens våpensystemer er informasjon som blir gradert	4,64	0,606	1,6%	1,6%
21) Svakheter i beredskapen som skyldes ressursmangel, manglende prioritering eller sviktende utstyr er informasjon som burde bli gradert	3,70	1,117	8,1%	0%
22) Svakheter i beredskapen som skyldes ressursmangel, manglende prioritering eller sviktende utstyr er informasjon som blir gradert	3,48	1,093	17,5%	0%



Figur 17 Resultater påstand 17-22

Påstand 17-20 er det stor enighet om. Det er et høyt gjennomsnitt på godt over 4 og det er et standardavvik på under 0,9 på alle utsagnene. Dette viser høy enighet om at slik informasjon bør være gradert, og at denne faktisk blir gradert. Angående påstand 21 og 22 er det et markant dropp i enighet og en økning i spredning på svar. Dette viser at færre er enige om at svakheter i beredskapen bør graderes, og at færre mener denne informasjonen blir gradert, enn påstand 17-20. Det er en betydelig økning på respondenter som har svart «vet ikke» til disse påstandene. Dette kan tyde på at det er mindre kunnskap om gradering av beredskapstema enn det er rundt våpensystemer og etterretning.

Utsagn	Gj.snitt	Std.avvik	Vet ikke	Ønsker ikke svare
23) Dersom du er usikker på gradering av informasjon, setter du heller en for høy gradering, enn for lav gradering	4,15	0,973	1,6%	0%
24) Du setter ofte en så høy gradering som lagringsmediet tillater det, for å være sikkert	2,1	1,221	3,2%	0%

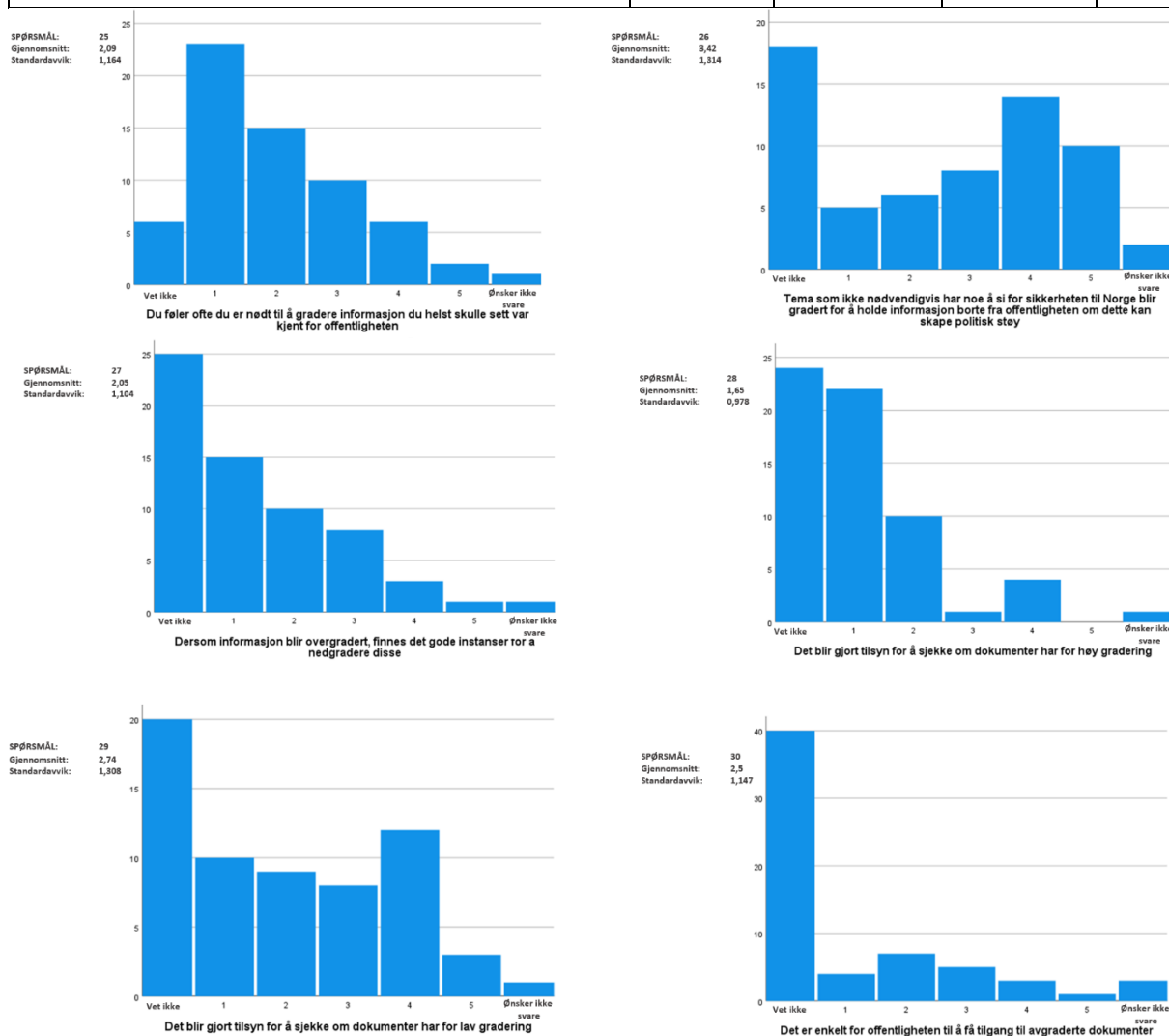


Figur 18 Resultater påstand 23-24

De fleste er enige i at dersom man er usikker på hva som er korrekt gradering, setter man heller for høy gradering enn for lav gradering. I påstand tolv var gjennomsnittet på hele 4,24 på at man tok kontakt med noen dersom man var usikker på gradering. Svarene til påstand 23 viser til at det kan også tenkes at man setter en for høy gradering dersom man er usikker, enn å alltid spørre andre. Til påstand 24 er det lite enighet om at man setter ofte en så høy gradering som lagringsmediet tillater det, for å være sikker. Det er et standardavvik på 1,221 som viser at det likevel er en del spredning i svarene.

Utsagn	Gj.snitt	Std.avvik	Vet ikke	Ønsker ikke svare
25) Du føler ofte du er nødt til å gradere informasjon du helst skulle sett var kjent for offentligheten	2,09	1,164	9,5%	1,6%
26) Tema som ikke nødvendigvis har noe å si for sikkerheten til Norge blir gradert for å holde informasjon borte fra offentligheten om dette kan skape politisk støy	3,42	1,314	28,6%	3,2%

27) Dersom informasjon blir overgradert, finnes det gode instanser for å nedgradere disse	2,05	1,104	39,7%	1,6%
28) Det blir gjort tilsyn for å sjekke om dokumenter har for høy gradering	1,65	0,978	38,7%	1,6%
29) Det blir gjort tilsyn for å sjekke om dokumenter har for lav gradering	2,74	1,308	31,7%	1,6%
30) Det er enkelt for offentligheten til å få tilgang til avgraderte dokumenter	2,5	1,147	65,1%	3,2%

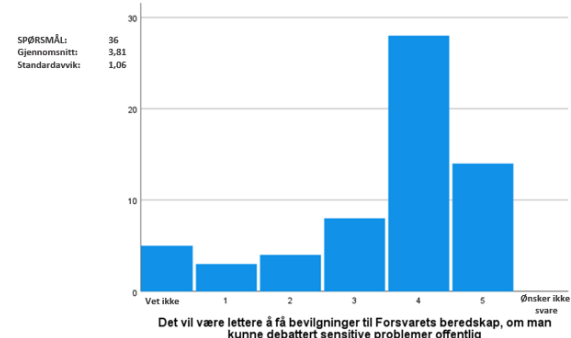
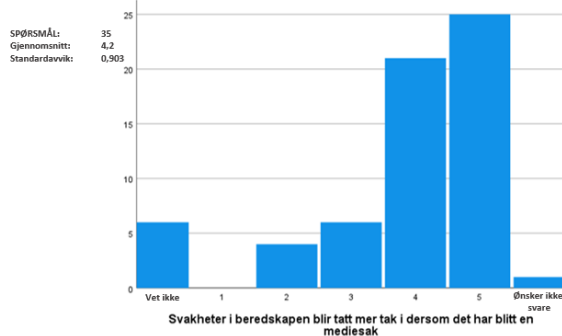
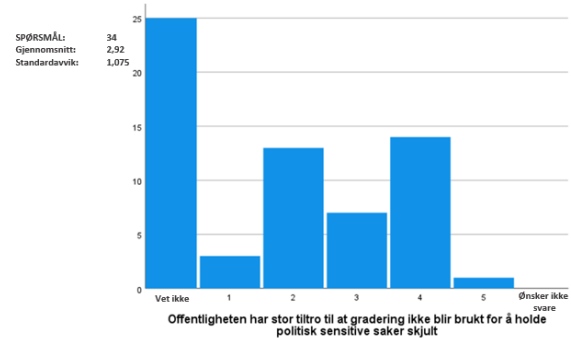
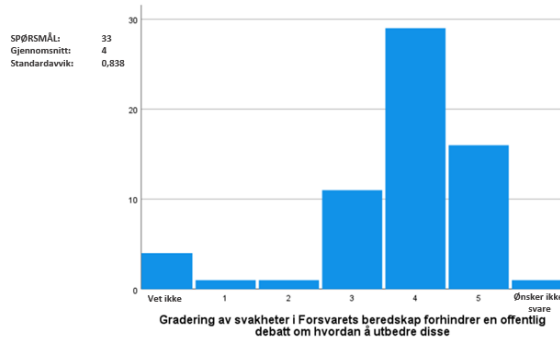
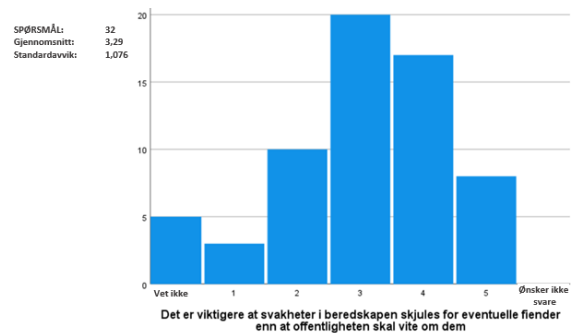
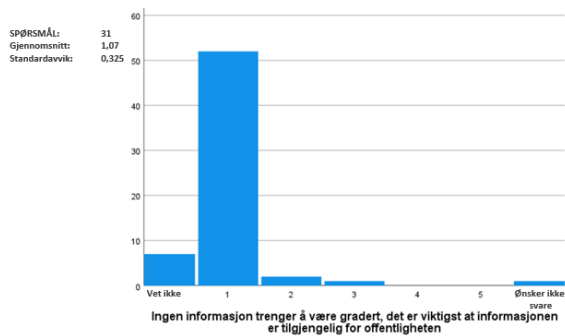


Figur 19 Resultater påstand 25-30

I påstand 25 er det overvekt av svar som sier seg delvis uenige i påstanden om at man føler seg nødt til å gradere informasjon man helst skulle sett var kjent for offentligheten. I påstand 26 er det derimot delvis enighet i påstanden om at tema som ikke nødvendigvis har noe å si for sikkerheten til Norge blir gradert for å holde informasjonen borte fra offentligheten om

dette kan skape politisk støy. Disse svarene er litt motstridige, men det er betydelig flere som har svart «vet ikke» på påstand 26. Dette kan være med på å forskyve svarene. Det kan også være andre i systemet som kan sette gradering på disse sakene, og som ikke har svart på spørreundersøkelsen. De neste påstandene tar for seg instanser som kan nedgradere, hvordan det gjøres tilsyn, og om det er enkelt for offentligheten å få tilgang til avgraderte dokumenter. Felles for disse svarene er en stor andel som svarer «vet ikke». Dette tyder på at det er lite kunnskap om slike prosesser innad i Forsvaret. Svarene viser også at det er ikke er enighet om at det finnes instanser som kan nedgradere informasjon, samt at det blir gjort tilsyn i større grad for å finne dokumenter med for lav gradering, enn med for høy gradering.

<b>Utsagn</b>	<b>Gj.snitt</b>	<b>Std.avvik</b>	<b>Vet ikke</b>	<b>Ønsker ikke svare</b>
31) Ingen informasjon trenger å være gradert, det er viktigst at informasjon er tilgjengelig for offentligheten	1,07	0,325	11,1%	1,6%
32) Det er viktigere at svakheter i beredskapen skjules for eventuelle fiender enn at offentligheten skal vite om dem	3,29	1,076	7,9%	0%
33) Gradering av svakheter i Forsvarets beredskap forhindrer en offentlig debatt om hvordan å utbedre disse	4,00	0,838	6,3%	1,6%
34) Offentligheten har stor tiltro til at graderinger ikke blir brukt for å holde politisk sensitive saker skjult	2,92	1,075	39,7%	0%
35) Svakheter i beredskapen blir tatt mer tak i dersom det har blitt en mediasak	4,2	0,903	9,5%	1,6%
36) Det vil være lettere å få bevilgninger til Forsvarets beredskap, om man kunne debattert sensitive problemstillinger offentlig	3,81	1,06	8,1%	0%



Figur 20 Resultater påstand 31-36

Det er et veldig lavt standardavvik i svarene til påstand 31, og respondentene er uenige i påstanden om at ingen informasjon trenger å være gradert. Dette representeres også i påstand 32, med en liten overvekt om at det er viktigere at svakheter i beredskapen skjules for eventuelle fiender enn at offentligheten skal vite om dem. Svarene til påstand 33 om at gradering av svakheter i Forsvarets beredskap forhindrer en offentlig debatt om hvordan å utbedre disse er i overvekt delvis til helt enige. Disse svarene kan vise at det finnes svakheter i Forsvaret, og at disse holdes skjult. Av svarene til påstand 34 er hele 40% av disse «vet ikke». Resten er fordelt rundt svarene 2-4. Det vil si at det er ganske mange respondenter som mener offentligheten kan tro at Forsvaret ønsker å skjule politisk sensitive saker med å gradere dem. De to siste påstandene har en overvekt av delvis enige svar. Respondentene er i hovedsak



enige i påstandene om at svakheter blir tatt mer tak i dersom det har blitt en mediesak, og at det vil være lettere å få bevilgninger til beredskap om man kunne debattert sensitive problemer offentlig

## 5.0 Analyse

Analysekapittelet presenterer en drøfting og analyse av den innsamlede empirien opp mot problemstillingen vår. Presentasjonen av funn deles inn i tre hovedområder. Disse er litt forskjellige fra hvordan empirien ble lagt frem. Dette er i tråd med grounded theory som sier at man kontinuerlig tilpasser seg stoffet og danner nye sammenhenger etter hvert som man tilegner seg kunnskap. Vi har sett på både den kvalitative empirien, den kvantitative empirien og litteraturen vi har funnet. Når vi har sett på dette sammen har vi kommet frem til følgende hovedområder selve analysen kommer til å drøfte:

- Kunnskap om relevante lover og regler, og vurderinger som gjøres på enkeltmannsnivå.
- Forsvarets kultur og organisatoriske påvirkningsfaktorer.
- Demokratisk innsyn og mulighet for etterprøving av graderinger.

Hvert av de tre hovedområdene vil ha flere funn og underpunkter som vil bli drøftet og analysert. Måten dette blir gjort på er å ta ett eller flere funn, presentere relevant teori, og drøfte mulige konsekvenser mot beredskapsteorien via demokratiteori.

### ***5.1 Kunnskap om relevante lover og regler, og vurderinger som gjøres på enkeltmannsnivå***

I teoridelen ble det forklart hvordan den parlamentariske styringskjeden blir påvirket blant annet gjennom mediekanaalen (Hanssen et al., 2011, s. 69 og 292). I et fungerende demokrati er derfor offentligheten avhengig av tilgang på riktig og relevant informasjon, for at denne kjeden skal fungere best mulig. Beredskapshjulet forklarer hvordan man i en forberedende fase før en krise, er avhengig av å få tilgang på ressurser for å kunne trene, øve og evaluere i tillegg til å anskaffe rett materiell og vedlikeholde dette (Sørensen, 2017, s. 20). For at disse resursene skal tilkomme beredskapsorganisasjonen, er man avhengig av å påvirke den parlamentariske styringskjeden gjennom å engasjere offentligheten, som igjen velger politikerne som kan gjøre disse prioriteringene. Hvis denne informasjonen skal ha mulighet til å bli allmenn kjent, er det derfor viktig at det ikke unntas offentligheten med hjemmel i sikkerhetsloven, mer enn strengt nødvendig. Dette forutsetter at man graderer informasjon riktig i henhold til lovverket. Hvis man skal kunne gradere riktig i henhold til sikkerhetsloven og offentleglova, må man ha kunnskap om forvaltning av disse lovene. Kunnskap som erverves gjennom utdanning, trening og erfaring. En viktig faktor for om dette gjøres riktig, er om lov- og regelverket er enkelt å forstå og forholde seg til, og hvilke vurderinger som gjøres av den enkelte når man forvalter dette lovverket.

Våre kvantitative funn viser en tendens til svak enighet i at opplæringen og kjennskapen til sikkerhetsloven er god. Vi fant en tydelig forskjell i at de spurte mener at opplæringen og kjennskapen til offentleglova er svakere i forhold til opplæringen om sikkerhetsloven. Når vi spurte om kravene til de to lovene i forhold til hvordan avdelingen behandlet informasjonen, ble samme tendensen enda tydeligere (påstand 1-6). Dette kan være et tegn på at fokuset i større grad er rettet mot hva som skal unntas offentligheten, enn hva som skal gjøres tilgjengelig for offentligheten.

I intervjuene var det mer skepsis til om opplæringen i sikkerhetsloven er god nok, et eksempel fra intervjuobjekt 4:

Jeg vil tro at jeg har hatt noen onlinekurs på dette her, men jeg kan faktisk ikke huske sist det var. Det har vært noen gjennomganger. Jeg vil forvente at jeg har hatt det helt tidlig i utdanningen, om så på befalsskolen, men det kan jeg faktisk ikke huske. Men det har alltid vært fokus på gradering, og så har vi sikkerhetsorganisasjonen som minner oss på ting, sender ut føringer, men ren opplæring det kjennes ikke ut som jeg har studert loven i den grad.

Spørreundersøkelsen vår viser også at det er en tydelig forskjell på hvordan negative konsekvenser for den enkelte oppleves, når det kommer til om man graderer for lavt eller for høyt. Den enkelte er i betydelig større grad kjent med negative konsekvenser hvis man graderer for lavt, enn motsatt (påstand 13 & 14). De kvalitative funnene er enda tydeligere på dette, Intervjuobjekt nummer 3 sier rett ut at: «konsekvensen med å gradere for høyt er lik null». Videre på samme tema, svarer intervjuobjektene og en respondent på spørreundersøkelsen i kommentarfeltet:

Jeg kan godt tenke meg hva som skjer om du graderer for lavt. Du kan bli satt under etterforskning for tjenesteforsømmelse og disiplinære forføyninger, og i ytterste konsekvens straffeforfølgning, for det er jo en lov. (IO-3)

Hvis du graderer noe for lavt tenker jeg at det kan bli rapportert for brudd på sikkerhetsloven. Og det kan jo sikkert få konsekvenser, du kan f.eks. miste sikkerhetsklareringen, så det er jo noen man har i bakhodet. (IO-4)

Lav terskel generelt for å gradere det meste som produseres på FisB (datasystem) som Begrenset uten at det nødvendigvis er behov. Better safe than sorry ... (Respondent 6455656)

Disse funnene er meget interessante når man ser dem i et beslutningsteoretisk perspektiv. Modellen til Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 312) og Marsh sin forklaring av rasjonalitet til beslutningstakere (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 313), viser at beslutningstakere vil vurdere hvilke mål som skal oppnås, som i dette tilfellet er å beskytte potensielt skadelig informasjon. Deretter vil de ansatte analysere de forskjellige alternativene, som gjerne vil være graderingsmuligheter. Før de til slutt tar beslutningen over hvilken gradering som settes. Denne avgjørelsen vil da være en balanse som gir tilfredsstillende resultat i forhold til de forståtte målene, men også risiko-nytte opp mot konsekvenser for den enkelte. Teorien kan derfor ganske enkelt forklare at i situasjoner, som blir beskrevet i våre funn, vil det være naturlig at beslutningene har en tendens til å overgradere informasjon for å unngå negative konsekvenser for seg selv. Dette skjer fordi man med en streng gradering oppnår det som oppleves som målet, og samtidig sikrer seg selv i større grad mot negative konsekvenser fordi det å gradere for lavt har større konsekvenser enn å gradere for høyt.

Våre kvantitative og kvalitative funn viser også at de som graderer dokumenter, opplever en vesentlig større sjanse for å få sin gradering påpekt, hvis de graderer for lavt enn hvis man graderer for høyt (påstand 15 & 16). Læringsteorien viser hvordan det som registreres og påpekes som feil resultat (feil gradering), hos den enkelte, skaper en endring i adferd neste gang vedkommende skal gjøre lignende oppgave (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 361). Det samme kan vi si om det motsatte, at atferd som ikke kontrolleres, undersøkes eller påpekes ikke kan forventes å endres. Teorien viser også at når stort nok antall medarbeidere får slike erfaringer, om hva som er «rett og galt», vil de få ideer om hvordan man kan gjøre jobben «bedre» neste gang, og derfor formidles dette til andre i organisasjonen, som igjen fører til en kollektiv enighet om hvordan en oppgave skal løses i organisasjonen (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 355). Teorien støtter altså en viss grad av generalisering fra våre funn til resten av Forsvaret gjennom læringsteori, på dette området. Alt dette understøttes også veldig tydelig av resultatet fra påstand 23, hvor snittsvaret heller opp mot «helt enig» på påstanden om at hvis man er usikker på en gradering, så setter man heller for høy enn for lav gradering.

At medarbeiderne i Forsvaret har god kunnskap om lover og regler rundt bruken av gradering, er en jobb som kan gjøres enklere eller vanskeligere basert på hvor tydelig lovene, reglene og veilederne er å forholde seg til. Med andre ord, det hjelper ikke bare å kunne ordene som står i lovverket, hvis det er vanskelig å forstå hva de faktisk betyr. Vi har tidligere forklart at Nasjonal sikkerhetsmyndighet har laget en veileder som presiserer hvordan sikkerhetsloven skal forvaltes, og hvordan begrepene i sikkerhetsloven skal tolkes. Da vi spurte

intervjuobjektene våre hvordan de definerte begrepet: «i noen grad kan få skadefølger» som er knyttet til graderingen begrenset i sikkerhetsloven, fikk vi følgende svar:

[...] på vårt nivå blir det jo fort en subjektiv vurdering av hva som i noen grad, er i noen grad. (IO-1)

Haha, «definerer dette», nei det ... Nei nå må jeg tenke, «i noen grad». Det er det jeg mener, at her har det vært basert mere skjønnsmessig, på summen av erfaring med å jobbe med mye stoff på B, og man kjenner igjen, men åssen man skal definere B, nei jeg klarer ikke kvantifisere det for deg altså. (IO-2)

Sånn som jeg legger til grunn er at isolert sett er kanskje ikke den opplysningen eller informasjonen her skadelig, men den totale mengden av denne typen over tid kan gi et bilde som i noen grad kan skade. Så det er der begrenset kommer inn som både gjør det vanskelig og enkelt da. Det enkle betyr at man setter en gradering på det, og så er man på den trygge siden. (IO-3)

Begrenset tenker jeg er en relativt lav gradering. Det kan skade samfunnet i liten grad, eller Forsvaret i liten grad, i noen grad, eller jeg tenker meg i liten grad. Men hvis du har mye begrenset informasjon og setter det sammen, så tenker jeg det er skadelig. Men enkelt drypp av begrenset informasjon er ikke etter min vurdering nødvendigvis skadelig for rikets sikkerhet. (IO-4)

Et interessant poeng man kan trekke ut fra disse utsagnene er at ingen av intervjuobjektene snakker om hvilke kategorier av informasjon som regnes for å være skadelig, hvilke funksjoner i samfunnet som ikke må svekkes, eller at informasjonens skadepotensiale avhenger av grad av kobling og presisjonsnivå. Dette kan tyde på at NSMs veileder i hvert fall ikke er det første intervjuobjektene våre tenker på når de setter graderinger. Dette er det heller ikke noe krav til, da veilederen kun er anbefalt lest i sammenheng med lov og forskrift. Det kan derimot virke som om informantene forholder seg direkte til lovverket, og at alle fire har sin egen subjektive tolkning av hva begrepet «i noen grad» inneholder. På den andre siden, hvis man skal se dette fra perspektivet til de som setter graderinger i forhold til hva man må gjøre for å sette rett gradering, så er man fremdeles avhengig av en god tolkning og forståelse av NSMs veileder, selv om denne er mer spesifikk enn sikkerhetsloven. Der sistnevnte sier at noe skal være begrenset hvis det «i noen grad kan få skadefølger» for nasjonale sikkerhetsinteresser, følger NSMs veileder opp med at informasjon som for eksempel handler om sårbarhetsvurderinger, som kan føre til noe svekkelse av Norges evne til

å opprettholde nasjonal beredskap, er begrenset hvis koblingen og presisjonen av informasjonen er høy nok. Om dette gjør det enklere eller vanskeligere å sette rett gradering, har vi ikke tenkt å drøfte videre, men informasjonen i NSMs veileder er i hvert fall mer utfyllende, selv om den fremdeles fanger meget bredt. Uansett krever veilederen fremdeles subjektive tolkninger av veldig generelle begreper på samme måte som sikkerhetsloven, som mulig må forsvares i etterkant av den enkelte.

Et annet interessant poeng kommer frem av det informant nummer 4 sier: «Begrenset tenker jeg er en relativt lav gradering». Det som er interessant med dette sitatet for oppgaven vår, er at alle graderinger høyere enn ugradert, er unntatt offentligheten i like stor grad og krever samme prosess for å kunne avgraderes. Den eneste forskjellen på begrenset og strengt hemmelig, er hvordan materialet skal beskyttes rent fysisk for de som eventuelt er villige til å begå lovbrudd for å få tak i det og hvilke tilganger og klareringer de ansatte må ha for å få tilgang til informasjonen. Det er altså ingen forskjell for offentlighetens tilgang til informasjonen, så lenge et dokument er begrenset eller strengt hemmelig.

I Colaresis bok om dilemmaet mellom hemmelighold og åpenhet, tar han som forklart opp seks implikasjoner forbundet med dette dilemmaet. Den siste implikasjonen han tar opp, er at ansvarlighet er gjensidig avhengig mellom myndighetene som graderer informasjon, og folket som velger politikere. For å bli holdt demokratisk ansvarlig må relevant informasjon være tilgjengelig. Den informasjonen som ikke er offentlig tilgjengelig, må igjen være kontrollert av tilsynsorgan, som passer på at ikke informasjon skjules unødvendig av de som forvalter gradert informasjon.

Våre funn viser så langt tegn på at det graderes etter et føre-var-prinsipp i konservativ retning til fordel for sikkerhetsloven, og at frykten for å bli tatt i å gradere for lavt overgår den nesten ikke-eksisterende-frykten for å gradere for høyt. Dette skjer innen et lov- og regelverk som fanger meget bredt, og som åpner opp for subjektive tolkninger, hvor eventuelle nedgraderinger må skje i etterkant på nåde fra den som først satte graderingen. Både Colaresis bok og demokratiteorien, tar opp ulempene dette medfører sett i forhold til den parlamentariske styringskjeden, som i stor grad påvirkes av velgeradferd, som igjen påvirkes av mediekanalen. For hvis ikke beredskapsarbeidet i den forberedende fasen kan få den politiske prioriteringen som den burde, fordi informasjonen om manglene ikke tilkommer velgerne, så er dette et relevant funn for oppgaven vår.

Dette funnet støttes også av funn fra intervjuet med journalist Øystein Bogen, som uttrykte støtte til bruken av sikkerhetsloven der hvor det er nødvendig, men stiller seg skeptisk til bruken av offentleglova og mulighetene den gir til å unnta informasjon fra offentligheten:

Jeg tror i hvert fall at den offentlige debatten om den nasjonale beredskapen, både den sivile og den militære, ville vært en helt annen dersom man ikke hadde vært fullt så aktiv med å unnta dokumenter offentligheten. Jeg tror du ville fått mye mer fart i debatten om hva slags ting man bør prioritere i dette samfunnet, dersom mer hadde vært kjent for å si det sånn. Jeg kan jo ikke se bort ifra at dette kan være en sovepute spesielt for politikere, som da rett og slett syntes det er greit at dette er måten vi gjør det på. «Dette er pengene vi har, og dette er beredskapen vi vil ha». Men jeg er ganske sikker på at offentligheten hadde blitt sjokkert, hvis de plutselig hadde fått innsyn i en del graderte og annen informasjon, som i dag er unntatt offentligheten.

Disse funnene er meget relevante for problemstillingen når vi ser dette i lys av den parlamentariske styringskjeden, og ikke minst utviklingen i velgeradferd. Vi har allerede forklart hvordan såkalt «issue voting» har blitt mer viktig til å forklare velgeradferd, enn de tradisjonelle skillelinjemodellene. Forsvars- og beredskapspolitiske saker vil i lys av dette kunne få et stort «handicap» i kampen om velgerne, hvis informasjon som kunne vært med på å engasjere velgere ikke blir offentlig kjent, og dermed ikke får påvirke den parlamentariske styringskjeden.

## ***5.2 Forsvarets kultur og organisatoriske påvirkningsfaktorer***

### ***5.2.1 Forsvarets kultur***

Edgar Scheins definisjon av organisasjonskultur er:

Organisasjonskultur er et mønster av grunnleggende antakelser utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpasning og intern integrasjon – som har fungert tilstrekkelig bra til at det blir betraktet som sant, og som derfor læres bort til nye medlemmer som den riktige måten å oppfatte på, tenke på og føle på i forhold til disse problemene. (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 130)

Med denne definisjonen på organisasjonskultur, er det aktuelt å se på om man finner trekk ved Forsvarets kultur, som kan være med på å belyse empirien vår opp mot problemstillingen. Schein påpeker i sin definisjon at kultur er basert på læring, blant annet gjennom tilpasning av intern integrasjon, som vi for eksempel kan definere som hvordan man skal kommunisere og samarbeide internt i en organisasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 130). I forrige del pekte

vi på hvordan våre funn viser at regelverket rundt gradering og kontrollen av bruken av det, legger opp til at man graderer høyere enn kanskje nødvendig. Selv om vi ikke kan si at denne læringen skjer bevisst, så kan vi likevel si at dette er med på å skape en kultur for overgradering av informasjon. Organisasjonsteori kan være med på å forklare hvordan en slik kultur kan oppstå og få fortsette uhindret.

Litt forenklet kan man si at Forsvaret som organisasjon forvalter statens voldsmonopol. Dette gjøres blant annet med å trene folk til å bruke utstyr og våpen som kan ta livet av mennesker. Hvis dette blir brukt riktig kan det brukes til å nedkjempe en fiende, men hvis dette brukes feil kan man ta livet av mennesker unødvendig, enten gjennom ulykker, dårlige avgjørelser eller en kombinasjon av disse. At man i en organisasjon med slike oppgaver, ønsker å ha over gjennomsnittlig kontroll er derfor forståelig. Forsvaret som organisasjon kjennetegnes av:

- Gradsstruktur mellom de som jobber der, hvor det er tydelig hvem som er sjefen til hvem.
- Integreerte avdelinger i et hierarkisk oppbygd system, som går opp til en styrende avdeling på toppen.
- Lange tradisjoner som blir synlig gjennom blant annet uniformer og symboler som har mye historie knyttet til seg.
- Disiplin og orden.

Alt dette er med på å skape internt fokus og integrasjon, i tillegg til stabilitet og kontroll i organisasjonen. Dette er dimensjoner, som i organisasjonsteorien kjennetegnes som en hierarkisk idealtypisk organisasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 139-143). Mekanismene som ble tatt opp over er også med på å skape en sterk og enhetlig kultur i Forsvaret. Disse egenskapene har ifølge teorien sine fordeler med å skape kontroll og forutsigbarhet, men det finnes også noen potensielle ulemper med denne type organisasjoner. Disse ulempene beskrives av Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 144-146) som styringsproblemer, gruppetenkning og mangel på innovasjon og nytenkning.

Styringsproblemer, som en følge av at når man først har skapt en sterk kultur, kan denne være vanskelig å endre. Gruppetenkning kan kjennetegnes på mange måter, en måte er at medlemmene i gruppen er preget av trangsynthet og manglende evne og vilje til å forstå kritikk eller alternative synspunkt. En annen måte er at gruppen utvikler et kollektivt press i retning av ensartet tenkning. Lite innovasjon og nytenking er tett knyttet opp til konsekvensene av gruppetenkning og bunner ut i, at når alle ser virkeligheten på samme måte,

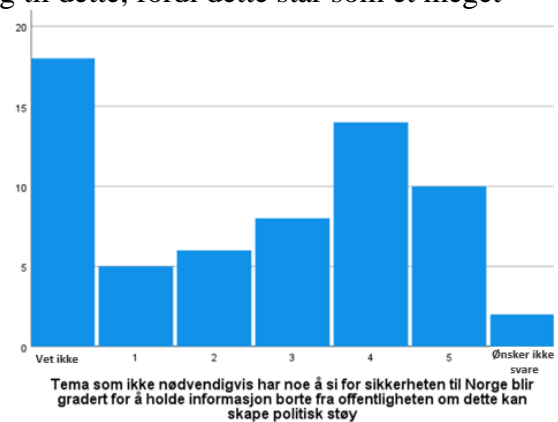


er det lite som skaper nytenkning i en gruppe eller organisasjon. De som stiller kritiske spørsmål, kan fort bli oppfattet som negative til hele virksomheten. Dette kan være med på å forklare funnene våre i forrige del.

### 5.2.2 Kultur for skjønning

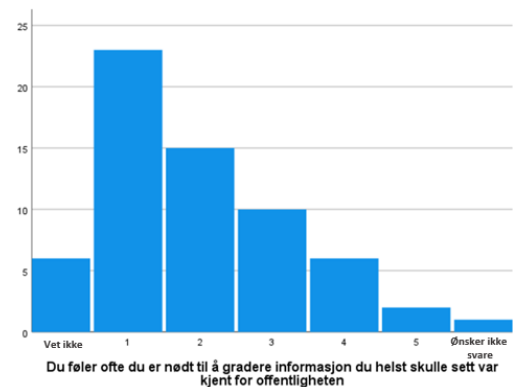
Et empirisk funn knyttet til at det finnes en kultur for skjønning, som vi mener er viktig for oppgaven, fant vi da vi i spørreundersøkelsen presenterte påstand 26: «Tema som ikke nødvendigvis har noe å si for sikkerheten til Norge blir gradert for å holde informasjon borte fra offentligheten om dette kan skape politisk støy». Vi tenkte at dette er en ganske drøy påstand, fordi den kan implisere at informasjon unntas fra offentligheten på feil grunnlag. Men vi ønsket at våre respondenter skulle ta stilling til dette, fordi dette står som et meget sentralt problem knyttet til hemmelighold i

Colaresis bok om, nemlig at regelverket mulig kan misbrukes til å skjule noe man ikke vil skal komme ut, som egentlig ikke kan relateres til regelverket for hemmelighold. En liten tredjedel av respondentene svarte «vet ikke», men av de som svarte, var snittet godt over på enig-siden. Faktisk var det dobbelt så mange som var enige i den påstanden enn de som var helt uenige.



Figur 21 Resultater påstand 26

Vi sjekket også respondentene opp mot påstanden: «Du føler ofte du er nødt til å gradere informasjon du helst skulle sett var offentlig kjent» (påstand 25). Her var det helt klart en uenighet i påstanden, men samtidig viser også svarene at en ikke ubetydelig andel av respondentene er delvis eller til og med helt enige i påstanden. Så hvis noen av disse sitter i en lengre kjede av mennesker som behandler en sak, holder det at en av disse setter på en gradering for at denne blir stående videre i saksgangen. Dette kan være med på å forklare at resultatene i påstand 26, fordi den påstanden ikke sier «hvem» som har gjort informasjonen gradert.



Figur 22 Resultater påstand 25

Det finnes studier som bruker gruppetenking som en forklaring på handlinger i en organisasjon som utfordrer lovverk og etikk. Da settes gjerne gruppetenking sammen med to

andre faktorer: ledelseskultur og «insentivsystemer og bruk av belønning» (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 158). Under intervjuet med intervjuobjekt 2, kom det noen svar som kan være med å kaste litt lys over disse to faktorene. På spørsmål om hvor godt de beredskapsmessige utfordringene til Forsvaret kom frem i den offentlige debatten svarte IO-2:

Problemet her blir jo at vi narrer politikerne til å tro at vi har mere produkter enn vi kanskje har. [...] jeg kjenner jo på en måte Luftforsvaret og kampfly godt, men jeg har en del kunnskap om andre sider av Forsvaret også og kan jo anta at mye av det samme gjelder der da. Hvert fall ser det ut til å bli veldig filtrert på vei oppover. Så jeg tror jo ikke vi har klart å være ærlig nok med de som skal ta avgjørelser, og det er jo antakeligvis ikke hensiktsmessig for de forventer jo, når de bruker så mye penger på oss, at de får en eller annen tjeneste i andre enden.

Det er jo uttalt at F-35 har hatt topp-prioritet i flere år nå, så hvis vi lider under den type problemer, så er det rimelig å anta at det er enda verre for andre avdelinger. Men det betyr jo ikke at jeg veit at de [gjør det], det er jo ikke utenkelig at prestisjen bak det her og prislappen gjør at det da på en måte blir enda [mer] fristende for ledere som har kommet seg høyt nok opp, og som begynner å lukte ferten av en god karriere at «her kan det ikke se så dårlig ut». Det er jo ikke utenkelig det, at prestisje begynner å spille inn da, som gjør at det kanskje blir enda mer filtrert på det veldig kostbare prosjektet her. (IO-2)

På spørsmål om hvor godt den politiske prosessen for graderte saker fungerer, snakker IO-2 videre om filtrering av informasjon oppover:

For vi ser jo innad i den lille «luftsykla» så blir ting kraftig [filtrert] oppover før det er på Sjef Luftforsvarets nivå, og så må man jo bare anta at den [filtreringa] bare fortsetter opp over. Så når komiteen får servert noe, så er jeg jo nysgjerrig på hvor ærlig det er da.

På spørsmål om hvorfor IO-2 tror det er sånn, og om dette har noe med gradering av informasjon å gjøre svarer han:

... jeg mistenker litt sånn snevrere personsentriske motiver da, som begynner å slå inn, som begynner å påvirke folk til å ta litt safe valg og sånt noe, og da er det greit å distansere seg fra dårlige nyheter ofte. Det er greit å ikke sitte med Svarteper da, og [være] den som kommer med overraskelsen ... når folk sitter over tid da så blir det,

[...] et behov for å beskytte tidligere avgjørelser du har gjort da, da du satt i samme stol da. Det er litt av problemet for de i embetsverket er at *du* sitter med svarteper, hvis *du* sitter i stolen når problemet kommer, selv om du har arvet hele [problemet]. Jeg tror det er nærmere greia da, enn at graderinga hindrer det.

På nytt oppfølgingsspørsmål, om ikke mere åpenhet (gjennom avgradering) kunne være med på fjerne muligheten for slik filtrering oppover i systemet svarer IO-2:

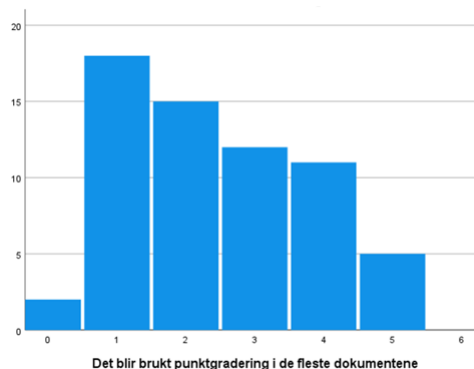
Jeg tror det! Jeg er overbevist om det. Da er det jo på en måte at data, kalde fakta som du kan legge frem, vil jo være med på å kunne avsløre den type motivasjon, ganske tvert. Hvis du har på en måte datostemplet informasjon «Dette visste vi da, ikke sant, men ingenting skjedde på fem år, men du hadde informasjonen», da har man vært med på ansvarliggjøre også da. Så jeg er overbevist om at åpenhet *vil* motvirke den type mekanisme da, det tror jeg helt klart.

Intervjuobjektet tar opp ting som både faller under ledelseskultur gjennom å legge til rette for aksept for dårlige nyheter, og insentivsystemer i form av at skjønning av situasjonen kan være bra for egen karriere. Men her snakkes det altså om filtrering av dårlig informasjon oppover i organisasjonen, og intervjuobjektet sier selv at gradering ikke er hovedproblemet her. At informasjon er gradert, kan likevel være noe som gjør dette mulig, fordi hvis informasjonen kunne blitt gjort offentlig kjent hadde det vært lettere å holde ledere ansvarlig offentlig med fakta, dette er også IO-2 enig i.

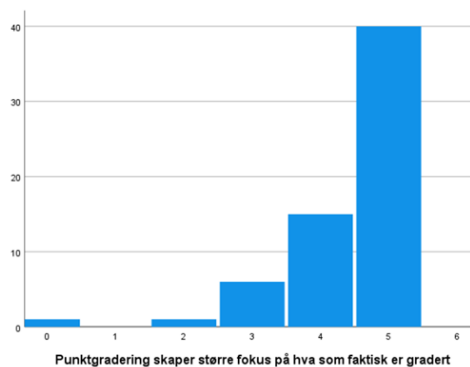
En slik filtrering av dårlig informasjon vil kunne få konsekvenser for beredskapen. Ved å filtrere bort dårlige nyheter, vil man på sikt risikere å skape en «papirtiger» av en beredskapsorganisasjon, som faktisk ikke er i stand til å respondere slik offentligheten forventer, fordi man indirekte i den forberedende fase av beredskapsarbeidet ikke har bedt om nok ressurser, gjennom skjønning av den faktiske beredskapen. Colaresi skriver om at de som driver hemmelighold av informasjon, har en tendens til å anta at de har offentlighetens samtykke til dette, uten at det blir ansvarliggjort demokratisk (Colaresi, 2014, s. 242). Dette er meget uheldig i en demokratisk beredskapssammenheng, hvis kulturen er at dårlig beredskap ansees som gradert informasjon, og derfor ikke kan brukes til å holde en skjønningende ledelse offentlig ansvarlig. Tidligere i denne oppgaven har vi forklart hvordan man er avhengig av en politisk omprioritering, hvis beredskapen ansees for dårlig. Hvis dette skal skje må politikerne føle beredskapen faktisk har høyere prioritet enn der de må hente pengene fra. En slik vurdering kan befolkningen først gjøre når de får tilgang til nok informasjon.

### 5.2.3 Organisatoriske påvirkningsfaktorer på gradering – institusjonelle og tekniske:

Videre viser våre kvantitative funn at de spurte er i stor grad er uenige i at punktgradering benyttes når man lager graderte dokumenter, til tross for at de aller fleste er helt enige i at punktgradering skaper et større fokus på hva som faktisk er gradert informasjon i et dokument. Dette bekreftes videre når de spurte sier at de er enige i at punktgradering brukes for sjelden i dokumenter. Punktgradering er altså prosessen hvor man deler teksten et dokument inn mange avsnitt, ofte ned i setnings-størrelse, som hver for seg graderes. Dette er en veldig tidkrevende prosess. Fordelen er da at man enkelt har kontroll på hva som faktisk er gradert i dokumentet, og man får en tydelig bevisstgjøring på hvilken spesifikk informasjon i dokumentet som har skadepotensiale. Synet på punktgradering understrekes i våre kvalitative funn:



Figur 24 Resultater påstand 8



Figur 23 Resultater påstand 9

Punktgradering er det litt fokus på, men jeg mener vi har større potensiale på å punktgradere mer. Det tror jeg også har med tid å gjøre. Og enkelthet. At et produkt er hemmelig, og da blir alt hemmelig. Men så vet nok mange at ikke alt er hemmelig, og da kan folk, inkludert meg selv bruke den ugraderte informasjonen. (IO-4)

Punktgradering skaper ofte mer arbeid og diskusjon enn det som er tid til. Hele dokumenter settes derfor ofte til en gradering så lav som mulig for å forenkle spredning. Informasjon som er høyere gradert enn hoveddokumentet legges ved som vedlegg med annen gradering grunnet ofte behov for et annet system. (Respondent 6735913)

Våre funn viser klart at punktgradering ikke benyttes i den grad det kunne vært hensiktsmessig for å minimalisere bruken av gradering til nøyaktig de deler av dokumenter som trengs å skjermes fra offentligheten. Det pekes på arbeidsmengde og tidspress som en opplevd årsak til dette. En årsak på dette kan ligge i de institusjonelle omgivelsene til

Forsvaret, som i en årrekke har vært preget av omstilling og reformer. I et institusjonelt perspektiv vil det være naturlig å se på regulative årsaker til det som oppleves som tidspress blant de ansatte. Eksempler på slike lovpålagte regulative årsaker, kan være nedskjæringer av personell enten som en følge av omstilling, eller gjennom reformer som avbyråkratisering- og effektiviseringsreformen (ABE), som har påvirket administrativ støtte og personellbemanningen i hele Forsvaret. Man finner også generelle normative årsaker som at samfunnet går i en retning der trenden er krav om mer effektivitet og høyere forventninger til leveranse for like mye penger. En kombinasjon av slike årsaker kan være med på å skape en kognitiv oppfatning at det å bruke tid på å punktgradere et helt dokument, ikke kan tillates i en ellers travel hverdag. Samme årsaker kan også forklare manglende tid til ettersyn, tilsyn og opplæring i sikkerhetsloven. Konsekvensen av gradering av hele dokumenter istedenfor de delene som faktisk er sensitive, er at informasjon unødvendig kan bli unntatt offentligheten, eller at arbeidet med å avgradere dem i etterkant blir betydelig vanskeligere. I første omgang hindrer dette en demokratisk beredskapsprosess fordi informasjon kan bli unntatt offentligheten og derfor aldri bli brukt til å holde den politiske ledelsen ansvarlig. Det kan også være med på å tilrettelegge for filtrering eller skjønning av beredskapssituasjonen, som forklart tidligere. En mulig løsning på dette kan være standardiserte graderingsveiledere utviklet spesielt til avdelingen. Disse lister opp gradert informasjon avdelingen vanligvis behandler med informasjon om hvorfor dette er gradert, på hvilket nivå graderingen skal være, og hvor lenge graderingen skal gjelde. Dette vil kunne effektivisere graderingsprosessen for de ansatte, samtidig som det kan være med på å ta bort eventuell tvil den enkelte måtte ha, som ellers kunne ha ført til unødvendig gradering.

Hvis man skal belyse samme funn i et teknisk perspektiv, er det naturlig å vise til funn fra intervjuene. I Forsvaret benyttes mange forskjellige datasystem, som har sine respektive graderingsbegrensninger i form av hvor høy gradering systemet kan håndtere. Funn fra første analysedel har vist tegn på at det graderes høyere enn nødvendig etter et «føre-var» prinsipp. Derfor spurte vi om de tillatte graderingsnivåene på de ulike systemene, påvirket graderingsnivået på dokumentene som faktisk ble produsert. IO-1 var helt klar på dette: «Ja, hvis du ikke er bevisst dette, da er det veldig lett å sette for høy gradering». IO-2 oppfatter samme problem, men ser motsatt resultat: «Ja, det er jeg overbevist om. Rett og slett for det blir så upraktisk å sette en gradering høyere for da må jeg kanskje flytte meg over på et annet kontor, ikke sant [...] jeg tror det kanskje driver ting ned [i graderingsnivå]». IO-3 støtter også synet til sine kolleger:

Det tror jeg har veldig mye å si. Altså, mennesket er nå mennesket, og du har en plattform stående lett tilgjengelig, mens den andre plattformen er administrativt mer utilgjengelig, samt at mottaksapparatet av den informasjonen du skal formidle gjør det også mer utilgjengelig. [...] man tilpasser graderingen plattformen.

Bekvemmelighetshensyn eller begrensning på systemet det jobbes på fremkaller en evne til å tilpasse graderingsnivå etter hvilke datasystemer man jobber på. De tekniske omgivelsene i organisasjon kan altså være styrende for hva slags gradering man ender opp med på et dokument, istedenfor at det er behovet til mottakeren som er styrende for graderingen.

IO-1 kom med en interessant problemstilling han hadde opplevd, som en konsekvens av begrensninger i de tekniske omgivelsene:

Ja, jeg tenker jo altså internt i Forsvaret og håndteringen av informasjon internt i Forsvaret er overkommelig, vi har verktøy for å håndtere det. Men det vi ser, det og spesielt nå i de senere år i lys av totalforsvarsarbeidet, så ser vi at vi har store dels store utfordringer i en regional sammenheng i hvert fall, det å klare å dele relevant informasjon med de riktige aktørene. På utsiden av gjerdet, så samarbeider vi med aktører som har nødvendig sikkerhetsklarering etc., men de har ikke noe midler eller media for å kunne håndtere den graderte informasjonen på det sikkerhetsnivået, og når de da skal sørge for å understøtte oss på vår beredskapsvirksomhet, så er de avhengige av å vite hvor våre sårbarheter er, for det er de som skal tette en del av de hullene, men når de ikke kan ta med seg den informasjonen, de kommer gjerne hit for informasjonen, og så drar de ut igjen og de har ingen mulighet til å håndtere den på en fornuftig måte, så det er en utfordring.

Effektiv krisehåndtering er avhengig av god kommunikasjon, både internt og mellom sentrale aktører og utad til samfunnet og befolkningen, ifølge Fimreite et al. (2014, s. 253). Det at gradering gjør det vanskeligere å kommunisere med eksterne aktører kan føre til at beredskapen blir dårligere og at det tar lengre tid å få til en løsning på en krise. Det kan rett og slett bli vanskeligere å samvirke på en optimal måte. Likhetsprinsippet kan også utfordres dersom eksterne aktører må gjøre andre ting enn normalt med tanke på kommunikasjonsmuligheter og oppbevaring av informasjon. Det er ikke midt i en krise nye rutiner bør innarbeides. Dersom Forsvaret må tilpasse seg de eksterne enhetene, kan det gå på bekostning av sikkerhetsloven om gradert informasjon må bli gitt på en ikke egnet måte i en krisesituasjon. Dersom man er avhengige av graderte kommunikasjonsmuligheter, kan

nærhetsprinsippet også utfordres. Kommunikasjonen må gå oppover i systemet for å få tilgang til de riktige kanalene, og så spres nedover igjen. Dette er ikke optimalt, og burde kunne løses med graderte kommunikasjonsmuligheter lengre nede i linja.

### ***5.3 Demokratisk innsyn og mulighet for etterprøving av graderinger***

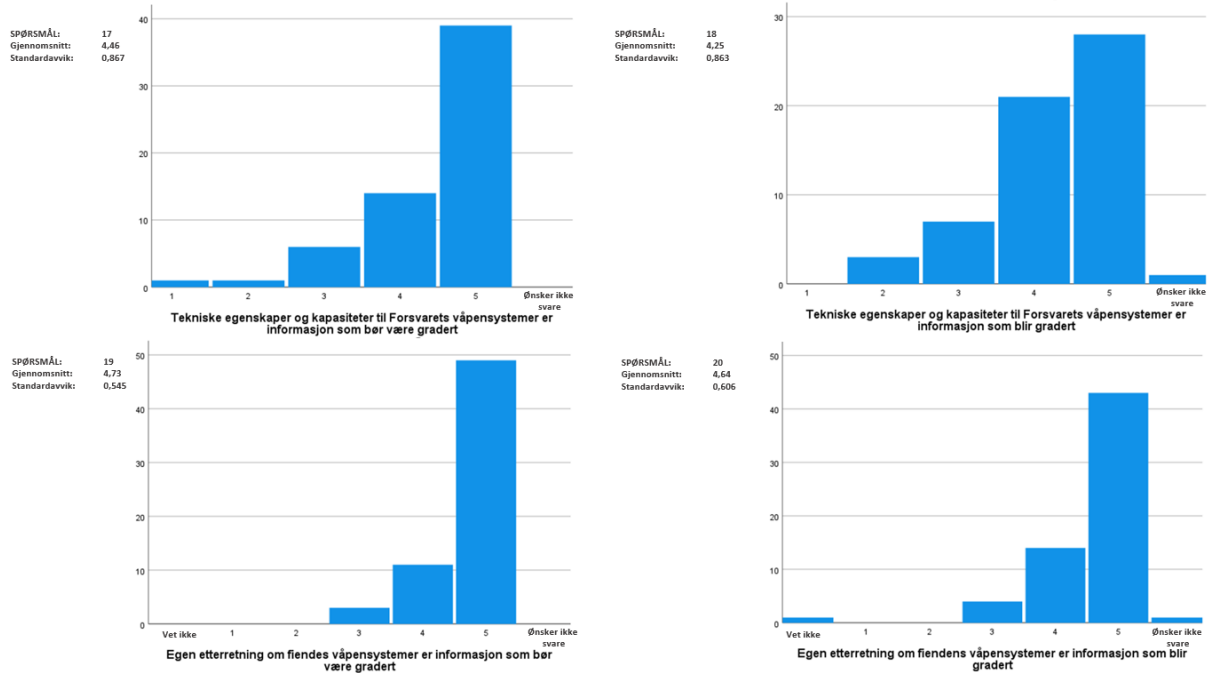
#### ***5.3.1 Legitimitet til å kunne gradere***

Det er stor enighet blant respondentene om at Forsvaret har legitimitet til å kunne gradere dokumenter. Svar på påstand 31 er det et gjennomsnitt på 1,07 med et lavt standardavvik på bare 0,325. Dette viser at de aller fleste mener at det er viktig å kunne gradere informasjon. Dette går også igjen blant svarene i intervjuene der de fleste informantene viser til hva og hvorfor de må gradere informasjon. Journalist Bogen er også enig i at Forsvaret skal kunne gradere informasjon.

[Å holde informasjon skjult] syntes jeg er helt rimelig når det gjelder ting som omhandler hva skal vi si rent for Forsvarstekniske ting, og andre sensitive spørsmål som helt åpenbart kan skade rikets sikkerhet om det kommer ut.

I den akademiske litteraturen og filosofien har Kant, Mill, Bentham og Madison vært forkjempere for åpenhet og transparens. Men de har likevel åpnet for at det er situasjoner der hemmelighold er påkrevd, selv om dette går på bekostning av åpenhet (Colaresi, 2014, s. 42).

Det er ganske tydelig at opp mot demokratisk beredskapsarbeid er det noe informasjon som er nødt til å være hemmelig for allmenheten. Dette vises også igjen i intervjuene og spørreundersøkelsen der blant annet teknisk informasjon om egne våpensystemer, og etterretningsinformasjon, er stor enighet om at dette bør være gradert. Colaresi (2014, s. 233) nevner også dette som et viktig prinsipp at en demokratisk stat har behov for å måtte holde noe informasjon skjult som kan brukes for å skade staten.



Figur 25 Resultater påstand 17-20

Opp mot et demokratisk beredskapsarbeid vil man da kunne si at det å kunne gradere vil være legitimt. Det er også en helt nødvendig egenskap for at ikke informasjon skal komme i hendene til noen med onde hensikter. Ulempen med å kunne gradere informasjon er at det åpner for feil bruk av gradering, enten på grunn av inkompetanse eller på grunn av egoistiske motiv eller korrupsjon (Colaresi, 2014, s. 233). I tilfeller der det blir gradert informasjon på feil grunnlag, og ikke av nødvendighet i henhold til sikkerhetsloven, vil det ikke lenger være hensiktsmessig å kunne gradere.

### 5.3.2 Innsynsbegjæringer og tilgang til informasjon for media

Media som fjerde statsmakt bør ha tilgang til informasjon for å kunne skape en åpen debatt i samfunnet. Dette gjelder også beredskapsspørsmål. Våre funn viser at det er lite kunnskap om det er enkelt for offentligheten å få tilgang til avgraderte dokumenter. Hele 65,1% har svart at «vet ikke» til påstand 30 som sier «det er enkelt for offentligheten å få tilgang til avgraderte dokumenter». Resten av svarene heller mot at det ikke er enkelt for offentligheten å få tilgang til avgraderte dokumenter med et gjennomsnitt på 1,147.

Bogen sier at det er vanskelig å få innsyn eller nedgradert dokumenter: «Hehe, å få nedgradert materiale, nei det har jeg aldri deltatt i eller søkt om så vidt jeg kan huske. Men jeg har gode kolleger som har gjort det, og de forteller jo om en veldig omstendelig og lang prosess, og igjen som man sjelden vil ha tid til i en journalistisk arbeidshverdag.» Informant 3 sier følgende om innsynsbegjæringer:



Det offentlige med den frie presse, de er jo inne i alt av postlister og vi behandler jo ofte innsynsbegjæringer hvor vi ser på postlistene at det er ugradert eller offentlig. Men når vi begynner å gå inn i dokumenter og skal skrive dem ut, så ups, dette kan vi ikke gi ut, og så må vi faktisk argumentere for at dette er gradert og ikke kan gis ut likevel. Men hovedregelen er at vi gir ut det vi kan gi ut.

Hva som menes med «vi gir ut det vi kan gi ut» er nok informasjon som ikke er sikkerhetsgradert. Det virker som om det er lite fokus på å gjøre en ny vurdering som det skal gjøres etter offentleglova om det sendes en merinnsynsbegjæring. Fokuset og målene til en journalist og en forsvarsansatt er nok også ganske forskjellige. En journalist vil ofte ha et større ønske om å få ting utlevert, mens en forsvarsansatt er, som forklart tidligere i analysen, gjerne kulturelt preget til å ha fokus på å hold informasjon hemmelig og skjult.

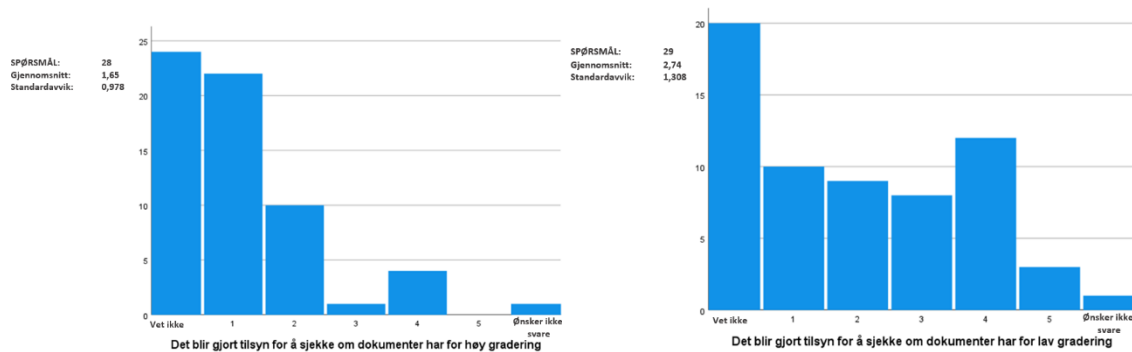
For at en informert velger skal kunne stemme på en rasjonell måte, er det viktig at de stemmeberettigede har all informasjon tilgjengelig. Dette er vanskelig i praksis, og enda mer vanskelig når saker og informasjon kan holdes skjult av sikkerhetsårsaker. Politiske ledere skal stå til ansvar for sin politikk, og velgere avgjør gjennom valg hvilke politikere de ønsker skal styre. Dersom politikere holder informasjon skjult, eller dette blir gjort av Forsvaret, vil det ikke være mulig for velgerne å holde politikerne ansvarlige. Det er ikke nok med demokratiske valg, velgerne må også være informerte (Colaresi, 2014, s. 248).

Sett opp mot et demokratisk beredskapsarbeid vil det da være store utfordringer dersom informasjon velgere burde hatt tilgjengelig ikke er det på grunn av at det er gradert. Politikere kan bli valgt på andre premisser enn det som faktisk er virkeligheten om media ikke får tilgang til den informasjonen som bør komme ut for å få en åpen debatt. En ulempe med helt informerte valg, vil da også være at en eventuell motstander eller fiende vil ha tilgang til informasjon de ikke burde hatt, og at beredskapen blir dårligere av den grunn.

### ***5.3.3 Tilsynsordninger***

Intervjuobjektene spriker veldig i svarene på hvilke tilsynsordninger som finnes som kan ettergå graderingsprosessene i Forsvaret. IO-4 sier det ikke finnes en slik organisasjon eller funksjon, IO-2 svarer at han ikke vet om det finnes en slik tilsynsordning. IO-3 svarer at FSA har en slik tilsynsmyndighet, mens IO-1 svarer at riksrevisjonen kan gjøre tilsyn. Disse svarene kan tyde på at det ikke er særlig kunnskap om hvilke tilsynsmuligheter som finnes rundt graderingsprosessene. Dette støttes også av spørreundersøkelsen. Mellom 30 og 40% svarer at de ikke vet om det blir gjort tilsyn for å sjekke om dokumenter har for høy eller lav

gradering. Gjennomsnittet blant dem som har svart tyder på at det gjøres et større tilsyn på å finne for lavt graderte dokumenter kontra for gradert informasjon.



Figur 26 Resultater påstand 28-29

I Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret § 4 b. står det at FSA skal «påse at det foreligger tilfredsstillende system for internkontroll, gjennom planlagte, systematiske og dokumenterte tiltak, for å sikre at Forsvarets virksomhet organiseres, utføres og revideres i samsvar med krav fastsatt i og i samsvar med sikkerhetsloven» (Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret, 2010). I tillegg er også NSM tilsynsmyndighet i henhold til sikkerhetsloven. Av de fire intervjuobjektene var det kun ett som hadde kunnskap om tilsynsmyndighet. Dette objektet jobber i sikkerhetsavdelingen og vil av den grunn naturlig ha mer kunnskap om slike ordninger.

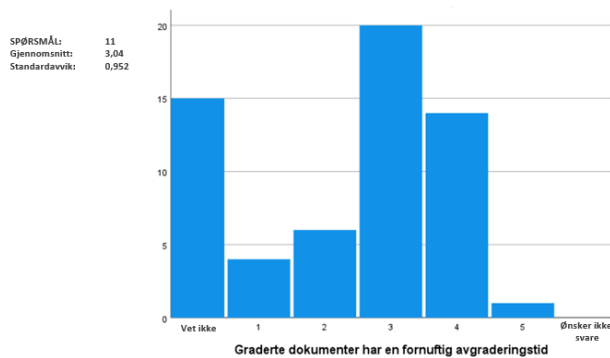
FSA er en avdeling underlagt Forsvaret. Colaresi (2014, s. 133) argumenterer for at en slik tilsynsmyndighet bør være uavhengig og ikke knyttet administrativt eller politisk til Forsvaret. Slik er det ikke med FSA i dag. Riksrevisjonen er derimot uavhengig og kan gjøre tilsyn i saker som angår Forsvaret og sikkerhetsloven. Oppgavene til Riksrevisjonen er blant annet på en uavhengig og selvstendig måte å undersøke om det Stortinget har bestemt gjennomføres på en effektiv måte og om statsforvaltningen jobber i tråd med lover og regler (Helminsen, u. å.). Riksrevisjonen skal også fremme åpenhet. Dette har vist seg i praksis å ikke alltid være like enkelt. I følge Lysberg et al. (2020) har Riksrevisjonen hatt et ønske om å publisere en ugradert rapport i forbindelse med kampflykjøpet, men fikk ikke lov til dette av Forsvarsdepartementet. Riksrevisjonen ønsket å gradere kun deler av rapporten og publisere det de kunne av ugradert til offentligheten. Rapporten ga det nest høyeste nivået av kritikk til kampflykjøpet og prosessen etterpå. Partiet Rødt fremmet i etterkant av den politiske behandlingen et ønske om å få punktgradert rapporten, og offentliggjort det som var ugradert, men dette ble ikke tatt hensyn til (Lysberg et al., 2020). En slik tilbakeholdelse av informasjon som er ugradert, men politisk sensitiv, kan føre til en dårligere debatt omkring

beredskapen. Av dette følger det også at det er vanskeligere å stille politikerne som bestemmer til ansvar. Dette gjør det igjen vanskeligere å få til endringer som gjelder både åpenhet og forbedring av beredskapen.

Disse funnene passer godt inn i Colaresis viktigste betraktninger om dilemmaet i bruken av hemmelighold. Han forklarer at det finnes et potensiale til misbruk av hemmelighold, hvor informasjon som egentlig handler om politiske prioriteringer, svikt i lederskap eller begåtte feil, kan graderes om det ikke det finnes sterke kontrollorgan som kontrollerer hva som faktisk blir gradert (Colaresi, 2014, s. 235). I bokas konklusjon forklarer han også hvorfor slikt misbruk blir en ond sirkel med tanke på beredskapsarbeidet. I implikasjon nummer tre forklarer han hvordan en ledelse uten tilsyn vil mangle legitimitet etter hvert som mangelen på tilsyn blir kjent, og dermed også på sikt miste støtte og tilgang på ressurser på grunn av dette (Colaresi, 2014, s. 242).

#### 5.3.4 Tidsbegrensning og automatisk avgradering

Intervjuobjektene er delte i sin oppfatning av hvordan de vurderer og setter avgraderingstid på informasjon. Intervjuobjekt 1 sier han vurderer sårbarhetsperioden til informasjonen og setter en avgradering når denne er anset som ufarlig. Intervjuobjekt 3 og 4 sier begge to at de ikke er flinke til å sette riktige tidsbegrensninger på gradert informasjon. Det finnes ulike databehandlingsverktøy som gjør at de øker bevisstheten når de behandler informasjon i disse,



Figur 27 Resultater påstand 11

men dersom de ikke gjør det nevner for eksempel intervjuobjekt 4 at de bare setter gradering uten å sette på noen avgraderingstid. Ved å ikke gjøre en vurdering på hvor lenge slik informasjon har behov for beskyttelse vil man ikke følge intensjonen til sikkerhetsloven §5-3 som sier at gradering ikke skal vare lengre

enn nødvendig. NSM har publisert en håndbok i verdivurdering av informasjon som også gir føringer for hvordan man bør vurdere behov for hvor lenge informasjonen har behov for beskyttelse (NSM, u.å.-a, s. 11). Svarene i fra spørreundersøkelsen bygger opp om svarene fra intervjuene. Hele 28,6% svarer at de vet ikke om graderte dokumenter har en fornuftig avgraderingstid. De resterende har et gjennomsnitt på 3,04 og med standardavvik på 0.952. Dette viser at det er ganske stor forskjell i hvordan forsvarsansatte vurderer denne påstanden.

Bogen, som ble intervjuet som representant fra media, har en klar mening om avgraderingstiden som settes av Forsvaret:

Ja, der syntes jeg jo at de er altfor lange. Jeg har jo drevet en del søk etter historisk materiale, blant annet i forbindelse med min forfattervirksomhet, og jeg syntes noe av det som da fortsatt er gradert der virker urimelig lenge siden og har vondt for å se at nå femti år etter, for eksempel, at noe skulle kunne skade rikets sikkerhet direkte. Da tror jeg igjen at sikkerhetsloven er laget for en annen tid, enn den vi er i nå hvor jeg tror ting utvikler seg mye fortere og at det burde ha vært en kortere historisk avgrensing enn det vi har i dag.

Colaresi (2014, s. 238) nevner at de fleste hemmeligheter er viktige og at de er særlig viktige i det de bli laget. Etter hvert vil de aller fleste hemmelighetene eller den graderte informasjonen miste både viktighet og ikke lenger ha et like stort behov for å være gradert. Dette prinsippet tar han videre og argumenterer for at for at legitimiteten til å holde noe gradert skal være høy, er det viktig at man i ettertid kan ettergå dette behovet. Ved å gradere noe med fastsatte og fornuftige avgraderingstider vil dette kunne bli imøtekommet. Da vil politikere og offentligheten kunne se hva som har vært gradert med en gang dette mister beskyttelsesbehovet, og de vil i ettertid kunne se at det var et faktisk behov for å holde dette gradert i tiden det gjaldt.

Konsekvensene for det demokratiske beredskapsarbeidet blir igjen at det er vanskelig å holde politikere ansvarlige dersom informasjonen holdes skjult i lenger tid enn nødvendig. Valg holdes hvert fjerde år, mens gradert informasjon gjerne ha en lengre avgraderingstid enn dette. Det kan være til at politikere som sitter med makten når informasjon blir avgradert, ikke hadde ansvaret da graderingen ble satt. Det er vanskelig for en velger å holde noen ansvarlige dersom politikeren som bestemte eller satt med ansvaret da graderingen ble satt, ikke lenger sitter i samme posisjon. Fimreite et al. (2014, s. 261) argumenterer for at ansvarsprosesser har tre faser: For det første må de som blir stilt til ansvar informere om egne handlinger, så må disse diskuteres og debatteres før til slutt de som blir stilt til ansvar må ta konsekvensene av de vurderingene som har blitt gjort av de som krever ansvar. En slik prosess blir vanskelig å gjennomføre dersom denne informasjonen dukker opp i etterkant av rollen som ansvarlig. Dette gjelder både som politisk ansvarlig, og innad i Forsvaret som ansvarlig i del av forvaltningen der. Intervjuobjekt 3 beskriver dette som en slags stollek, der det er om å gjøre å finne en ny stol før man kan bli stilt til ansvar for den forrige stolen. Dersom man har ny

stilling og nye ansvarsområder når sensitive tema dukker opp, kan man slippe å holdes ansvarlig for dette dersom det følger jobbstilling og ikke person. Dette kan øke sannsynligheten for at informasjon kan bli gradert i lenger tid enn nødvendig, og har vært dekket i avsnittet om filtrering.

### **5.3.5 Lekking av informasjon**

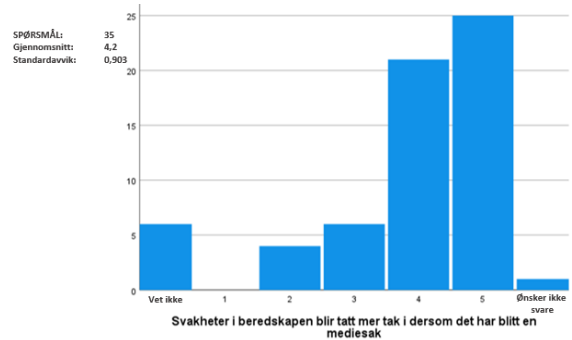
Det hender at gradert informasjon blir lekket til media. Dette er et brudd på sikkerhetsloven. Likevel kan dette føre til at offentligheten får vite om svakheter og sårbarheter som det ikke ville blitt gjort noe med ellers. Intervjuobjektene er delte i meningen på hvorfor dette blir gjort. IO-4 nevner «De gangene jeg har sett og tenkt rundt det, så har jeg tenkt at det er et personlig motiv, eller et motiv for sin avdeling. Enten for å beholde arbeidsplass, eller omstilling eller nedleggelse.». IO-1 forklarer derimot:

Nei motivasjonen til det er jo, vil jeg anta som oftest er å endre på en situasjon som de anser som ufordelaktig på gitt tidspunkt, og at de ønsker faktisk, motivasjonen kan godt være å bedre situasjonen, men spørsmålet er om det er riktig måte å gjøre det på. [...] Hovedsakelig så har jeg inntrykk om at dette handler om folk som ønsker å endre noe til det bedre.

IO-2 er mer delt i synet på underliggende motiver:

Jeg tror jo det henger mer sammen med at folk virkelig føler på det, basedebatt Andøya – Evenes er jo sånt sett et klassisk eksempel på det. For folk er stedbundne og for lokale folk så er det snakk om alvorlig følger økonomisk og jobber og ... så det går litt i kjernen på folk jeg tror ofte det er greia. Og så har det vært en del andre eksempler hvor folk har vært ute og ment noe om sånne prioriteringer på tvers i Forsvaret, ikke sant, skal vi kjøpe tanks eller skal vi kjøpe fly liksom, altså det har jo vært noen sånne eksempler også da har jeg inntrykk av at det er mer, at folk har et snevert perspektiv da klarer de ikke se det større bildet da. Jeg tror det er mye skadeligere, når det gjelder basedebatten så ender du opp med kostnaden at ting antakeligvis bare tar mer tid da, men det ser jo ut som at når politikerne først har bestemt seg så er det veldig vrient å gjøre noe med det da.

Bogen tror at slike lekkasjer kan komme av frustrasjon over at de som lekker synes deres avdeling eller del av Forsvaret får for lite ressurser. I spørreundersøkelsen er gjennomsnittet på 4,2 på påstanden om svakheter i beredskapen blir tatt mer tak i dersom det har blitt en mediasak. Denne påstanden tar dog ikke hensyn til om mediefokuset kommer på grunn av en lekkasje eller på grunn av noe annet.



Figur 28 Resultater påstand 35

Piotrowski (2010, s. 133) skiller mellom å varsle og lekke informasjon. Et varsel er gjerne forbundet med et navn og går gjennom en organisasjon eller direkte til pressen. Motsatt er gjerne lekkning av informasjon ulovlig og preget av anonym lekkning av gradert informasjon til pressen. Bok (2010, s. 134) presiserer dette enda tydeligere der en varsler ønsker å sette fokus på inkompetanse, misbruk, eller farer som truer offentlighetens interesse. En slik varsling av informasjon kan oppfattes som mer legitim enn en lekkasje. Bok (2010, s. 138) fortsetter med at en lekkasje blir ofte brukt i forbindelse med hemmeligheter. Uten hemmeligheter hadde det ikke vært et behov for å lekke gradert informasjon. Lekking preges derimot av anonyme drypp som ikke er like verifiserbare som en varsling gjort med en identifiserbar person.

Dette skillet mellom varsling og lekkning kan være med på å prege den demokratiske debatten om god beredskap. Dersom en varsling er gjort der man står frem og viser til konkrete saker, er det lettere for allmenheten å tro at noe faktisk er galt og må fikses. Dersom det er anonyme drypp som kommer, og som ikke kan kommenteres av andre grunnet graderingen, er det vanskeligere å få en god debatt om tema. Slik oppsummerer også Bok (2010, s. 139) det og sier at en lekkasje ikke er optimalt for å skape debatt i media eller blant offentligheten. Det kan dog være bedre enn fullstendig hemmelighold, men det vanskeliggjør debatten.

Det er vanskelig å kunne stå frem personlig dersom man er ansatt i Forsvaret. Da vil man med en gang kunne bli straffet for brudd på sikkerhetsloven om man går ut med gradert informasjon. Dette vanskeliggjør en varslingssak, og ansatte er mer eller mindre tvunget til å lekke informasjonen anonymt. Setty (2017, s. 12) argumenterer for at flere store endringer i USA som angår åpenhet og tilsyn av graderte programmer, ikke ville blitt gjennomført hadde det ikke vært for lekkasjer. Den største ulempen med slike lekkasjer er at informasjonen som er gradert vil bli tilgjengelig for dem man ønsker å skjule den for. Det å skulle avgjøre om en

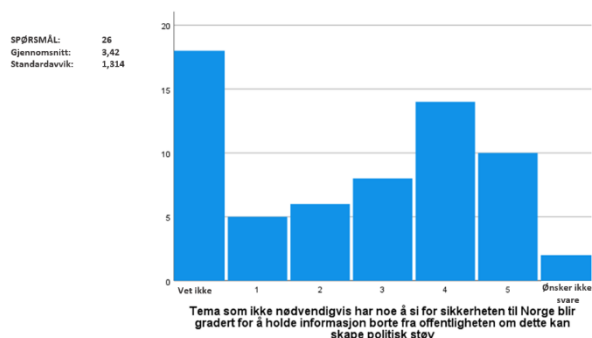
slik lekkasje er verdt å gjøre, og at endringene som blir gjort ikke er verdt risikoen i å gjøre informasjonen tilgjengelig, er et vanskelig regnestykke. Er derimot informasjon gradert for å skjule noe som er politisk sensitivt, men som ikke har konsekvenser for rikets sikkerhet, kan en slik lekkasje derimot være mer legitim.

### 5.3.6 Debatt og hva debatteres

Et godt demokratisk beredskapsarbeid er preget av åpenhet og mulighet for debatt. En velger bør ha tilgang til nok informasjon han eller hun trenger for å gjøre opp sin mening for å kunne stemme i et valg. Dette mener Colaresi (2014, s. 7) er en viktig grunnpilar for et liberalt demokrati, men samtidig er ikke dette mulig dersom en slik åpenhet avslører informasjon som trengs holdt skjult for å bevare rikets sikkerhet. Bogen opplever at «offentlighetsloven har blitt brukt for å holde politisk sensitive tema unna den offentlige debatten». Han mener også at det ville blitt en bedre opplyst debatt om mindre informasjon blir skjult for offentligheten.

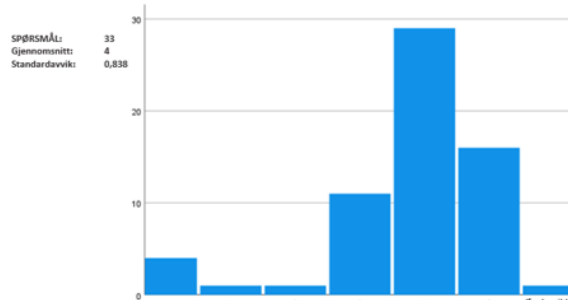
Dette gjenspeiles også i

spørreundersøkelsen der det er et gjennomsnitt på 3,42 i påstanden om tema som ikke nødvendigvis har noe å si for sikkerheten i Norge blir gradert for å holde informasjon borte fra offentligheten om dette kan skape politisk støy.



Figur 29 Resultater påstand 26

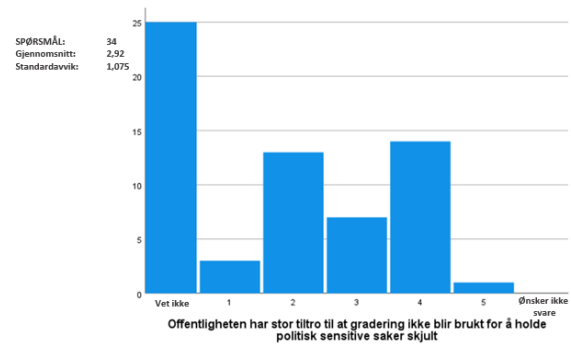
Det at det er en såpass høy svarprosent som sier seg enig i denne påstanden tyder på at informasjon som faktisk burde være offentlig tilgjengelig ikke er det. Dette gjør det vanskeligere for velgerne å kunne stille politikerne ansvarlige for sine handlinger, og det gjør det vanskelig å debattere tema for å komme til avgjørelser for å bedre situasjonen (Colaresi, 2014, s. 234). Dersom offentligheten føler at situasjonen er slik, og at det blir holdt tilbake informasjon som egentlig skulle vært offentlig, vil situasjonen kunne komme inn i en nedadgående spiral der det blir mindre og mindre tiltro til både Forsvaret og politikerne som skal styre, og demokratiet vil kunne lide (Setty, 2017, s. 151). I tillegg er det stor overvekt av enighet i



Figur 30 Resultater påstand 33

påstanden om at gradering av svakheter i Forsvarets beredskap forhindrer en offentlig debatt om hvordan disse kan utbedres.

I påstanden om offentligheten har stor tiltro til at gradering ikke blir brukt for å holde politisk sensitive saker skjult, er respondentene som svarer annet enn «vet ikke» delt på midten. Det vil si at omkring halvparten er uenig i påstanden.



Figur 31 Resultater påstand 34

Nygård (2020) viser til flere saker der Forsvaret

har prøvd å rose situasjonen og nekte å imøtekomme kritikk, men som det etter noen år har måtte innrømme at situasjonen ikke var så god som de selv mente. Når slik informasjon blir holdt hemmelig, som for eksempel NH-90-helikoptre som ikke er klare til å gjøre oppdraget det er satt til å gjøre, vil det ikke kunne bli debattert om man må gå tilbake på beslutninger eller gjøre andre valg. Slik vil tilbakeholdelse av politisk sensitive tema som ikke nødvendigvis går konkret på rikets sikkerhet og dermed ikke skal graderes, bli en hindring for den demokratiske debatten om et godt beredskapsarbeid. Det at det også tar lang tid før informasjonen kommer fram i offentligheten, gjør også at det er vanskeligere å plassere ansvaret på noen konkrete personer eller stillinger. Politikere som har tatt beslutninger langt tilbake i tid er gjerne byttet ut med nye. Det samme kan gjelde innad i Forsvaret. Jo lenger slikt drar ut i tid, jo mindre ansvar vil det være mulig å plassere, og dermed blir også den demokratiske prosessen med valg for å stille politikere til ansvar gjort mindre viktig.

Hvilke saker som blir tatt opp blant politikerne er gjerne påvirket av media, og som Hague og Harrop (2010, s. 147) nevner er media forsterkende, agenda-settende, vinklende og *primende*. Det vil si at hva som blir omtalt i media vil få påvirkning på den politiske mobiliseringen og hvilke saker politikerne fokuserer sin oppmerksomhet på. Dette kan igjen føre til at saker som er lekket vil få mer fokus og større oppmerksomhet enn saker som ikke blir lekket og holdt hemmelig. En slik påvirkningskraft kan føre til at velgerne i større grad går over til issue voting (Hanssen et al., 2011, s. 100). Ved å ha kontroll på hvilke saker som blir tatt opp i media, vil man da også kunne holde fokus på hvilke saker som kan skape nok oppmerksomhet til å bli en sak man ønsker å stemme ut ifra. Det vil si at de som kontrollerer hvilke saker som blir omtalt i media, vil kunne få en fordel stemmemessig. Dette kan gjelde politikere som ønsker å holde saker som de føler de vil tape på at er kjent, skjult for offentligheten, og kan



forsøke å gradere disse. Eller så kan det for eksempel være noen som ønsker mer penger til en forsvarsgren eller avdeling, og som lekker informasjon slik at saken blir tatt opp i media.

### ***5.3.7 PIO-apparatet***

Et annet funn i fra intervjuene er hvordan presse- og informasjonsoffiserene er med på å begrense tilgang til informasjon og selektivt gi ut informasjon. Som nevnt over vil disse kunne være med på å kontrollere hvilke saker som da blir omtalt i media. Bogen sier at «de beste kildene til informasjon om forsvarsrelaterte hendelser ligger nok utenfor talspersonapparatet». Han nevner videre at han ofte får tips eller finner ut av ting gjennom andre kanaler. Talsmennene er da gjerne tilbakeholdne med å bekrefte slik informasjon fra annet hold. Bogen nevner også at:

Forsvaret blitt smittet av en generell tendens i hele den offentlige forvaltningen i Norge, hvor at de da i hvert eneste lille departement, direktorat og etat, skal ha et massivt apparat av presse og informasjonspersonell langt større enn de fleste norske redaksjoner i de fleste tilfeller. Og jeg syntes at dette generelt er en fare for den offentlige debatt i Norge, at du får et skjold med talspersoner rundt virksomheten din, som gjør at det blir veldig vanskelig for oss journalister å komme inn i kjernen og snakke med de som virkelig har sakkunnskap om det. Og da skulle jeg ønska meg, når vi nå snakker om Forsvaret, en tilnærming hvor man mye lettere kunne fått intervjuer de militære sjefene som holder på med disse tingene, enn at vi må snakke med talspersoner. På grunn av at fagkunnskapen er så mye høyere og deres kvaliteter som kilder er så mye bedre.

Videre på spørsmål om Forsvaret kunne tjent på å gå ut med mer informasjon, svarer han:

Ja, det er jeg helt sikker på. Fordi at Forsvaret hadde tjent på å få profilere flere av sine dyktige sjefer tror jeg i det offentlige rom, og troverdigheten ville økt istedenfor å hele tiden skyve foran seg disse presse og informasjonsfolkene, som av og til faller igjennom når det gjelder sakkunnskap om de aktuelle temaene. (Bogen)

Boin m. fl. (2005) i Fimreite et al. (2014, s. 200) peker på fire faktorer som er avgjørende for effektiviteten til krisekommunikasjon: i hvilken grad man er forberedt, grad av koordinering av informasjonen, grad av profesjonalisering og tillit. Av sitatet til Bogen kan det se ut som om pressetalsmennene i Forsvaret kan mangle tillit. De «faller igjennom når det gjelder sakkunnskap om de aktuelle temaene». For å kunne bedre informasjonen som kommer ut fra Forsvaret kan det være lurt å bruke de ansatte som sitter på selve kompetansen og ikke PIO-

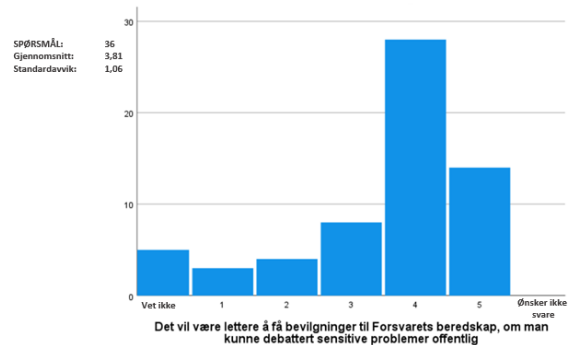
ene. På denne måten vil man komme nærmere på de som sitter med kunnskapen og ansvaret, og man slipper å måtte gå gjennom et ledd som i unødvendig grad kan filtrere informasjonen.

### 5.3.8 Lukkede prosesser og ansvarliggjøring

Mange av prosessene som tar for seg beredskapsarbeid, og særlig når det gjelder Forsvaret, skjer i lukkede fora. Enten innad i Forsvaret, eller i politiske behandlinger. Det er delte meninger blant de intervjuede om politikerne har den informasjonen de trenger for å kunne behandle slike saker. Bogen sier for eksempel at han er: «ofte usikker på om politikerne egentlig vet alt som foregår nede i Forsvaret, og hvordan «ståa» er på beredskap». IO-4 sier:

Det er veldig forskjellig i forhold til hvilken etat de jobber med. De som jobber i forsvars- og justissektoren, er godt orientert på svakheter og styrker. Mens kanskje det er forskjellig i de andre etatene. Det deles sikkert informasjon i de foraene de bruker også, både ugradert og gradert.

IO-2 har inntrykk av at politikerne klarer å håndtere gradert informasjon og at de politikerne som trenger det blir involvert. I spørreundersøkelsen var det stor overvekt i enighet om påstanden at det vil være lettere å få bevilgninger til Forsvarets beredskap, om man kunne debattert sensitive problemer offentlig.



Figur 32 Resultater påstand 36

Colaresi (2014, s. 238) forklarer at mange hemmeligheter trenger å beskyttes i nåtiden, men at behovet for hemmelighold blir mindre etter hvert som tiden går. Som nevnt tidligere vil det å ha effektive måter for å avgradere eller gjøre informasjonen tilgjengelig være en effektiv måte for å føre tilsyn til om hemmeligholdet var nødvendig, og gjøre dette mer legitimt i lengden. Bogen nevner Freedom of information act (FOIA) i USA som et godt eksempel på å få tilgang til graderte dokumenter som blir nedgradert og frigitt. Noe tilsvarende finnes ikke i Norge i samme grad.

Behandling av beredskapsarbeid i lukkede fora i Norge bærer preg av liten form for tilsyn i etterkant. For å kunne øke en slik form for tilsyn vil det å skape noe tilsvarende USAs FOIA kunne være et tiltak. Et slikt tiltak vil kunne gjøre at journalister og andre som ønsker det kan søke innsyn i dokumenter for å få informasjon som ikke er gradert ut, og også stille krav om en nedgradering på det som lar seg gjøres. Selve vurderingen om informasjonen skal bli frigitt

gjøres av hvert enkelt organ, og ikke sentralt hos Office of Information Policy (OIP) som har ansvar for å håndheve FOIA (FOIA.gov, u.å.). Dette er i tråd med innsynsbegjæringer etter norsk offentlighetslov, men det er satt i mye større system i USA der det er ofte egne ansatte eller avdelinger som tar seg av begjæringer om innsyn.

En annen konsekvens av dette er at det er vanskelig å legge ansvaret på konkrete stillinger eller personer. Det er politikerne på Stortinget og i regjeringen som bestemmer oppgavene til Forsvaret, mens regjeringen sammen med Forsvarsdepartementet skal sørge for at Forsvaret er satt i stand til å løse dem. Det er ulike hierarkier i alle disse organisasjonene og ulike personer og stillinger som er ansvarlige for å utføre dette i praksis. Fimreite et al. (2014, s. 248) tar opp utfordringen med hvem som skal stilles til ansvar, politikere eller administrasjon. Sannes og Svendsen (2017) argumenterer for at «forsvarsledelsen leker gang på gang «bordet fanger» med politikerne ved å underestimere kostnader, uten at det får konsekvenser for forsvarsledelse eller ansvarlige politikere». Sannes og Svendsen er riktignok i opposisjon til den sittende regjeringen, og medlemmer av Miljøpartiet de Grønne, men argumentet mener vi er godt, og kan også generaliseres til at det er lite som får konsekvenser for enkeltindivider. Som nevnt tidligere i oppgaven kommenterer intervjuobjekt 2 dette som en stollek der det til tider graderes for å holde sensitive tema skjult for offentligheten lenge nok til at man kommer opp i systemet og ikke lenger trenger stå til ansvar for akkurat den saken. Hvis dette er tilfellet, er det et eksempel på konsekvensene av manglende ansvarliggjøring av en informert ledelse, og en uinformert demokratisk offentlighet. Colaresi (2014) mener en slik pulverisering av ansvar og det at ingen holdes ansvarlig, kan svekke legitimiteten til det å kunne holde informasjon hemmelig. Dette skaper utfordringer for et godt beredskapsarbeid, både ved at informasjon blir holdt unødvendig skjult, og at det ikke er enkelt å stille politikere og andre ansvarlige til ansvar for deres handlinger, for på den måten å forbedre situasjonen.

## **6.0 Konklusjon**

Denne masteroppgaven svarer på følgende problemstilling: *Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?* Vår forskning viser at det er tydelige svakheter med bruken av gradering i Forsvaret, med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet, hvilket gjør at svaret på problemstillingen blir nei; bruken av gradering i Forsvaret er *ikke* hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet. Dette kommer av at utstrakt bruk av gradering hindrer en god offentlig debatt, som igjen svekker folkets påvirkning på politikken på beredskapsområdet. Dette må ikke tolkes som at Forsvaret ikke har legitimitet til å gradere slik de gjør. Våre funn fra analyse av empirien er for det meste samstemte, og viser til flere områder der intensjonen er å gradere i henhold til sikkerhetsloven, men man ender opp med å gradere i mer ustrakt grad enn nødvendig.

Konklusjonen vår må ikke tolkes som at vi mener at Forsvaret ikke handler legitimt. Vi mener at vår analyse viser at den største bidragsgivende faktoren til konklusjonen er at sikkerhetsloven med NSMs veileder ikke legger opp til et godt demokratisk beredskapsarbeid. Dette forsterkes videre med hvordan denne loven og veilederen forvaltes i Forsvaret. Våre empiriske funn sett i lys av teori rundt hemmelighold og demokrati, viser at det finnes en rekke ubrukte mekanismer, som kunne gjort bruken av gradering mindre utbredt og derfor mer hensiktsmessig enn i dag for å sikre Forsvaret de nødvendige ressursene, og dermed kanskje få en bedre beredskap gjennom et økt demokratisk engasjement. Som et biprodukt av vår forskning har det også blitt gjort relevante funn av utfordringer knyttet til gradering, som ikke knyttes direkte til det demokratiske aspektet rundt dette, men som likevel er relevant for beredskapen.

### **6.1 Våre funn**

Etter å ha analysert våre empiriske funn har vi kommet frem til en rekke delkonklusjoner som understøtter vårt svar på problemstillingen:

Gradering av informasjon svekker det demokratiske beredskapsarbeidet. Dette kan man konkludere basert på hva som defineres som et godt demokrati, og hva som er godt beredskapsarbeid. Å holde informasjon knyttet til beredskap unntatt offentligheten svekker folkets innflytelse i den parlamentariske styringskjeden, som svekker forberedelsene før en krise. Dette fordi man ikke skaper den politiske prioriteringen som trengs i denne fasen. Man kan argumentere mot dette med å si at gradering av informasjon kan ha en forebyggende rolle

i beredskapen for å unngå at svakheter kan utnyttes av de som vil skade oss. Problemet med denne argumentasjonen oppstår hvis en slik gradering fører til at svakheter ikke blir utbedret innen rimelig tid på grunn av lange avgraderingstider, eller svekkede politiske prosesser. Da er mye av den kortsiktige gevinsten med å holde noe hemmelig borte. I forkant av kriser må man kunne ta opp svakheter i beredskapen, når man har mulighetsrom til å gjøre noe med dem, for det er for sent når krisen rammer. Våre kvalitative funn indikerer også at gradering av informasjon kan bli en utfordring for responsfasen i en krise, fordi ansvars-, likhets-, nærhets- og samvirkeprinsippet utfordres når Forsvaret skal samarbeide med andre organisasjoner, som ikke håndterer gradert informasjon på daglig basis.

Vår forskning viser at i organisasjonen Forsvaret graderes informasjon med intensjon om å følge sikkerhetsloven. Vi har ingen funn som viser at dette gjøres med feil eller korruperte hensikter av den enkelte som graderer. Men det vi derimot har gjort funn på, er at det graderes etter et føre-var-prinsipp, under tidspress og i mangel av tilsyn på om man graderer for høyt. Teorien viser at dette vil føre til en kultur for overgradering, gjennom læring internt i organisasjonen. Dette fører til situasjoner hvor man sitter med informasjon som er gradert, som selv de ansatte i Forsvaret helst skulle ønske var offentlig kjent, fordi det ville skapt en relevant demokratisk prosess eller politisk debatt om hvordan det står til med beredskapen. Det er samtidig viktig å si at det finnes informasjon som det er hensiktsmessig å unnta fra offentligheten og dermed svekke det demokratiske beredskapsarbeidet i en tidsbegrenset periode, men våre funn viser samtidig at det finnes ubrukte mekanismer som kunne vært tatt i bruk for å begrense omfanget av dette:

- Bruk av punktgradering for enklere frigivelse av resterende informasjon i et dokument.
- Vesentlig kortere avgraderingstid – som også kunne fungert som insentiv til å få fikset et problem raskt.
- Gjøre det enklere å avgradere informasjon på etterspørsel gjennom bruk av prinsippet kobling og presisjon. Her kunne man vurdert å innføre et uavhengig organ som dermed også kunne gitt tilbakemelding til Forsvaret når de opplever overgradering.
- De som graderer, kunne i større grad ha styrt graderingen selv etter behovet til dokumentet med bedre kjennskap til prinsippet om kobling og presisjon – bedre utdanning og trening.
- Sikkerhetsloven og veilederen fanger så bredt og bruker begreper som er så åpne for subjektive tolkninger, at det i tvilstilfeller blir opp til hver enkelt å ta en avgjørelse om

hva som er gradert informasjon og hva som ikke er det. I ytterste konsekvens, kan «alt» graderes hvis man ønsker det, og det oppleves som om det er mye større negative konsekvenser for den ansatte om han/hun gradere for lavt, enn for høyt. Derfor er det et stort behov for kontinuerlig ettersyn og kalibrering av denne prosessen, som i dag ikke eksisterer, for å unngå unødvendig overgradering.

I tillegg til at dette legger direkte begrensninger på informasjonen som går ut til de som skal velge politikere til makten, viser våre funn at dette også muliggjør en mangelfull ansvarliggjøring av ledelsen både i administrasjonen i Forsvaret og på det politiske nivået. Vi peker i all hovedsak på to årsaker til denne konklusjonen. Den ene er at gradering av informasjon slik den gjøres i dag, gjør det vanskelig for offentligheten å konfrontere både lederne i Forsvaret og politikerne angående svakheter i beredskapen. Dette mener vi fordi det blir vanskelig å vise hvem som visste hva og når de visste det, eller at de som konfronteres ikke kan kommentere saken på grunn av gradering.

Dette leder oss inn på den andre årsaken til mangelfull ansvarliggjøring, nemlig at det er uklart hvem som egentlig har ansvaret for å informere befolkningen når evnen til å håndtere en trussel er for lav. Når både trusselbildet og egen evne til å håndtere disse truslene i stor grad unntas offentligheten, og de som setter graderinger på denne informasjonen også er de samme som har fått oppgavene med å håndtere disse truslene, så er det per definisjon en manglende ansvarliggjøring. En slik manglende ansvarliggjøring kan ifølge teorien til Colaresi, på sikt svekke legitimiteten til Forsvaret og dens politiske ledelse. Fimreite et al. (2014, s. 248) snakker om uklarheter rundt hvem som skal stilles til ansvar innen krisehåndtering, og hva er man ansvarlig for. Det er tydelig at politikerne har det finansielle ansvaret gjennom statsbudsjettet, og at Forsvaret har ansvaret for å løse oppgavene gitt til Forsvaret, men bruken av gradering i Forsvaret gjør det utfordrende å holde disse to aktørene demokratisk ansvarlig for disse to ansvarsområdene. Så lenge denne ansvarliggjøringen er utfordret vil det kunne spekuleres i om det skjønnes for å sette seg selv i et bedre lys, eller opportunistisk frigis informasjon for å utnytte politisk spillerom for å skaffe seg et større budsjett. En slik spekulasjon er ikke Forsvaret tjent med, fordi man som beredskapsorganisasjon er avhengig av tillit blant befolkningen, men også blant de andre organisasjonene man skal samvirke med før, under og etter en krise.

## ***6.2 Egne tanker og andre observasjoner relatert til tema***

Det norske demokratiet regnes som det aller sterkeste i verden av The Economist Intelligence Unit (2019, s. 12). Dette er en plassering vi som nasjon kan være stolte av utad og nyte godt

av som innbyggere. Våre funn indikerer at det er en kultur for overgradering av informasjon i Forsvaret. Colaresi snakker om hvordan legitimiteten til styresmakten kan svekkes om man har makten til å unnta informasjon fra offentligheten, uten konsekvenser eller å kunne bli holdt demokratisk ansvarlig. Det vil være uheldig for demokratiet i Norge, om norske politikere og ansatte i forvaltningen antar at man er i en særposisjon i forhold til andre land, og har nok tillit blant befolkningen til at politiske prioriteringer knyttet til beredskap bør foregå bak lukkede dører. I etterkant av 22. juli kom slike svakheter frem i lyset, og skapte stor debatt om beredskapen. Hvordan vil tilliten til demokratiet utvikle seg, hvis en slik hendelse skulle skje igjen og potensielt avsløre at tilvarende svakheter eksisterer ennå? En annen betraktning knyttet til dette er at trusselvurderingen som er avdekt av egen etterretning i utgangspunktet er gradert informasjon, som myndighetene kan velge å gi ut, eller å holde skjult. Hvor hensiktsmessig er det for demokratiet, at de som har leveranseansvaret for beskyttelse, også i stor grad får påvirke den offentlige oppfatningen av den aktuelle trusselen?

Disse betraktningene bringer oss inn på tilsyn. Forsvarets sikkerhetsavdeling og Nasjonal sikkerhetsmyndighet driver tilsyn av forvaltning av sikkerhetsloven, en meget viktig oppgave for å beskytte det som *må* holdes hemmelig. Disse organisasjonene passer på at informasjon beskyttes i henhold til sikkerhetsloven og gjør tilsyn basert på dette. Et prinsipp her, er at man skal ha kontroll på hva som er viktig å beskytte. Det innebærer at man har kontroll på nøyaktig hva som faktisk er gradert og derfor skadelig informasjon hvis den blir allmenn kjent. Det som kunne ha hjulpet betydelig i denne sammenheng er krav til punktgradering av graderte dokumenter. Når det kommer til avgradering, eller tilsyn rettet mot feil bruk av gradering er det få funn i vår oppgave som viser at noen er effektive i dette arbeidet.

Riksrevisjonen, som på sin hjemmeside skriver at deres jobb er å sjekke hvordan regjeringen og myndigheten gjør jobben sin, fikk avslag av Forsvarsdepartementet når de ønsket å lage en ugradert rapport som handlet om kritikk til innfasingen av F-35. Et effektivt tilsyn må ifølge teorien være på plass, hvis man skal kunne ha legitimitet som myndighet og organisasjon, med makt til å unnta informasjon fra offentligheten. Et slikt tilsyn bør ikke kunne overstyres av de det skal føres tilsyn hos.

En siste betraktning rundt utfordringer knyttet til beredskap og gradering, er problematikken rundt innføringen av totalforsvarskonseptet i forhold til dette med gradering. Dette ble tatt opp av IO-1, og er i utgangspunktet ikke en kritikk til bruken av gradering, da denne bruken for alt vi vet kan være helt nødvendig i slike tilfeller. Men det er likevel en utfordring for beredskapsarbeidet på både likhets- og samvirkeprinsippet mellom Forsvaret og

organisasjoner som ikke har til vane for å operere med eller på graderte systemer. Når krisen oppstår, skal man håndtere krisen på best mulig måte, eller overholde sikkerhetsloven? Det er ikke sikker at begge deler går an å få til, og hvis ikke dette er avklart på forhånd og øvd på, vil man møte på utfordringer.

### **6.3 Kritikk til egne funn**

Avslutningsvis syntes vi det er rett å gjøre noen kritiske betraktninger til egen forskning. Det har vært utfordrende å finne en forskningsmetode som gjør denne oppgaven så uangripelig som vi ønsker. Ved å velge et tema, som kritiserer bruk av gradering uten å kunne vise til eksempler, har vi ikke gjort det enkelt for oss selv. Vi ønsket å gjøre oppgaven ugradert, og kan derfor ikke trekke inn slike eksempler. Dette gjelder også graderte dokumenter som er lekket til offentligheten, da disse ennå er graderte selv om de er offentlig kjent gjennom lekkasjer. Mye av motivasjonen vår for å likevel gjennomføre oppgaven, kommer av de erfaringene vi har gjort oss i jobben vår knyttet til gradering og observasjoner knyttet til forsvarspolitiske saker. Denne erfaringen kan også ha påvirket måten vi har gjort innsamlingen på, eller hvordan vi har gjort tolkningen vår. Vi mener likevel at vi har vært tro til den vitenskapelige metoden, og brukt litteratur og teorien riktig for at eventuelle forutinntatte holdninger til problemstillingen, har vært begrenset til et forsvarlig vitenskapelig nivå.

Uten at det nødvendigvis er kritikk til egne funn, så har oppgavens natur har gjort det nødvendig å trekke inn litteratur og teoretiske perspektiver fra flere forskjellige felt. Dette kommer av to ting, nemlig at beredskap som teoretisk fagfelt fanger svært bredt, men også at vår problemstilling dekker flere teoretiske områder enn bare beredskap. Det betyr at vi har benyttet teoretiske lærebøker, som ikke er skrevet med tanke på nettopp beredskap, men som likevel er med på å forklare prosesser rundt hvorfor og hvordan Forsvaret graderer informasjon og hvordan det påvirker beredskapen.

Kunnskapen vår på temaet har selvsagt blitt større gjennom prosessen med denne oppgaven, også etter at spørreundersøkelse og intervjuer var gjennomført. I etterkant har vi sett at vi gjerne skulle stilt flere spørsmål knyttet til NSMs veileder i spørreundersøkelsen, for å måle kunnskap knyttet til vurderinger rundt kobling og presisjon. Vi skulle også gjerne ha intervjuet noen på departementsnivå og noen som jobber med Forsvarets mediestrategi, for å høre hva de mener om dette. Denne erfaringen vil være fruktbar for eventuell fremtidig forskning på temaet.



#### ***6.4 Forslag til videre forskning***

Vår oppgave er på ingen måte et avsluttende punktum på dette emnet. Det kunne vært interessant å forske videre på hvorfor man ikke tar tak i dette, gitt at man anerkjenner de samme utfordringene som vi har identifisert. Et annet tilsvarende tema som kunne vært interessant å forske på, er potensielle konsekvenser av en mer åpen holdning til svakhetene i beredskapen i Forsvaret, eller samfunnet generelt. Spesielt spennende kunne det ha vært å rette samme type forskning som denne inn mot det politiske og strategiske nivået i Forsvaret, for å se hva slags tanker de gjør det om dette emnet. Hva savner politikere av informasjon? Det finnes kanskje politiske partier, som vil gjøre forsvarspolitiske saker til fanesaker? Dette burde vært interessant informasjon for de som jobber med Forsvarets mediestrategi.

## 7.0 Litteraturliste

- Berg, I. H. & Kvalvik, S. N. (2015). *Makroøkonomiske trender 2015 - utvikling i norsk internasjonal forsvarsøkonomi*. Forsvarets forskningsinstitutt.  
<https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:2481/15-00322.pdf>
- Berg, O. T. & Gisle, J. (2016). utenriks- og forsvarskomiteen. I J. Gisle (Red.), *Store norske leksikon*. Store norske leksikon. Hentet 15.10.2020 fra <https://snl.no/utenriks-og-forsvarskomiteen>
- Bok, S. (2010). Whistleblowing an Leaks. I S. J. Piotrowski (Red.), *Transparency and Secrecy : a reader linking literature and contemporary debate*. Lexington Books.
- Bruun-Hanssen, H. (2019). *Et styrket forsvar. Forsvarssjefens fagmilitære råd 2019*. Forsvaret. [https://forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fagmilitaert-rad/FMR%202019%20fullversjon.pdf/\\_attachment/inline/526c0c89-19f5-4be0-a734-d846bafd52e8:14e16c306e4518a1857b6ac69e8e647c5e716bb0/FMR%202019%20fullversjon.pdf](https://forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/fagmilitaert-rad/FMR%202019%20fullversjon.pdf/_attachment/inline/526c0c89-19f5-4be0-a734-d846bafd52e8:14e16c306e4518a1857b6ac69e8e647c5e716bb0/FMR%202019%20fullversjon.pdf)
- Christoffersen, J. F., Fondenes, Y. & Meland, H. (2017). DN: Hemmelig rapport viser terrorsvakheter. Hentet 26.10.2020, fra <https://www.tv2.no/a/9015647/>
- Colaresi, M. P. (2014). *Democracy declassified: the secrecy dilemma in national security*. Oxford University Press. <https://www.worldcat.org/title/democracy-declassified-the-secrecy-dilemma-in-national-security/oclc/908159024/viewport>
- Creswell, J. W. & Creswell, J. D. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (Fifth Edition. utg.). SAGE Publications.
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode*. Universitetsforlaget.
- De nasjonale forskningsetiske komiteene. (2016). *C. Hensyn til grupper og institusjoner (19-24)*. De nasjonale forskningsetiske komiteene. Hentet 28.03.2019 fra <https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/C-Hensyn-til-grupper-og-institusjoner-20---26/>
- Etterretningstjenesten. (2019). *FOKUS 2019*. Etterretningstjenesten.  
[https://forsvaret.no/sokeresultat/\\_attachment/download/893625cd-6223-45dd-b1eb-a534baed8111:aa3a2625fff2154621001ad972ec4e03d73988b6/Fokus%202019.pdf](https://forsvaret.no/sokeresultat/_attachment/download/893625cd-6223-45dd-b1eb-a534baed8111:aa3a2625fff2154621001ad972ec4e03d73988b6/Fokus%202019.pdf)
- Fimreite, A. L., Lango, P., Læg Reid, P. & Rykkja, L. H. (Red.). (2014). *Organisering, samfunnssikkerhet og krisehåndtering* (2. utgave. utg.). Universitetsforlaget.
- FOIA.gov. (u.å.). FOIA Frequently Asked Questions. Hentet 14.10.2020, fra <https://www.foia.gov/faq.html>

- Forsvaret. (2020). 2019 årsrapport. Hentet 03.09.2020, fra [https://forsvaret.no/sokeresultat/\\_/attachment/download/7cd7c737-ddad-4ac3-a97f-742b9dc6d6e3:ebcecebe81a552443e801808d49391bbab240e570/Forsvaret-aarsrapport2019\\_web.pdf](https://forsvaret.no/sokeresultat/_/attachment/download/7cd7c737-ddad-4ac3-a97f-742b9dc6d6e3:ebcecebe81a552443e801808d49391bbab240e570/Forsvaret-aarsrapport2019_web.pdf)
- Forsvarsdepartementet. (2016a). *Kampkraft og bærekraft. Iverksettelsesbrev til forsvarssektoren for langtidsperioden 2017-2020*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/2016-12-20-u-ivb-ltp-2017-2020.pdf>
- Forsvarsdepartementet. (2016b). *Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for forsvarssektoren* (Prop. 151 S 2015-2016). Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-151-s-20152016/id2504884/>
- Gram, T. (2020). - Skuffende langtidsplan for forsvaret. Hentet 03.09.2020, fra <https://www.lo.no/nyhetsrommet/--skuffende-langtidsplan-for-forsvaret/>
- Hague, R. & Harrop, M. (2010). *Comparative government and politics an introduction* (8. utgave. utg.). Palgrave Macmillan.
- Hanssen, G. S., Helgesen, M. K. & Vabo, S. I. (2011). *Politikk og demokrati. En innføring i stats- og kommunalkunnskap* (3. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Helminsen, S. E. (u. å.). Samfunnsoppdraget. Hentet 12.10.2020, fra <https://www.riksrevisjonen.no/om-riksrevisjonen/samfunnsoppdraget/>
- Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret. (2010). *Instruks om sikkerhetstjeneste i Forsvaret*. Forsvarsdepartementet. <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2010-04-29-695?q=Instruks%20om%20sikkerhetstjeneste%20i%20Forsvaret>
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (2. utgave. utg.). Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Fagbokforlaget.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. Abstrakt forlag.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2016). *Meld. St. 10 (2016-2017) Risiko i et trygt samfunn. Samfunnssikkerhet*. (Meld. St. 10 (2016-2017)). Justis- og beredskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/00765f92310a433b8a7fc0d49187476f/no/pdfs/stm201620170010000dddpdfs.pdf>
- Klausen, D. H., Eriksen, I. & Andreassen, E. (2020). Stortingsflertall sender regjeringens forsvarsplan i retur. Hentet 25.09.2020, fra

- <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/nekter-a-behandle-forsvarsplanen--sender-den-i-retur-1.15021971>
- Kristiansen, B. S. & Lysberg, M. (2019). Holder kritikk hemmelig. Hentet 01.09.2020, fra <https://arkiv.klassekampen.no/article/20191209/ARTICLE/191209973>
- Kristiansen, E., Magnussen, L. I. & Carlström, E. (Red.). (2017). *Samvirke - en lærebok i beredskap* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Lysberg, M., Kristiansen, B. & Bratlie, T. H. (2020). Stanset åpen kampflyrapport. Hentet 12.10.2020, fra <https://arkiv.klassekampen.no/article/20200205/ARTICLE/200209984>
- Moynihan, D. P. (1998). *Secrecy*. Yale University Press.
- Nord Universitet. (2018). Forskningsetiske retningslinjer for Nord universitet. Hentet 22.08.2020, fra <https://www.nord.no/no/forskning/forskningsetikk/Documents/Forskningsetiske-retningslinjer-for-Nord-universitet-2018.pdf>
- Nord Universitet. (2020). Spørreverktøy - Nettskjema. Hentet 24.10.2020, fra <https://www.nord.no/no/Student/ithjelp/sporreverktoy-nettskjema>
- Norum, H. (2018). - Russland simulerte angrep på Vardø-radar. Hentet 04.09.2020, fra <https://www.nrk.no/norge/-russland-simulerte-angrep-pa-vardo-radar-1.13946450>
- NSM. (u.å.-a). *Håndbok i verdivurdering av informasjon*. Nasjonal sikkerhetsmyndighet. <https://nsm.no/getfile.php/133657-1592813304/Demo/Dokumenter/Veiledere/handbok-i-verdivurdering-av-informasjon--032020.pdf>
- NSM. (u.å.-b). *Veileder i verdivurdering av informasjon. Versjon 1.1*. Nasjonal sikkerhetsmyndighet. <https://nsm.no/getfile.php/133654-1592813262/Demo/Dokumenter/Veiledere/veileder-i-verdivurdering-av-informasjon-1.1.pdf>
- Nygård, O. (2020). <https://nordnorskdebatt.no/article/aret-da-forsvaret-begynte-snakke?fbclid=IwAR0G8zmAsFdavI05oxyewUEFbSQgDdXov3WbEUDcNpPorl4gn7puQuSQ3tc>. Hentet 14.10.2020, fra <https://nordnorskdebatt.no/article/aret-da-forsvaret-begynte-snakke?fbclid=IwAR0G8zmAsFdavI05oxyewUEFbSQgDdXov3WbEUDcNpPorl4gn7puQuSQ3tc>
- Offentleglova. (2006). *Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd av 19. mai 2006 nr. 16*. <https://lovdata.no/pro/NL/lov/2006-05-19-16>

- Piotrowski, S. J. (2010). *Transparency and Secrecy : a reader linking literature and contemporary debate*. Lexington Books.
- Prop. 1 S (2019-2020). (2019-2020). *Prop. 1 S (2019-2020)*. Forsvarsdepartementet. [https://www.regjeringen.no/contentassets/a4a8f2df124a47dabf1fc649fec3522/no/pdf/s/prp201920200001\\_fdddpdfs.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/a4a8f2df124a47dabf1fc649fec3522/no/pdf/s/prp201920200001_fdddpdfs.pdf)
- Regjeringen.no. (2019). Hovedprinsipper i beredskapsarbeidet. Hentet 15.10.2020, fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskapsarbeidet/id2339996/>
- Reportes without borders. (2020). 2020 World Press Freedom Index. Hentet 18.10.2020, fra <https://rsf.org/en/ranking>
- Ringdal, K. (2001). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskap forskning og kvantitativ metode*. Fagbokforlaget.
- Sannes, T. C. & Svendsen, R. (2017). Forsvaret: Mer penger - hørt det før? Hentet 28.10.2020, fra <https://www.an.no/debatt/forsvaret/valg-2017/forsvaret-mer-penger-hort-det-for/o/5-4-550975>
- Setty, S. (2017). *National security secrecy : Comparative effects on democracy and the rule of law*. Cambridge University Press.
- Sikkerhetsloven. (2018). *Lov om nasjonal sikkerhet av 1. juni 2018 nr. 24*. Forsvarsdepartementet. <https://lovdata.no/pro/NL/lov/2018-06-01-24>
- Simonsen, T. (2018). *Bestemmelse om utlevering av personopplysninger til forskning og gjennomføring av spørreundersøkelser*. Sjef HR-avdelingen i Forsvarsstaben. <https://forsvaret.no/hogskolene/ForsvaretDocuments/Bestemmelse%20om%20utlevering%20av%20personopplysninger%20til%20forskning%20og%20gjennomf%C3%B8ring%20av%20sp%C3%B8rreunders%C3%B8kelser.pdf>
- Sørensen, J. L. (2017). Det norske beredskap- og krisehåndteringssystemet. I E. Kristiansen, L. I. Magnussen & E. Carlström (Red.), *Samvirke - en lærebok i beredskap* (s. 19-32). Universitetsforlaget.
- The Economist Intelligence Unit. (2019). Democracy Index 2019. s. 73.
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (3. utg. utg.). Gyldendal akademisk.
- Østerud, Ø. (2007). *Statsvitenskap: innføring i politisk analyse* (4. utg.). Universitetsforlaget.

## 8.0 Vedlegg

### 8.1 Vedlegg A: Meldeskjema NSD

22.8.2020

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



#### Meldeskjema 700525

##### Sist oppdatert

10.02.2020

##### Hvilke personopplysninger skal du behandle?

---

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydoptak av personer

##### Type opplysninger

---

Skal du behandle særlige kategorier personopplysninger eller personopplysninger om straffedommer eller lovovertrедelser?

Nei

##### Prosjektinformasjon

---

###### Prosjekttittel

Forsvaret, Sikkerhetsloven og beredskapsarbeid - masteroppgave i Beredskap og kriseledelse v/Nord Universitet

###### Begrunn behovet for å behandle personopplysningene

Navn på personer som intervjues i samtykkeerklæringen. Disse vil bli anonymisert i transkriberingen og i selve oppgaven. Hvis vi får muligheten til å intervju personer som ansees som offentlige gjennom sin stilling eller rolle, vil vi innhente eget samtykke til at disse anerkjenner denne posisjonen og ikke blir anonymisert i oppgaven.

###### Ekstern finansiering

###### Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

###### Kontaktinformasjon, student

Andre Kvernmo, andrekvernmo@hotmail.com, tlf: 41664816

###### Behandlingsansvar

<https://meldeskjema.nsd.no/eksport/5e3a91aa-dd18-48dc-950c-7fe9faaea2b>

1/5

**Behandlingsansvarlig institusjon**

Nord Universitet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Ledelse og innovasjon

**Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)**

Per Arne Godejord, per.a.godejord@nord.no, tlf: 74112210

**Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felles behandlingsansvarlige)?**

Nei

**Utvalg 1****Beskriv utvalget**

Personer både i og utenfor Forsvaret. I grove trekk jobber vi mot representasjon fra forskjellige erfaringsnivåer, men med vekt på avdelingsledere i Forsvaret, eller nøkkelpersoner fra politikken eller media.

**Rekruttering eller trekking av utvalget**

Eget nettverk

**Alder**

18 - 70

**Inngår det voksne (18 år +) i utvalget som ikke kan samtykke selv?**

Nei

**Personopplysninger for utvalg 1**

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer

**Hvordan samler du inn data fra utvalg 1?****Personlig intervju****Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger**

Samtykke (art. 6 nr. 1 bokstav a)

**Elektronisk spørreskjema****Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger**

Samtykke (art. 6 nr. 1 bokstav a)

**Informasjon for utvalg 1****Informerer du utvalget om behandlingen av opplysningene?**

Ja

**Hvordan?**

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

**Tredjepersoner**

---

**Skal du behandle personopplysninger om tredjepersoner?**

Nei

**Dokumentasjon**

---

**Hvordan dokumenteres samtykkene?**

- Manuelt (papir)

**Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?**

Muntlig, pr telefon eller e-post

**Hvordan kan de registrerte få innsyn, rettet eller slettet opplysninger om seg selv?**

På forespørsel via telefon eller e-post.

**Totalt antall registrerte i prosjektet**

100-999

**Tillatelser**

---

**Skal du innhente følgende godkjenninger eller tillatelser for prosjektet?**

- Annen godkjenning

**Annen godkjenning**

Godkjenning av Forsvarets høyskoles forskningsnemd for å forske på Forsvarets ansatte  
Godkjenning av Nord universitets personvernombud

**Behandling**

---

**Hvor behandles opplysningene?**

- Private enheter
- Mobile enheter tilhørende behandlingsansvarlig institusjon
- Ekstern tjeneste eller nettverk (databehandler)



**Hvem behandler/har tilgang til opplysningene?**

- Student (studentprosjekt)
- Databehandler

**Hvilken databehandler har tilgang til opplysningene?**

(nettskjema.no for spørreundersøkelsen) Universitetet i Oslo etter avtale med Nord universitet

**Tilgjengeliggjøres opplysningene utenfor EU/EØS til en tredjestat eller internasjonal organisasjon?**

Nei

**Sikkerhet**

---

**Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (kodenøkkel)?**

Ja

**Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?**

- Opplysningene anonymiseres
- Opplysningene krypteres under forsendelse
- Andre sikkerhetstiltak

**Hvilke**

Intervjuopptakene, kodenøkklene i skriftsform og samtykkeerklæringene med navn oppbevares innelåst i FG-godkjent våpenskap som kun studentene har tilgang til.

**Varighet**

---

**Prosjektperiode**

03.02.2020 - 01.12.2020

**Skal data med personopplysninger oppbevares utover prosjektperioden?**

Nei, data vil bli oppbevart uten personopplysninger (anonymisering)

**Hvilke anonymiseringstiltak vil bli foretatt?**

- Koblingsnøkkelen slettes
- Personidentifiserbare opplysninger fjernes, omskrives eller grovkategoriseres
- Lyd- eller bildeopptak slettes
- Annet

De fysiske minnebrikkene og eksterne harddiskene med lydopptak destrueres.

**Vil de registrerte kunne identifiseres (direkte eller indirekte) i oppgave/avhandling/øvrige publikasjoner fra prosjektet?**

Nei

### Tilleggsopplysninger

---

Behandlingsinstitusjon skal etter vår forståelse være Nord Universitet - Handelshøyskolen, men denne kunne vi ikke finne på listen.

Vi er to studenter som jobber med denne masteroppgaven, medstudent Morten Berglie er den andre studenten og tilhører samme fakultet på Nord Universitet.

## 8.2 Vedlegg B: Vurdering NSD

19.2.2020

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



### NSD sin vurdering

#### Prosjektittel

Forsvaret, Sikkerhetsloven og beredskapsarbeid - masteroppgave i Beredskap og kriseledelse v/Nord Universitet

#### Referansenummer

700525

#### Registrert

10.02.2020 av Andre Kvernmo - andre.kvernmo@student.nord.no

#### Behandlingsansvarlig institusjon

Nord Universitet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Ledelse og innovasjon

#### Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Per Arne Godejord, per.a.godejord@nord.no, tlf: 74112210

#### Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

#### Kontaktinformasjon, student

Andre Kvernmo, andrekvernmo@hotmail.com, tlf: 41664816

#### Prosjektperiode

03.02.2020 - 01.12.2020

#### Status

14.02.2020 - Vurdert

#### Vurdering (1)

---

##### 14.02.2020 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet 14.02.2020 med vedlegg, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

#### MELD VESENTLIGE ENDRINGER

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

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

<https://meldeskjema.nsd.no/vurdering/5e3a91aa-dd18-48dc-950c-7fef9faaea2b>

1/2

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

#### TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 01.12.2020.

#### LOVLIG GRUNNLAG

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

#### PERSONVERNPRINSIPPER

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

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

#### DE REGISTRERTES RETTIGHETER

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

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

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

#### FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

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

Nettskjema er databehandler i prosjektet. NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

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

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

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

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Tore Andre Kjetland Fjeldsbo  
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

## 8.3 Vedlegg C: Godkjenning FHS



1 av 2

<b>Vår saksbehandler</b> Borghild Boye, bboye@mil.no +4723 09 57 55, 0510 5755 FHS/STAB/UTDFOU	<b>Vår dato</b> 2020-04-20	<b>Vår referanse</b> 2020/013745-002/FORSVARET/ 919
	<b>Tidligere dato</b>	<b>Tidligere referanse</b>

<b>Til</b> André Kvernmo og Morten Berglie . ..	<b>Kopi til</b> L/NLUS L/ØRL 132 LV
--	---

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

#### 1 Bakgrunn

Forsvarets høgskole (FHS) har mottatt deres søknad av 10. mars 2020 om tillatelse til å innhente informasjon i og om Forsvaret til forskningsformål. Prosjektet det skal samles data til er en masteroppgave, og følgende problemstilling er oppgitt: «Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?» Det skal gjennomføres spørreundersøkelse og intervju med ansatte i 132 Luftving og Norwegian Air Operations Centre (NAOC) som behandler gradert informasjon. Tillatelse fra avdelingene er innhentet fra 132 Luftving v/oberstløytnant/fungerende luftvingsjef Michael Baas Bottenvik-Hartmann og fra NAOC v/ oberst Ørjan Pettersen.

#### 2 Drøfting

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

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

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

#### 3 Vedtak

Søknad om tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål innvilges. Tillatelsen gjelder til prosjektslutt 1. desember 2020.

#### 4 Vilkår for tillatelsen

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

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

Sven G. Holtmark  
professor  
leder av forskningsnemnda

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

## 8.4 Vedlegg D: Spørreundersøkelse

19.2.2020

Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet? - Vis - Nettskjema

### Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?

#### Innledning

Denne spørreundersøkelsen er en del av masteroppgaven til André Kvervmo og Morten Berglie. Undersøkelsen vil bli brukt sammen med intervju av flere respondenter både i Forsvaret og i det sivile, til svare på følgende problemstilling: *Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?*

Nord universitet er ansvarlig for forskningsprosjektet. Svarene på spørsmålene vil ikke kunne spores tilbake til deg. Prosjektet er meldt til Norsk senter for forskningsdata (NSD) og disse har sammen med Forsvaret høyskole godkjent at prosjektet blir gjennomført og at behandlingen av opplysningene er i henhold til personvernregelverket. Informasjon om svar blir kun lagret på nettskjema.no.

Det tar omtrent 5-10 minutter å svare på spørsmålene.

Dette spørreskjemaet besvares anonymt og skal holdes ugradert. Eventuell mer informasjon som ønskes gis, kan tas via epostadressen som er nevnt i skjema.

Spørsmål kan rettes til [andrekvervmo@hotmail.com](mailto:andrekvervmo@hotmail.com) eller [morten.berglie@gmail.com](mailto:morten.berglie@gmail.com)

Ønsker du å delta i denne undersøkelsen? \*

Det er frivillig å delta i denne undersøkelsen. Ved å svare "Ja" under samtykker du i å delta. Merk at ingen personopplysninger om deg vil bli lagret. Husk å holde svarene ugradert.

<https://nettskjema.no/user/forms/preview.html?id=134474#>

1/12

19.2.2020

Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet? - Vis - Nettskjema

- Ja
- Nei

#### Del 1 - Administrative spørsmål

Tar kort for seg din bakgrunn

I hvilken DIF i Forsvaret jobber du?

- Hæren
- Sjøforsvaret
- Luftforsvaret
- Cyberforsvaret
- FOH
- Annen DIF
- Jobber ikke i Forsvaret
- Ønsker ikke svare

<https://nettskjema.no/user/forms/preview.html?id=134474#>

2/12

**Hvor gammel er du?**

- Under 25
- 25-35
- 36-45
- 46-55
- Over 55
- Ønsker ikke svare

**Hvilken grad har du?**

- OF7 eller høyere
- OF5
- OF4
- OF3
- OF2 eller lavere
- OR7 eller høyere

- OR6 eller lavere
- Annet
- Ønsker ikke svare

**Hvor lenge har du jobbet i Forsvaret?**

- Under 2 år
- 2-4 år
- 5-9 år
- 10-14 år
- 15-20 år
- Over 20 år
- Jobber ikke i Forsvaret
- Ønsker ikke svare

**Har du lederansvar?**

Med lederansvar menes å ha rolle som linjeleder.



- Ja
- Nei
- Ønsker ikke svare

## Del 2 - Generelle spørsmål om kunnskap om lover og regler, samt praksis rundt sikkerhetsarbeid

I hvor stor grad er du enig i følgende påstander?

På en skala fra 1 til 5 der 1 er helt uenig enig og 5 er helt enig.

	1	2	3	4	5	Ønsker ikke svare
Du har fått god opplæring i sikkerhetsloven	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du er godt kjent med sikkerhetsloven	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du har fått opplæring i offentlighetsloven	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	-	-	-	-	-	-

Du er godt kjent med offentlighetsloven

## Del 3 - Sentrale tema

I hvor stor grad er du enig i følgende påstander?

På en skala fra 1 til 5 der 1 er helt uenig enig og 5 er helt enig.

	Vet ikke	1	2	3	4	5	Ønsker ikke svare
Du er godt kjent med kravene sikkerhetsloven stiller til hvordan din avdeling behandler sensitiv informasjon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du er godt kjent med offentlighetsloven, dens hensikt og hvordan din avdeling behandler informasjon med hensyn til offentlig innsyn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Når du graderer et dokument er du alltid klar over hvilke deler av informasjonen i dokumentet som potensielt kan være skadelig hvis den kommer ut	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Det blir brukt punktgradering i de fleste dokumentene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Punktgradering skaper større fokus på hva som faktisk er gradert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Punktgradering brukes for sjelden i dokumenter du behandler	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Graderte dokumenter har en fornuftig avgraderingstid	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hvis du er usikker på om hva en gradering burde være, kontakter du noen som kan gi et godt svar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du er godt kjent med negative konsekvenser for deg hvis du gjentatte ganger graderer for "lavt"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du er godt kjent med negative konsekvenser for deg hvis du graderer for "høyt"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dokumenter som burde vært gradert, men ikke er det, blir påpekt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

for å få en endring i adferd

Dokumenter som er gradert, men ikke burde vært det, blir påpekt for å få en endring i adferd	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tekniske egenskaper og kapasiteter til Forsvarets våpensystemer er informasjon som bør være gradert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tekniske egenskaper og kapasiteter til Forsvarets våpensystemer er informasjon som blir gradert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Egen etterretning om fiendes våpensystemer er informasjon som bør være gradert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Egen etterretning om fiendes våpensystemer er informasjon som blir gradert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Svakheter i beredskapen som skyldes ressursmangel, manglende prioritering eller sviktende utstyr er informasjon som burde bli gradert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Svakheter i beredskapen som skyldes ressursmangel, manglende prioriteringer eller sviktende utstyr er informasjon som blir gradert	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dersom du er usikker på graderingen av informasjon, setter du heller en for høy gradering enn en for lav gradering	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du setter ofte så høy gradering som lagringsmediet tillater det, for å være sikker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du føler ofte du er nødt til å gradere informasjon du helst skulle sett var kjent for offentligheten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tema som ikke nødvendigvis har noe å si for sikkerheten til Norge blir gradert for å holde informasjon borte fra offentligheten om dette kan skape politisk støy	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dersom informasjon blir overgradert, finnes det gode instanser for å nedgradere disse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det blir gjort tilsyn for å sjekke om	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

<https://nettskjema.no/user/form/preview.html?id=134474#>

9/12

19.2.2020

Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet? – Vis - Nettskjema

dokumenter når korrekt gradering

Det er enkelt for offentligheten til å få tilgang til avgraderte dokumenter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ingen informasjon trenger å være gradert, det er viktigst at informasjonen er tilgjengelig for offentligheten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det er viktigere å holde informasjon skjult for eventuelle fiender, enn at offentligheten skal vite hvordan tilstanden faktisk er	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gradering av svakheter i Forsvaret forhindrer en offentlig debatt om hvordan å utbedre disse	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Offentligheten har stor tiltro til at gradering ikke blir brukt for å holde politisk sensitive saker skjult	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Svakheter i beredskapen blir tatt mer tak i dersom det har blitt en medlesak	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Det vil være lettere å #4

<https://nettskjema.no/user/form/preview.html?id=134474#>

10/12

Uet vil være rettet til utvekslingen til Forsvarets beredskap, om man kunne debattert problemer offentlig



Dersom du har utdypende eller supplerende informasjon du ønsker å legge til i forbindelse med noen av påstandene over, kan du skrive dette her (ugradert):

Har du noen tema eller områder du jobber med der du mener graderingen ser satt på feil nivå?

Hold svaret ugradert, og skriv eventuelle tema/områder i stikkordsform under. Skriv om du mener tema/områdene er for lavt eller høyt gradert (om mulig).

#### Del 4 - Avslutning

Har du noe mer du ønsker å legge til?

Utfyllende svar er ønskelig i boksen under. Husk at skjema er ugradert, og at det ikke skal gis informasjon som kan knytte svar til enkeltpersoner. Dersom du har mer informasjon du ønsker å gi, kan du ta kontakt på epost-adressen nevnt i skjema. Om du er interessert i å stille som intervjukandidat kan du også melde interesse på oppgitt mailadresse. Intervju vil gjøres ugradert og du vil bli anonymisert i oppgaven.

## 8.5 Vedlegg E: Resultater fra spørreundersøkelsen

4.7.2020

Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet? – Rapport - Nettskjema

### Rapport fra «Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?»

Innhentede svar pr. 4. juli 2020 16:36

- Leverte svar: 63
- Påbegynte svar: 0
- Antall invitasjoner sendt: 0

#### Med fritekstsvaer

#### Innledning

Denne spørreundersøkelsen er en del av masteroppgaven i beredskap og kriseledelse til André Kvermmo og Morten Berglie. Undersøkelsen vil bli brukt sammen med intervju av flere respondenter både i Forsvaret og i det sivile, til å svare på følgende problemstilling: *Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?*

Nord universitet er ansvarlig for forskningsprosjektet. Svarene på spørsmålene vil ikke kunne spores tilbake til deg. Prosjektet er meldt til Norsk senter for forskningsdata (NSD) og disse har sammen med Forsvaret høyskole godkjent at prosjektet blir gjennomført og at behandlingen av opplysningene er i henhold til personvernregelverket. Informasjon om svar blir kun lagret på nettskjema.no.

Det tar omtrent 5-10 minutter å svare på spørsmålene.

Dette spørreskjemaet besvares anonymt og skal holdes ugradert.

Spørsmål kan rettes til andrekvermmo@hotmail.com eller morten.berglie@gmail.com

#### Ønsker du å delta i denne undersøkelsen? \*


Det er frivillig å delta i denne undersøkelsen. Ved å svare "Ja" under samtykker du i å delta. Merk at Ingen personopplysninger om deg vil bli lagret. Husk å holde svarene ugradert.

Svar	Antall	Prosent	
Ja	63	100 %	
Nei	0	0 %	






#### Del 1 - Administrative spørsmål

Tar kort for seg din bakgrunn

#### I hvilken DIF i Forsvaret jobber du?

Svar	Antall	Prosent	
Hæren	0	0 %	
Sjøforsvaret	0	0 %	
Luftforsvaret	63	100 %	
Cyberforsvaret	0	0 %	
FOH	0	0 %	
Annen DIF	0	0 %	
Jobber ikke i Forsvaret	0	0 %	
Ønsker ikke svare	0	0 %	

#### Hvor gammel er du?

Svar	Antall	Prosent	
Under 25	9	14,3 %	
25-35	33	52,4 %	
36-45	7	11,1 %	
46-55	13	20,6 %	
Over 55	1	1,6 %	
Ønsker ikke svare	0	0 %	

#### Hvilken grad har du?

Svar	Antall	Prosent	
OF7 eller høyere	0	0 %	
OF5	0	0 %	

Svar	Antall	Prosent
OF4	11	17,5 %
OF3	16	25,4 %
OF2 eller lavere	18	28,6 %
OR7 eller høyere	2	3,2 %
OR6 eller lavere	13	20,6 %
Annet	1	1,6 %
Ønsker ikke svare	2	3,2 %

**Hvor lenge har du jobbet i Forsvaret?**

Svar	Antall	Prosent
Under 2 år	6	9,5 %
2-4 år	2	3,2 %
5-9 år	13	20,6 %
10-14 år	18	28,6 %
15-20 år	4	6,3 %
Over 20 år	19	30,2 %
Jobber ikke i Forsvaret	0	0 %
Ønsker ikke svare	1	1,6 %

**Har du lederansvar?**

Med lederansvar menes å ha rolle som linjeleder.

Svar	Antall	Prosent
Ja	22	34,9 %
Nei	38	60,3 %
Ønsker ikke svare	3	4,8 %

**Del 2 - Generelle spørsmål om kunnskap om lover og regler, samt praksis rundt sikkerhetsarbeid****I hvor stor grad er du enig i følgende påstander?**

På en skala fra 1 til 5 der 1 er helt uenig enig og 5 er helt enig.

**Svar fordelt på antall**

	1	2	3	4	5	Ønsker ikke svare
Du har fått god opplæring i sikkerhetsloven	1	13	19	19	11	0
Du er godt kjent med sikkerhetsloven	1	9	17	20	16	0
Du har fått opplæring i offentlighetsloven	14	19	24	3	3	0
Du er godt kjent med offentlighetsloven	9	24	19	8	3	0

**Svar fordelt på prosent**

	1	2	3	4	5	Ønsker ikke svare
Du har fått god opplæring i sikkerhetsloven	1,6 %	20,6 %	30,2 %	30,2 %	17,5 %	0 %
Du er godt kjent med sikkerhetsloven	1,6 %	14,3 %	27 %	31,7 %	25,4 %	0 %
Du har fått opplæring i offentlighetsloven	22,2 %	30,2 %	38,1 %	4,8 %	4,8 %	0 %
Du er godt kjent med offentlighetsloven	14,3 %	38,1 %	30,2 %	12,7 %	4,8 %	0 %

**Del 3 - Sentrale tema****I hvor stor grad er du enig i følgende påstander?**

På en skala fra 1 til 5 der 1 er helt uenig enig og 5 er helt enig.

Noen av påstandene kan virke svært like, men har forskjellig vinkling. Det er viktig å lese påstandene nøye.

## Svar fordelt på antall

	Vet ikke	1	2	3	4	5	Ønsker ikke svare
Du er godt kjent med kravene sikkerhetsloven stiller til hvordan din avdeling behandler sensitiv informasjon	0	1	7	6	35	13	0
Du er godt kjent med offentlighetsloven, dens hensikt og hvordan din avdeling behandler informasjon med hensyn til offentlig innsyn	6	9	17	15	11	5	0
Når du graderer et dokument er du alltid klar over hvilke deler av informasjonen i dokumentet som potensielt kan være skadelig hvis den kommer ut	1	3	4	15	26	14	0
Det blir brukt punktgradering i de fleste dokumentene	2	18	15	12	11	5	0
Punktgradering skaper større fokus på hva som faktisk er gradert	1	0	1	6	15	40	0
Punktgradering brukes for sjelden i dokumenter du behandler	4	5	7	14	17	16	0
Graderte dokumenter har en fornuftig avgraderings tid	18	4	6	20	14	1	0
Hvis du er usikker på om hva en gradering burde være, kontakter du noen som kan gi et godt svar	0	3	5	3	15	37	0
Du er godt kjent med negative konsekvenser for deg hvis du gjentatte ganger graderer for "lavt"	3	4	8	10	17	20	0
Du er godt kjent med negative konsekvenser for deg hvis du graderer for "høyt"	5	11	22	8	10	7	0
Dokumenter som burde vært gradert, men ikke er det, blir påpekt for å få en endring i adferd	11	3	5	12	18	13	1
Dokumenter som er gradert, men ikke burde vært det, blir påpekt for å få en endring i adferd	12	13	15	16	4	2	1
Tekniske egenskaper og kapasiteter til Forsvarets våpensystemer er informasjon som bør være gradert	1	1	1	6	14	39	0
Tekniske egenskaper og kapasiteter til Forsvarets våpensystemer er informasjon som blir gradert	3	0	3	7	21	28	1
Egen etterretning om fiendes våpensystemer er informasjon som bør være gradert	0	0	0	3	11	49	0
Egen etterretning om fiendens våpensystemer er informasjon som blir gradert	1	0	0	4	14	43	1
Svakheter i beredskapen som skyldes ressursmangel, manglende prioritering eller sviktende utstyr er informasjon som burde bli gradert	5	2	6	16	16	17	0
Svakheter i beredskapen som skyldes ressursmangel, manglende prioriteringer eller sviktende utstyr er informasjon som blir gradert	11	4	5	12	24	7	0
Dersom du er usikker på graderingen av informasjon, setter du heller en for høy gradering enn en for lav gradering	1	2	2	7	25	26	0
Du setter ofte så høy gradering som lagringsmediet tillater det, for å være sikker	2	26	16	9	7	3	0
Du føler ofte du er nødt til å gradere informasjon du helst skulle sett var kjent for offentligheten	6	23	15	10	6	2	1
Tema som ikke nødvendigvis har noe å si for sikkerheten til Norge blir gradert for å holde informasjon borte fra offentligheten om dette kan skape politisk støy	18	5	6	8	14	10	2
Dersom informasjon blir overgradert, finnes det gode Instanser for å nedgradere disse	25	15	10	8	3	1	1
Det blir gjort tilsyn for å sjekke om dokumenter har for høy gradering	24	22	10	1	4	0	1
Det blir gjort tilsyn for å sjekke om dokumenter har for lav gradering	20	10	9	8	12	3	1
Det er enkelt for offentligheten til å få tilgang til avgraderte dokumenter	41	4	7	5	3	1	2
Ingen informasjon trenger å være gradert, det er viktigst at informasjonen er tilgjengelig for offentligheten	7	52	2	1	0	0	1
Det er viktigere at svakheter i beredskapen skjules for eventuelle fiender enn at offentligheten skal vite om dem	5	3	10	20	17	8	0
Gradering av svakheter i Forsvarets beredskap forhindrer en offentlig debatt om hvordan å utbedre disse	4	1	1	11	29	16	1
Offentligheten har stor tiltro til at gradering ikke blir brukt for å holde politisk sensitive saker skjult	25	3	13	7	14	1	0
Svakheter i beredskapen blir tatt mer tak i dersom det har blitt en mediesak	6	0	4	6	21	25	1
Det vil være lettere å få bevilgninger til Forsvarets beredskap, om man kunne debattert sensitive problemer offentlig	5	3	4	8	28	14	0

## Svar fordelt på prosent

	Vet ikke	1	2	3	4	5	Ønsker ikke svare
Du er godt kjent med kravene sikkerhetsloven stiller til hvordan din	0 %	1,6 %	11,3 %	9,7 %	56,5 %	21 %	0 %



avdeling behandler sensitiv informasjon							
Du er godt kjent med offentlighetsloven, dens hensikt og hvordan din avdeling behandler informasjon med hensyn til offentlig innsyn	9,5 %	14,3 %	27 %	23,8 %	17,5 %	7,9 %	0 %
Når du graderer et dokument er du alltid klar over hvilke deler av informasjonen i dokumentet som potensielt kan være skadelig hvis den kommer ut	1,6 %	4,8 %	6,3 %	23,8 %	41,3 %	22,2 %	0 %
Det blir brukt punktgradering i de fleste dokumentene	3,2 %	28,6 %	23,8 %	19 %	17,5 %	7,9 %	0 %
Punktgradering skaper større fokus på hva som faktisk er gradert	1,6 %	0 %	1,6 %	9,5 %	23,8 %	63,5 %	0 %
Punktgradering brukes for sjelden i dokumenter du behandler	6,3 %	7,9 %	11,1 %	22,2 %	27 %	25,4 %	0 %
Graderte dokumenter har en fornuftig avgraderings tid	28,6 %	6,3 %	9,5 %	31,7 %	22,2 %	1,6 %	0 %
Hvis du er usikker på om hva en gradering burde være, kontakter du noen som kan gi et godt svar	0 %	4,8 %	7,9 %	4,8 %	23,8 %	58,7 %	0 %
Du er godt kjent med negative konsekvenser for deg hvis du gjentatte ganger graderer for "lavt"	4,8 %	6,5 %	12,9 %	16,1 %	27,4 %	32,3 %	0 %
Du er godt kjent med negative konsekvenser for deg hvis du graderer for "høyt"	7,9 %	17,5 %	34,9 %	12,7 %	15,9 %	11,1 %	0 %
Dokumenter som burde vært gradert, men ikke er det, blir påpekt for å få en endring i adferd	17,5 %	4,8 %	7,9 %	19 %	28,6 %	20,6 %	1,6 %
Dokumenter som er gradert, men ikke burde vært det, blir påpekt for å få en endring i adferd	19 %	20,6 %	23,8 %	25,4 %	6,3 %	3,2 %	1,6 %
Tekniske egenskaper og kapasiteter til Forsvarets våpensystemer er informasjon som bør være gradert	1,6 %	1,6 %	1,6 %	9,7 %	22,6 %	62,9 %	0 %
Tekniske egenskaper og kapasiteter til Forsvarets våpensystemer er informasjon som blir gradert	4,8 %	0 %	4,8 %	11,1 %	33,3 %	44,4 %	1,6 %
Egen etterretning om fiendes våpensystemer er informasjon som bør være gradert	0 %	0 %	0 %	4,8 %	17,5 %	77,8 %	0 %
Egen etterretning om fiendes våpensystemer er informasjon som blir gradert	1,6 %	0 %	0 %	6,3 %	22,2 %	68,3 %	1,6 %
Svakheter i beredskapen som skyldes ressursmangel, manglende prioritering eller sviktende utstyr er informasjon som burde bli gradert	8,1 %	3,2 %	9,7 %	25,8 %	25,8 %	27,4 %	0 %
Svakheter i beredskapen som skyldes ressursmangel, manglende prioritering eller sviktende utstyr er informasjon som blir gradert	17,5 %	6,3 %	7,9 %	19 %	38,1 %	11,1 %	0 %
Dersom du er usikker på graderingen av informasjon, setter du heller en for høy gradering enn en for lav gradering	1,6 %	3,2 %	3,2 %	11,1 %	39,7 %	41,3 %	0 %
Du setter ofte så høy gradering som lagringsmediet tillater det, for å være sikker	3,2 %	41,3 %	25,4 %	14,3 %	11,1 %	4,8 %	0 %
Du føler ofte du er nødt til å gradere informasjon du helst skulle sett var kjent for offentligheten	9,5 %	36,5 %	23,8 %	15,9 %	9,5 %	3,2 %	1,6 %
Tema som ikke nødvendigvis har noe å si for sikkerheten til Norge blir gradert for å holde informasjon borte fra offentligheten om dette kan skape politisk støy	28,6 %	7,9 %	9,5 %	12,7 %	22,2 %	15,9 %	3,2 %
Dersom informasjon blir overgradert, finnes det gode instanser for å nedgradere disse	39,7 %	23,8 %	15,9 %	12,7 %	4,8 %	1,6 %	1,6 %
Det blir gjort tilsyn for å sjekke om dokumenter har for høy gradering	38,7 %	35,5 %	16,1 %	1,6 %	6,5 %	0 %	1,6 %
Det blir gjort tilsyn for å sjekke om dokumenter har for lav gradering	31,7 %	15,9 %	14,3 %	12,7 %	19 %	4,8 %	1,6 %
Det er enkelt for offentligheten til å få tilgang til avgraderte dokumenter	65,1 %	6,3 %	11,1 %	7,9 %	4,8 %	1,6 %	3,2 %
Ingen informasjon trenger å være gradert, det er viktigst at informasjonen er tilgjengelig for offentligheten	11,1 %	82,5 %	3,2 %	1,6 %	0 %	0 %	1,6 %
Det er viktigere at svakheter i beredskapen skjules for eventuelle fiender enn at offentligheten skal vite om dem	7,9 %	4,8 %	15,9 %	31,7 %	27 %	12,7 %	0 %
Gradering av svakheter i Forsvarets beredskap forhindrer en offentlig debatt om hvordan å utbedre disse	6,3 %	1,6 %	1,6 %	17,5 %	46 %	25,4 %	1,6 %
Offentligheten har stor tiltro til at gradering ikke blir brukt for å holde politisk sensitive saker skjult	39,7 %	4,8 %	20,6 %	11,1 %	22,2 %	1,6 %	0 %
Svakheter i beredskapen blir tatt mer tak i dersom det har blitt en mediesak	9,5 %	0 %	6,3 %	9,5 %	33,3 %	39,7 %	1,6 %
Det vil være lettere å få bevisninger til Forsvarets beredskap, om man kunne debattert sensitive problemer offentlig	8,1 %	4,8 %	6,5 %	12,9 %	45,2 %	22,6 %	0 %

Dersom du har utdypende eller supplerende informasjon du ønsker å legge til i forbindelse med noen av påstandene over, kan du skrive dette her (ugradert):

- Mange av spørsmålene kommer an på ulike forutsetninger og det blir derfor vanskelig å svare på generell basis.
- Jeg mener en slike situasjoner som sprekker og personellmangel de siste årene har blitt altfor høyt gradert
- Mener ikke at offentligheten skal ha for mye innsyn i sensitiv informasjon. Denne informasjonen kan lett bli misbrukt.
- Forsvaret har i dag en gammeldags og lite effektiv måte å kontrollere data og informasjon utgitt av avdelingene. Mange forskjellige systemer og forskjellig praksis gjør det svært krevende å gradere informasjon korrekt, og da er det tryggere å gradere høyere.
- Punktgradering skaper ofte mer arbeid og diskusjon enn det som er tid til. Hele dokumenter settes derfor ofte til en gradering så lav som mulig for å forenkle spredning. Informasjon som er høyere gradert enn hoveddokumentet legges ved som vedlegg med annen gradering grunnet ofte behov for et annet system.
- Behandling av graderte opplysninger/dokumenter er så pass viktig at det årlig burde være fokusbriefer og være et samtaletema til vurdering og ettertanke.
- En del av samfunnsansvaret man i Forsvaret har, skulle tilsa at man også plikter å holde opinion og Stortinget informert, også om de mindre fordelaktige aspektene ved virksomheten. Dette kunne fremstå som sårbart, men samtidig ville den økte bevisstheten kunne medføre økt og tidsriktig fokus på



4.7.2020 Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet? – Rapport - Nettskjema  
problemområder, samt potensielt bedre prioritering.

- Ingen
- Jeg opplever at informasjon fra avdelingene om Forsvarets personellproblematikk, kapasiteter og beredskap blir rosmalt og/eller gradert veldig på vei oppover i systemet. Innen det når høyt nok i systemet til å utløse varige endringstiltak er det så rosenrødt at det er ugjenkjennelig fra hvordan forholdene faktisk er ute i avdelingene. Resultatet er at vi får fellesmaler om at vi er en "sterk og virlig 75-åring", mens realiteten på avdeling definitivt oppleves som en ganske annen. Hvorvidt dette gjøres av politiske årsaker eller fordi enkelte karriereoffiserer i stab får mer lojalitet oppover enn nedover i systemet vet jeg ikke, men at det er skadelig for Forsvarets evne til å forbedre seg over tid er utvilsomt.

Har du noen tema eller områder du jobber med der du mener graderingen ser salt på feil nivå?

Hold svaret ugradert, og skriv eventuelle tema/områder i stikkordsform under. Skriv om du mener tema/områdene er for lavt eller høyt gradert (om mulig).

- Administrative dokumenter som utdannings- og tjenesteplaner. Begrenset gradering, men mangler punktgradering. Ett av flere eksempler på noe som burde være tilgjengelig i rekrutterings og utdanningsformål, men som ikke kan brukes i deler eller helhet pga. manglende punktgradering.
- Lav terskel generelt for å gradere det meste som produseres på FisB som Begrenset uten at det nødvendigvis er behov. Bättre safe than sorry...
- Jeg mener en slike situasjoner som sprekker og personellmangel de siste årene har blitt altfor høyt gradert
- - Personell situasjon (for høyt) - Generell kapasitet ( for høyt)
- Ja, men kan ikke utdype dette.

#### Del 4 - Avslutning

Har du noe mer du ønsker å legge til?

Utfyllende svar er ønskelig i boksen under. Husk at skjema er ugradert, og at det ikke skal gis informasjon som kan knytte svar til enkeltpersoner. Om du er interessert i å stille som intervju kandidat kan du også melde interesse på oppgitt mailadresse. Intervju vil gjøres ugradert og du vil bli anonymisert i oppgaven.

- Min egen erfaring er at informasjon som regel er gradert for høyt. Dokumenter mangler i stor grad punktgradering. Det fører til at det er vanskelig å vite hva som er gradert og ikke, noe som igjen fører til helgardering når man selv snakkeskriver - ond sirkel.
- Et godt tema, men begrepet "beredskap" er alt for vidt til at spørsmålene over får en god nok oppløsning. Forsvaret har beredskap for alt fra skarpe kapasiteter (gradert) til andre samfunnskritiske beredskaper (Redningsberedskap etc) som i mange tilfeller er ugradert og behandles deretter.
- Det å ha graderinger i Forsvaret er en god ting. Man må kunne skille det som er sensitiv informasjon som bare noen få trenger innsyn i og det som ikke har så mye å si for nasjonal sikkerhet
- Jeg opplever at det er for lite kunnskap om hva som definerer de ulike gradene av gradering. Dette gjør det vanskelig å gradere dokumenter og avsnitt korrekt, noe som igjen kan begrense deling av viktig informasjon. Eks: dersom opphaver av dokumenter har gradert for høyt, vil ikke behandler i neste ledd kunne distribuere all informasjon gjennom de nødvendige kanalene.
- Hvorvidt offentligheten er rett instans til å ta tak i alle Forsvarets utfordringer rundt beredskap er kanskje tvilsomt. Resultatet av Stortingshøringen kan bli, og har kanskje vært, at forsvarspolitiske beslutninger tas på regionspolitisk grunnlag.

Se nyfjete endringer i Nettskjema (v1039\_0rc13)

## 8.6 Vedlegg F: Informasjonsskriv

### **Informasjonsskriv**

Dette er et informasjonsskriv til deg som har blitt spurt om å delta i vår forskning som tar opp temaer rundt Forsvaret, Sikkerhetsloven og beredskapsarbeid. Forskningsprosjektet er en del av vår masteroppgave i Beredskap og kriseledelse for Nord universitet, og har til hensikt å finne svaret på problemstillingen: *Er bruken av gradering i Forsvaret hensiktsmessig med tanke på det demokratiske beredskapsarbeidet?*

For å gjøre dette vil vi studere litteratur og lovverk, i tillegg til å gjennomføre spørreundersøkelser og intervjuer for å se på hvordan sikkerhetsloven praktiseres i Forsvaret. De opplysninger som vi samler inn i et eventuelt intervju med deg, vil ikke bli brukt til noe annet enn arbeidet med vår masteroppgave.

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

Nord universitet er ansvarlig for forskningsprosjektet.

### **Hvorfor vil vi intervju deg?**

Vi ønsker å intervju personer med relevante stillinger, utdanning og/eller erfaring rundt temaet vi forsker på. Det kan være personer både i og utenfor Forsvaret. I grove trekk jobber vi mot representasjon fra forskjellige erfaringsnivåer, men med vekt på avdelingsledere i Forsvaret, eller nøkkelpersoner fra politikken eller media.

Etter vårt kjennskap passer du inn i denne beskrivelsen, og derfor har vi tatt kontakt med deg.

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

Hvis du samtykker, vil vi gjennomføre et intervju som varer rundt en liten time. Der vil vi stille spørsmål som forsøker å innhente, verifisere eller avkrefte informasjon vi mener er aktuelt for forskningen vår. Intervjuet vil være UGRADERT, og vil bli tatt opp på lydopptak.

### **Du deltar frivillig, og vi garanterer din anonymitet**

Det er frivillig å delta i dette intervjuet, du kan trekke deg fra intervjuet når som helst uten å måtte oppgi grunn. Du kan også kontakte oss i ettertid og trekke samtykket så lenge dette skjer før oppgaven er levert til sensor. Etter intervjuet er ferdig vil lydopptaket bli transkribert, i denne prosessen vil du bli anonymisert. I de tilfeller hvor intervjuobjektet ansees som en offentlig person, må denne statusen må godkjennes intervjuobjektet. Anonymitet vil da ikke bli gitt i endelig oppgave, men retten til å trekke samtykke helt frem til innlevering er fremdeles gjeldende.

### **Hvordan ivaretar vi dine data?**

Lyddopptakene lagres på minnekort eller eksterne harddisker, og vil ikke sendes over internett. Disse vil kun være tilgjengelig for oss to som skriver masteroppgaven, og vil bli destruert når prosjektet er avsluttet og sensur på oppgaven er gitt. De anonymiserte transkripsjonene av intervjuene vil blir lagret på lukkede nettverk og mulig utlevert til Nord Universitet i forbindelse med sensur av oppgaven. Disse vil til slutt bli slettet når prosjektet er avsluttet.

### **Dine rettigheter:**

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

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

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg og å drive får forskning?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket. Vi har også søkt Forsvarets høyskoles forskningsnemd om tillatelse til å forske på Forsvarets ansatte, i tillegg til at vi har hentet inn godkjenning fra avdelingssjefene til informanter fra respektive avdelinger.

Nord Universitet v/vår veileder førstelektor Per Arne Godejord har veiledet oss så langt i prosjektet.

### **Hvordan kan du kontakte oss, eller finne ut mer?**

Hvis du har nye opplysninger du tenker kunne være relevant for oss ønsker vi at du kontakter oss som studenter. Ønsker du å finne ut mer om dine rettigheter eller benytte deg av dem kan du benytte deg av følgende kontaktliste:

Morten Berglie (Masterstudent):

[morten.berglie@gmail.com](mailto:morten.berglie@gmail.com)

+47 913 29 053

André Kvernmo (Masterstudent):

[andrekvernmo@hotmail.com](mailto:andrekvernmo@hotmail.com)

## 8.7 Vedlegg G: Samtykkeskjema intervju

### 1.1 Samtykkeerklæring

---

#### Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Forsvaret, sikkerhetsloven og beredskapsarbeid», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til å delta i intervju, og at data fra dette intervjuet lagres i henhold til informasjonsskrivet, og dermed planlegges slettet/destruert ca innen utgangen av 2020.

---

(Dato, sted, signatur)

For offentlige personer:

I tillegg til informasjonen over anerkjenner jeg at min person eller stilling ansees som en offentlig person, og at jeg derfor ikke vil bli anonymisert i oppgaven

---

(Dato, sted, signatur)

Per Arne Godejord (Veileder): +47 416 64 816  
[per.a.godejord@nord.no](mailto:per.a.godejord@nord.no)

Personvernombud Nord universitet: +47 741 12 210  
[personvernombud@nord.no](mailto:personvernombud@nord.no)

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS: +47 740 22 750  
[personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)

+47 555 82 117

Behold gjerne dette informasjonsskrivet, slik at du har informasjonen tilgjengelig.

Med vennlig hilsen  
Morten Berglie og André Kvernmo  
Masterstudenter v/Nord Universitet

## 8.8 Vedlegg H: Intervjuguide

### 2.0 Intervjuguide

#### 2.1 Forberedelser

- Starte begge båndopptakerne,
- Lese opp dato, sted, tid, hvem som er til stede og at intervjuet er ugradert.
- Bekrefte at informasjonsskrivet er lest og samtykke underskrevet. Offentlig person?
- Forklare med egne ord hva prosjektet går ut på, hvem som står bak prosjektet, hvem som er veileder. Hva ønsker vi å oppnå med forskningen vår? Forklare hvorfor vi ønsker å intervju den aktuelle personen.
- Intervjuet vil være ugradert, og blir som sagt tatt opp. Det er både intervjuer og intervjuobjektets ansvar at det som sies ikke skal graderes i henhold til sikkerhetsloven. Hvis en av partene på et eller annet tidspunkt i løpet av intervjuet tror at graderingsnivået er i ferd med å bli utfordret, skal intervjuet og lydopptakene stoppes.
- Forklare intervjuobjektet at det være nødvendig å stille noen spørsmål som kan oppleves som en kunnskapstest av lovverk og regelverk, det er ikke vårt ønske eller intensjon å få noen til å føle seg kunnskapsløse eller å bevise noe om ferdighetene til en enkeltperson. Alle svar er like verdifulle for vår forskning.

#### 2.2 Selve intervjuet

##### Bakgrunnsinformasjon om objektet

[1] «Kan du kort beskrive hvor du er ansatt, hvilken grad du har, og gi en kort oppsummering av din egen karriere?»

[2] «Kan du fortelle meg hva slags rolle din avdeling har i Forsvaret og Norges beredskap?»

[3] «Hva er din rolle på avdelingen?»

##### Overgangsspørsmål:

[4] «På en ugradert måte, kan du forklare kort hva slags gradert informasjon du behandler i det daglige?»

[5] «Hvilke lover og regler tar du hensyn til i det daglige når du behandler gradert informasjon?»

[6] «Kjenner du til sikkerhetsloven, og kan du da si litt om din oppfattelse av sikkerhetsloven og dens hensikt?»

[7] «Kan du si noe generelt og ugradert om hvordan din avdeling er avhengig av å kunne gradere informasjon?»

[8] «Har du selv satt graderinger, inkludert ugradert på dokumenter?»

**Nokkelspørsmål rettet mot bruk av gradering i Forsvaret:**

[9] «Kan du fortelle meg litt om hvilke vurderinger som blir gjort når du setter en slik gradering?»

[10] «Hvilke konsekvenser kan det bli hvis du graderer for lavt?»

[11] «Hvilke konsekvenser kan det bli hvis du graderer for høyt?»

[12] «Dere jobber på datasystemer med forskjellige graderingsnivåer for eksempel FisB, FisH, NECCIS og ugraderte systemer, tror du at muligheten til å gradere informasjon på systemet det jobbes på påvirker graderingsnivået på det som skrives? (høyere – lavere)»

[13] «Sikkerhetsloven paragraf 5-3 sier kort fortalt at noe skal være BEGRENSET dersom det i noen grad kan få skadefølger. Hvordan vil du definere dette?»

[14] «Videre sier samme paragraf at sikkerhetsgradering skal ikke brukes i større utstrekning eller for lengre tid enn nødvendig. Hvordan balanserer man dette sett opp imot forrige spørsmål?»

[15] «Er det andre lover enn Sikkerhetsloven som tar for seg hva som kan skjermes av informasjon eller sier hva som skal være offentlig tilgjengelig?»

[16] «Kjenner du til offentlighetsloven?»

[17] «Kan du si litt din oppfattelse av offentlighetsloven og dens hensikt?»

[18] «Kan du si noe om hvordan din avdeling bruker offentlighetsloven?»

[19] «I vår oppgave har vi definert beredskapsarbeid som prosessen hvor...XX. Med den definisjonen som bakgrunn hvor godt syntes du de utfordringene Forsvaret har med beredskapen kommer frem i den offentlige debatten?»

[20] «I fredstid, hvis et beredskapsproblem skyldes et ressursproblem i form av økonomi eller personell, er denne informasjonen noe som burde graderes?»



[21] «Hva ser du på som fordeler og ulemper om flere svakheter i beredskapen kom ut i offentligheten, sett opp mot å holde slike svakheter hemmelig?»

Oppfølging for å få frem både fordeler og ulemper, hvis intervjuobjektet henger seg opp i en side.

[22] «Er du kjent med hvordan graderte utfordringer med beredskapen skal behandles politisk?»

Oppfølging hvis ja: «Hvordan synes du denne prosessen fungerer?»

[23] «På nettsteder som aldrimer.no, og andre Forsvarsforum henvises det ofte til lekkasjer fra anonyme kilder, av og til er denne informasjonen gradert. Hva tror du motivasjonen til disse som lekket gradert informasjon er?»

[24] «Hvis vi ser bort i fra lovbruddet det er å lekke gradert informasjon, tror du at slike lekkasjer bidrar positivt eller negativt til en offentlig debatt rundt beredskapen?»

[25] «Tror du slike lekkasjer på sikt kan styrke beredskapen?»

[26] «Se du noen ulemper eller fordeler med en sak som blir belyst gjennom en lekkasje, i motsetning til en sak som blir offentliggjort av formelle kilder i Forsvaret eller Forsvarsdepartementet?»

[27] «Hvis man kunne se for seg en generell større åpenhet rundt utfordringer med beredskapen fra Forsvarets side, hva tror du ville blitt konsekvensen?»

[28] «Opplever du en forskjell i beredskapsarbeidet, mellom problemer med beredskapen som har medias søkelys, og de problemene som ikke har det?»

Oppfølging hvis ja: «På hvilken måte?»

[29] «Hva er dine tanker rundt de vurderingene som gjøres i Forsvaret når man setter graderinger, i hvilken grad tror du at det er et bevisst forhold til hva man mister når man graderer?»

[30] «Hva tenker du om det sikkerhetsmessige dilemma mellom en opplyst offentlighet og det å holde statlige hemmeligheter?»

[31] «Finnes det noe organ som gjennomgår graderingen som blir satt i Forsvaret opp mot den demokratiske prosessen med et informert publikum?»



[32] «Hvordan tror du offentligheten og politikerne stiller seg til Forsvarets mulighet til å gradere informasjon?»

[33] «Tror du at publikum stoler på at korrekt gradering blir satt, eller tror du at publikum mener informasjon og prosesser unødvendig holdes gradert (og hvorfor)?»

Oppfølgingsspørsmål: «I så fall hvilke tema blir holdt skjult, evt hva påvirker disse gruppene til å tro at noe spesielt holdes hemmelig?» «Evt hvorfor tror du

[34] «Dersom Forsvaret graderer for høyt eller lavt, er det noen som kan ettergå dette i samtid/ettertid?»

[35] «Hva tenker du er en god balanse mellom hemmelighold og offentlighet, hvilke prinsipper og generelle betraktninger bør tas hensyn til?»

**Annet:**

[36] «Har du noen egne tanker rundt dette temaet, som ikke har kommet frem i dette intervjuet?»

[37] «Har du gjort deg noen nye tanker om graderingsprosessen til Forsvaret etter vi la frem problemstillingen for deg og har gjennomført dette intervjuet?»

### *2.3 Avslutning*

«Da vil jeg på vegne av Morten/André og meg selv, takke for intervjuet og ditt bidrag til vår forskning. Hvis du skulle komme på noen du mener er verdifullt for forskninga ber vi deg ta kontakt, da gjerne skriftlig, hvis du har noe du ønsker å benytte deg av dine rettigheter kan du kontakte oss når som helst for innlevering av oppgaven.»

- Bekrefte at intervjuobjektet har fått en blank kopi av informasjonsskrivet med kontaktinformasjon
- Lese inn på lydbånd at intervjuet med XX avsluttes og at intervjuet var ugradert.
- Stoppe båndopptakene.

