FORSVARETS ETTERRETNINGSDOKTRINE

2021

Korttittel: e-doktrinen
Sikkerhetsgradering: UGRADERT

Hjemmel: Organisasjons- og instruksjonsmyndigheten
Gjelder for: Forsvaret
Utgiver: Forsvarssjefen
Fagmyndighet: Sjef Etterretningstjenesten

Ikrafttredelse: 1. mars 2021
Forrige versjon: 15. mai 2013

Design: Etterretningstjenesten
Foto: Forsvaret, Etteretningstjenesten
Trykk: Lundeby GF

FORSVARETS ETTERRETNINGSDOKTRINE

2021

FORORD

En nasjonal etterretningstjeneste er avgjørende for å varsle om trusler mot statens sikkerhet og vitale nasjonale interesser. Vår egen nære historie viser dette. Tyskernes overfall på Norge i 1940 ble ikke oppdaget i tide. Norge hadde på det tidspunktet ingen strategisk etterretningstjeneste. Først i 1942, etter to år med okkupasjon og motstandskamp, ble Etterretningstjenesten grunnlagt av den norske eksilregjeringen i London. Norsk etterretningshistorie er dermed tett forbundet med Norges kamp for frihet og selvstendighet.

Hensikten med doktrinen er å beskrive etterretningens praksis og prinsipper i en helhetlig, norsk kontekst. Doktrinen skal bidra til et omforent begrepsapparat og skal legges til grunn i utdanning og videre profesjonsutvikling innenfor norsk etterretningsvirksomhet.

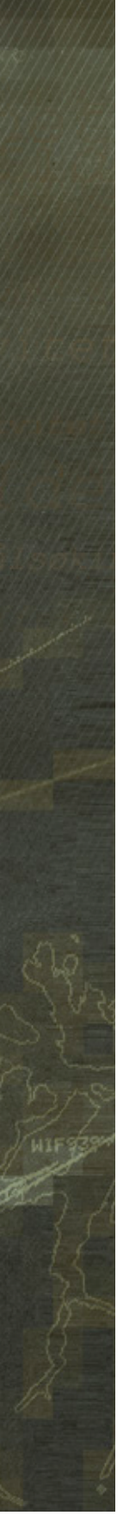
Etterretningspersonellet – hver enkelt medarbeider – er kjernen i all etterretningsvirksomhet og tilhører den samme faglige familien. Jeg ønsker å legge grunnlaget for en felles kultur og identitetsfølelse i denne viktige og krevende delen av statens virksomhet. Doktrinen skal være et felles fundament i dette arbeidet.

Formidling av rettidig, relevant og pålitelig etterretning til landets øverste beslutningstakere i jungelen av informasjon og falske nyheter er av avgjørende nasjonal verdi. Vi har erfart at sikkerhetssituasjonen raskt kan endre seg. Etterretningsarbeidet må derfor utvikle seg i takt med samfunnet det skal beskytte. Vi må opprettholde våre etablerte evner og kompetanser og samtidig skape nye. Dette oppnår vi kun gjennom et enhetlig etterretningsmiljø i Forsvaret hvor alle etterretningsressurser brukes effektivt og samordnet. Da kan vi leve opp til målet om å levere rettidig, pålitelig og relevant beslutningsstøtte til ledere på alle nivåer.

Dette er den andre utgaven av Forsvarets etterretningsdoktrine, som først ble utgitt i 2013. En viss utvikling har funnet sted siden den gang, men flere av forholdene som ble beskrevet i den forrige utgaven, står seg i dag. Doktrinen er skrevet for alt norsk etterretningspersonell i Forsvaret, herunder i Etterretningstjenesten, og for brukere av etterretning i og utenfor Forsvaret. Elever ved Forsvarets skoler og personell med ansvar for trening og øving av militære styrker tilhører også den primære målgruppen. Våre viktigste samarbeidspartnere er også en naturlig målgruppe, blant annet Politiets sikkerhetstjeneste og andre deler av statsforvaltningen. I tillegg ønsker jeg at doktrinen skal være nyttig for politikere, etater, institusjoner og samfunnsaktører som vil sette seg inn i hva norsk etterretning er. Doktrinen er derfor skrevet som et ugradert dokument.

Oslo, 1. februar 2021

Eirik Kristoffersen
General
Forsvarssjef



Innhold

INNLEDNING

Hensikten med doktrinen er å gi en innføring i Forsvarets etterretningsforståelse, prinsipper og grunnleggende læresetninger, samt bidra til et omforent begrepsapparat. Videre skal doktrinen legges til grunn for utdanning og videre utvikling av etterretningsfaget i Forsvaret. Doktrinen beskriver etterretning fra et prinspielt ståsted, uavhengig av de ytre rammene etterretningsvirksomheten må operere innenfor, men må forståes i sammenheng med det lov- og regelverk som er styrende for etterretning Forsvaret.

Doktrinen er basert på NATOs doktrinehierarki for etterretning, som Norge har ratifisert. Forsvaret legger derfor NATOs definisjoner, begreper, prosedyrer og praksis til grunn ved all etterretningsvirksomhet i internasjonale operasjoner og i annen militær aktivitet med allierte. Doktrinen er også forankret i Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD) og gjelder for all etterretningsvirksomhet som utøves av enheter under kommando av forsvarssjefen. Sjef for Etterretningstjenesten har – som fagmyndighet for etterretning i Forsvaret – fått i oppdrag å utgi en norsk etterretningsdoktrine på vegne av forsvarssjefen.

Doktrinen er inndelt i fire deler. Første del belyser etterretnings- og sikkerhetstjenester i Norge, samt juridiske og etiske aspekter ved etterretning. Andre del beskriver hva etterretning er, prinsippene for utførelse av etterretning, etterretningens formål og konseptuelle roller. Tredje del beskriver hovedtrekkene i hvordan etterretningsprosessen utøves. Etterretningsprosessen beskrives slik den prinsipielt skal praktiseres i hele Forsvaret. Avslutningsvis beskrives det hvordan man gjennom interoperabilitet, doktrine, profesjonsutvikling og utdanning videreutvikler et enhetlig etterretningsmiljø i Forsvaret.

KAPITTEL 1

Etterretning og sikkerhet i Norge

Etterretningstjenesten, Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er de såkalte etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene (EOS-tjenestene) i Norge. Felles for disse tjenestene er at de har et nasjonalt mandat, det vil si at de utøver sine respektive samfunnsoppdrag på tvers av samfunnssektorer.

Etterretningstjenestens rettslige rammer følger av lov av 19. juni 2020 nr. 77 om Etterretningstjenesten (E-loven). Loven omfatter Etterretningstjenestens formål, oppgaver, overordnede styringsmekanismer, metoder, nasjonalt og internasjonalt samarbeid, informasjonsutveksling og behandling av personopplysninger. Etterretningstjenesten er Norges sivile og militære utenlandsetterretningstjeneste. Hovedformålet med norsk etterretningsvirksomhet er å bidra til å beskytte Norges suverenitet, territorielle integritet, demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser, herunder forebygge, avdekke og motvirke utenlandske trusler mot Norge og norske interesser.

Etterretningstjenestens oppgaver er uttømmende regulert i e-loven. Overordnet pålegges tjenesten å innhente og analysere informasjon om utenlandske militære og sivile trusler og andre forhold. Etterretningstjenesten skal også varsle og rapportere til norske myndigheter om trusler og andre relevante forhold etter nærmere bestemte prosedyrer.

Spennet i hvilke oppgaver Etterretningstjenesten løser er stort, og oppgavene varierer avhengig av den til enhver tid gjeldende situasjon. Oppgavene kan sammenfattes slik:

A) *trusler mot statssikkerheten i Norge*

B) *alvorlige trusler mot norske interesser i utlandet*

C) *alvorlige trusler mot samfunnssikkerheten i Norge*

D) *forhold av prioritert utenriks-, forsvars- eller sikkerhetspolitisk interesse, og*

E) *forhold av betydning for planlegging og gjennomføring av nasjonale eller internasjonale militære operasjoner*

Av ressurs- og styringshensyn foretar Forsvarsdepartementet årlig en nærmere prioritering av myndighetenes etterretningsbehov gjennom dokumentet Prioriterte nasjonale etterretningsbehov (PNEB).

E-loven er utformet med henblikk på at Etterretningstjenesten er en utenlandsetterretningstjeneste som ikke har politioppgaver i sin portefølje, eller utfører oppgaver med polisiære formål. En av de mest sentrale begrensningene i loven er et forbud mot å benytte inngripende innhentingsmetoder overfor personer i Norge i fredstid. På nærmere bestemte vilkår kan det gjøres unntak fra forbudet, blant annet kan Etterretningstjenesten benytte innhentingsmetoder overfor utenlandske og statsløse personer i Norge som opptrer på vegne av fremmed stat eller statslignende aktør.

Nærmere om de øvrige EOS-tjenestene og samarbeid mellom dem

PST er Norges nasjonale innenlandske etterretnings- og sikkerhetstjeneste og har som oppgave å hente inn og analysere informasjon om straffbare forhold som kan true nasjonens indre sikkerhet, samt å treffe tiltak mot disse. Tjenesten er organisert som en særskilt polititjeneste direkte underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD) i andre spørsmål enn påtalemessige forhold.

PSTs primærfunksjoner er å forebygge, avdekke og etterforske overtredelser og forbrytelser mot statens sikkerhet og selvstendighet, forbrytelser mot statsforfatningen og statsoverhodet, samt brudd på sikkerhetsloven. PST skal videre forebygge og etterforske ulovlig fremmed etterretning, spredning av masseødeleggelsesvåpen og overtredelser av eksportkontrolloven, i tillegg til terrorhandlinger, sabotasje og politisk motivert vold. Etterretningstjenestens samarbeid med PST er regulert i e-loven og i Instruks om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste av 2006.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet er et direktorat administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og er faglig underlagt både dette departementet og Forsvarsdepartementet (FD).

NSM er et nasjonalt fagorgan for forebyggende sikkerhetstjeneste og skal koordinere forebyggende sikkerhetstiltak på bakgrunn av risikobildet, samt føre tilsyn etter sikkerhetsloven. NSM er nasjonal nettverksovervåkingsenhet og har blant annet ansvaret for driften av Nasjonalt cybersikkerhetssenter (NCSC). Videre ivaretar NSM pålagte NATO-roller, inkludert National Security Authority, og støtter Forsvarets operative virksomhet i hele krisespekteret.

For å sikre effektiv samhandling mellom EOS-tjenestene i Norge er det de siste årene etablert

Etterretningstjenesten, Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er de såkalte etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene (EOS-tjenestene) i Norge

koordineringsenheter mellom tjenestene. Her arbeider det personell fra de ulike tjenestene, hver med sitt mandat. For raskt å kunne koordinere sektorovergripende hendelser bidrar disse koordineringssentrene til et oppdatert etterretningsbilde. Ved hendelser, kriser og væpnet konflikt vil samhandlingen mellom disse aktørene intensiveres.

Legalitet og legitimitet

I mellomstatlig sammenheng står etterretningsvirksomhet i en særstilling: Stat A ønsker i prinsippet ikke at stat B skal drive med etterretning på territoriet til stat A. Det finnes dog ingen traktater, avgjørelser i internasjonale domstoler eller alminnelige folkerettslige prinsipper som forbyr etterretning. Selv om stater har protestert når det har blitt kjent at de har vært utsatt for etterretningsvirksomhet fra andre stater, er protestene ofte preget av det faktum at den protesterende stat selv utfører lignende handlinger som det de har blitt utsatt for.

Istedenfor rettslige sanksjoner ser man at reaksjonene først og fremst er diplomatiske. Man kan dermed argumentere for at statspraksis viser at statene i utgangspunktet aksepterer fremmed etterretning på eget territorium, og at det internasjonale samfunn opprettholder en stilltiende enighet om at slik virksomhet ikke er folkerettsstridig. Begrunnelsen for en slik toleranse er blant annet at man ikke ønsker å forby noe man gjør selv. I mellomstatlig sammenheng anses etterretningsvirksomhet endog å kunne ha viktige positive effekter. For eksempel er følgende uttalt i forarbeidene til den første loven om Etterretningstjenesten, jf. Ot.prp. nr. 50 (1996-97): «Gjensidig oversikt over blant annet militære forhold vil dessuten ofte ha en stabilitetsfremmende virkning.»[1]

> *«I mellomstatlig sammenheng anses etterretningsvirksomhet endog å kunne ha viktige positive effekter.»*

Selv om etterretningsvirksomhet ikke er forbudt etter folkeretten, er fremmed etterretningsvirksomhet kriminalisert i nasjonal lovgivning. Det innebærer at en person som opptrer på vegne av stat A, kan straffes, eller på annen måte få rettslige reaksjoner mot seg for etterretningsvirksomhet på territoriet til stat B. En stats nasjonale lovgivning har imidlertid begrenset effekt mot moderne etterretning. Som en følge av ny teknologi og en stadig mer digitalisert verden kan stat A lettere gjennomføre etterretningsoperasjoner mot stat B fra eget territorium. Stat B vil vanskelig kunne beskytte seg med nasjonal lovgivning mot aktivitet som ikke foregår innenfor statens jurisdiksjonsområde. Eksempler på dette er teknisk innhenting ved hjelp av satellitter, innhenting av kommunikasjonsdata, eller sensorer om bord i fly og skip utenfor en stats territorialgrense.

Det er ikke fritt frem for etterretningstjenestene selv om etterretningsvirksomhet som sådan ikke er forbudt. Etterretningstjenestene må holde seg innenfor grunnleggende folkerettslige rammer. Aktivitet som innebærer brudd på forbudet mot tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdigende behandling, suverenitetskrenkelser eller brudd på intervensjonsforbudet eller maktforbudet i folkeretten, er uakseptabel både av politiske og folkerettslige grunner. Også spionasje med industriformål er i økende grad ansett som uakseptabelt.

E-loven regulerer Etterretningstjenestens etterretningsvirksomhet. Deler av Forsvaret for øvrig driver også etterretningsvirksomhet, både nasjonalt og i operasjoner i utlandet, men virksomheten er da begrenset til å støtte militært planarbeid og militære operasjoner. E-loven gjelder ikke for disse. I operasjoner i utlandet må etterretningsvirksomhet skje med hjemmel i og innenfor rammen av operasjonens mandat og engasjementsregler, i tillegg til de juridiske rammene som alminnelige folkerettslige og nasjonalrettslige regler setter.

> *«E-loven regulerer Etterretningstjenestens etterretningsvirksomhet.»*

I Norge må Forsvarets etterretningsvirksomhet utenfor Etterretningstjenesten skje innenfor rammen av norsk lov, herunder legalitetsprinsippet. Det vil si at inngripen i borgeres rettssfære må skje med hjemmel i lov. Produksjon av grunnleggende etterretninger, opprettholdelse av situasjonsbevissthet og annet som ikke innebærer behandling av personopplysninger eller annen informasjon belagt med særlig rettsvern, kan gjennomføres som del av Forsvarets samfunnsoppdrag og funksjon uten spesifikk lovhjemmel.

Etterretningsvirksomhet er strengere regulert i fredstid enn i krig eller annen alvorlig unntakstilstand der riket er truet. Etterretningsvirksomhet som ledd i suverenitetshevdelse og under militære operasjoner i væpnet konflikt på norsk territorium krever ikke hjemmel i lov, men utøves med direkte hjemmel i og innenfor rammen av folkeretten. I væpnet konflikt vil særlig krigens folkerett danne yttergrensen for hva som er tillatt etterretningsvirksomhet. Også operasjonsmandater og engasjementsregler kan gi sentrale føringer. Nasjonale regler – herunder menneskerettighetene – vil fremdeles kunne gjelde, men de vil om nødvendig tilpasses situasjonen og gi myndighetene videre fullmakter sammenlignet med i fredstid. Dersom en unntakstilstand bare rammer én del av riket, kan slike tilpassede særregler begrenses til å gjelde i det berørte området.

Politisk kontroll og styring

Av suverenitetsmessige grunner og av hensyn til demokratisk styring er det avgjørende at nasjonal etterretning er underlagt nasjonal kontroll. Dette innebærer blant annet at kommandoen over Etterretningstjenesten eller etterretningselementer i Forsvaret helt eller delvis ikke kan overføres til en annen stat eller internasjonal organisasjon – med mindre det skjer som ledd i en norsk suveren beslutning, for eksempel deltakelse i en internasjonal militær operasjon med folkerettslig mandat. En annen følge av prinsippet er at det må sikres nasjonal kontroll med hvilken informasjon som gjøres kjent med utenlandske samarbeidspartnere. Utlevering av informasjon som ledd i internasjonalt samarbeid skal – i tillegg til å være under nasjonal kontroll – være i Norges interesse.

Etterretningsvirksomhet er underlagt flere kontroll-

1 Ot.prp. nr. prp nr. 50 (1996–97) s. 9.

Etiske vurderinger gjennomsyrer all etterretningsaktivitet

EOS-utvalget har som oppgave å sikre at virksomheten i de tre EOS-tjenestene Etterretningstjenesten, Politiets sikkerhetstjeneste og Nasjonal sikkerhetsmyndighet skjer innenfor de rammer som er fastlagt

ordninger som har til hensikt å sikre Stortinget og regjeringen innsikt i og kontroll med virksomheten. Stortinget informeres blant annet om Etterretningstjenestens virksomhet gjennom en årlig orientering for Stortingets president, der også leder og nestleder i utenriks- og forsvarskomiteen, samt riksrevisor er til stede. I tillegg kontrolleres virksomheten av

- *Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)*, som er det parlamentarisk oppnevnte kontrollorganet. Det har som oppgave å sikre at virksomheten i de tre EOS-tjenestene Etterretningstjenesten, PST og NSM skjer innenfor de rammer som er fastlagt, og gjennomfører inspeksjoner flere ganger hvert år. Utvalget kan også føre kontroll i øvrige deler av Forsvaret. I EOS-kontrolloven er Etterretningsbataljonen i Hæren, Forsvarets sikkerhetsavdeling og Forsvarets spesialstyrker særskilt nevnt.

- *Koordineringsutvalget for Etterretningstjenesten (K-utvalget)* fungerer som Etterretningstjenestens forvaltningsmessige styringsorgan og kontrollerer tjenestens budsjetter, planer, personellrammer, regnskaper og større materiellanskaffelser. I tillegg revideres Etterretningstjenestens regnskap av Riksrevisjonen, på lik linje med all annen statlig virksomhet. K-utvalget ledes av departementsråden i Forsvarsdepartementet (FD).

- I tillegg til EOS-utvalgets kontroll har FD styring og kontroll med Forsvarets etterretningsvirksomhet. Forsvarsministeren har på vegne av regjeringen konstitusjonelt og parlamentarisk ansvar for denne virksomheten og utøver sin styring og kontroll dels direkte overfor Etterretningstjenesten og dels gjennom forsvarssjefen som kommandomyndighet.

Etiske vurderinger

Formålet med etterretningsvirksomheten er i stor grad å bidra til beslutninger som er relevante for å verne norsk sikkerhet og suverenitet, samt å sikre viktige nasjonale interesser. Paradokset er at det kan være behov for å bruke metoder som bryter andre lands lover, som tidvis utfordrer personvernet, og som også fra tid til annen kan bryte med grunnleggende norske kulturelle normer for hvordan vi bør behandle hverandre som mennesker.

I utøvelsen av etterretningsvirksomhet vil etterretningspersonell tidvis måtte ta stilling til etiske problemstillinger som ikke nødvendigvis er spesifikt regulert av lovverk, annet regelverk eller retningslinjer. Dette stiller høye krav til etterretningspersonellets integritet og moral. Etisk refleksjon og samfunnets grunnverdier legger føringer for hva som bør anses som gode og dårlige vurderinger. Etiske vurderinger er derfor viktige før etterretningsvirksomhet iverksettes, selv om den juridisk sett er lovlig.

Det å arbeide med etterretning innebærer en grunnleggende aksept for at vi lever i en verden der inngripende arbeidsmetoder tidvis er nødvendige for å trygge norsk stats- og samfunnssikkerhet. Begrensninger og avveininger for operativ etterretningsvirksomhet fremkommer av nasjonale rettslige prinsipper og internasjonale bestemmelser, slik som etterretningsloven, folkeretten og grunnleggende menneskerettigheter. Alt etterretningspersonell har ansvar for å sikre at metodebruk er nødvendig og forholdsmessig, og at ressurser benyttes målrettet og effektivt for å løse oppdraget.

Det finnes ingen oppskrift på avveing av etiske betraktninger på bakgrunn av mulige effekter av etterretningsvirksomhet. En del etiske prinsipper er i praksis nedfelt i lov. Basert på internasjonale og nasjonale bestemmelser, herunder menneskerettig-

NATO har få egne innhentingskapasiteter og er derfor helt avhengig av bidrag fra medlemslandene

heter, norsk lov og gjeldende etiske retningslinjer, er det utarbeidet etiske prinsipper som gjelder for utøvende etterretningsvirksomhet i Forsvaret:

- Det skal ligge et legitimt etterretningsbehov til grunn for all etterretningsvirksomhet, og all innhenting, både fordekt og åpen, skal fokuseres på det som er relevant for å ivareta etterretningsbehovet.

- Etterretningsvirksomheten skal vurderes opp mot mulige konsekvenser for enkeltmennesket *og* mot politiske eller operasjonelle implikasjoner.

- Metodene som benyttes skal være nødvendige og proporsjonale sett opp mot sannsynlig etterretningsutbytte av virksomheten.

Forholdet til kontraetterretning

Kontraetterretning er en virksomhet som faller inn under etterretningsdefinisjonen. Det er en aktørrettet virksomhet med det formål å identifisere og motvirke etterretningsvirksomhet i Norge fra, eller på vegne av, fremmede etterretningstjenester eller organisasjoner.

PST har det nasjonale ansvaret for kontraetterretning i Norge i fredstid, regulert gjennom politiloven. Ved utøvelsen av sine oppgaver har PST fullmakt til å nytte tvangsmidler i forebyggings- og etterforskningsøyemed, og har dermed mulighet til å motvirke ulovlig etterretning i Norge.

Etterretningstjenesten og PST samarbeider nært med hverandre om grenseoverskridende trusler og andre områder av felles interesse innenfor rammen av de respektive tjenesters oppgaver og overordnede

rettsgrunnlag. I Forsvaret er det kun Etterretningstjenesten som utfører kontraetterretning i rammen av sitt lovverk. Forsvarets øvrige avdelinger gjennomfører sikkerhetstjeneste.[2] Sikkerhetsrapporter må deles med alle relevante parter for å etablere og vedlikeholde et helhetlig og samlet nasjonalt etterretnings- og sikkerhetsbilde.

Internasjonalt etterretningssamarbeid

Norges geopolitiske posisjon og trusselbildet mot Norge understreker viktigheten av et tett internasjonalt etterretningssamarbeid med våre allierte. Norge er derfor tett integrert i NATOs militære struktur og har et omfattende samarbeid med en rekke medlemsland, også innenfor etterretning.

Etterretning er prinsipielt et nasjonalt ansvar og anliggende, og etterretningssamarbeidet i NATO er derfor helt avhengig av nasjonenes bidrag. Alliansen har noen egne etterretningsorganisasjoner[3] som innhenter, analyserer, vurderer og formidler etterretningsprodukter, men har få egne innhentingskapasiteter. Medlemslandenes evne og vilje til å dele etterretning er derfor kritisk for alliansens funksjon, både under rutinemessige operasjoner og i krise. For å sikre kvalitet i samarbeidet og dermed bedre forutsetningene for å møte felles utfordringer medlemslandene står overfor, vektlegges utviklingen av felles doktriner, terminologi, taktikk og prosedyrer.

Norge samarbeider på etterretningssiden også utenfor rammen av NATO. Bilateralt og multilateralt samarbeid med utvalgte nasjoner er avgjørende for at norsk etterretning skal kunne løse sitt oppdrag og levere rettidig, pålitelig og relevant beslutningsstøtte. I denne sammenheng er det mange utfordringer, for eksempel må den etiske, teknologiske og konseptuelle utviklingen være synkronisert og avstemt med våre viktigste partnere. All etablering av nye samarbeid med bi-/multinasjonale etterretnings- eller sikkerhetstjenester skal forelegges Forsvarsdepartementet for godkjenning i henhold til lov om Etterretningstjenesten § 2-5. For Etterretningstjenesten er internasjonalt samarbeid og informasjonsutveksling regulert i kapittel 10 i samme lov.

> *«Norge samarbeider på etterretningssiden også utenfor rammen av NATO.»*

2 Deler av Forsvarets utøvelse av sikkerhetstjeneste vil falle inn under NATOs definisjon av counter intelligence (CI). Selv om deler av sikkerhetstjenesten kan omfavnes av NATOs CI-definisjon betyr ikke det at Forsvaret definerer aktiviteten som *kontraetterretning* nasjonalt.

3 For eksempel NATO alliance ground surveillance (NAGS) og NATO intel fusion centre (NIFC).

KAPITTEL 2

Hva er etterretning?

Etterretning oppsto ikke over natten – ei heller på et bestemt tidspunkt i historien. I prinsippet er etterretning derfor like gammelt som mennesket selv og et svar på menneskets bestrebelser etter å forutse trusler for å kunne avverge disse.

Etter hvert som mennesket har utviklet seg i stadig mer avansert retning, har også etterretningsarbeidet blitt tilsvarende mer avansert. I nyere tid starter Norges etterretningshistorie med unionsoppløsningen i 1905 og gjenopprettelsen av Norge som en suveren stat. Norsk etterretningsvirksomhet besto lenge hovedsakelig av militær etterretning på taktisk nivå. Det var først under andre verdenskrig, i eksil i London, at regjeringen etablerte et eget norsk etterretningsvesen. Stiftelsesdagen er satt til 6. februar 1942. Da ble Forsvarets overkommando opprettet, og overkommandoens annen avdeling (FO II) var en felles avdeling for etterretnings- og sikkerhetstjeneste for alle forsvarsgrener. Norske etterretningskapasiteter vokste deretter raskt i volum, og etter hvert også i kvalitet. Etterretningstjenesten som vi kjenner den i dag, er en direkte videreføring av FO II.

Da Norge skulle velge en egnet forsvarsstruktur etter inntredenen i NATO i 1949, ble etterretning vurdert å være en av nøkkelfaktorene. Et tidlig varsel om et eventuelt angrep fra øst ville være avgjørende for Norges og NATOs muligheter til å treffe mottiltak. Innhenting av informasjon om Sovjetunionen ble derfor en hovedoppgave for norsk etterretning. Dette politiske veivalget har preget norsk etterretning siden og bidratt til etterretningens posisjon i dag. Nasjonal kontroll er uløselig knyttet til nasjonal suverenitet. Selv om Norge har et utstrakt samarbeid med andre stater, vil norsk etterretningsarbeid derfor forbli under nasjonal kontroll.

«Det finnes ikke én allment akseptert definisjon av begrepet etterretning.»

Som en følge av Sovjetunionens kollaps i 1991 og dermed bortfallet av en massiv militær trussel fra øst begynte Vesten å bygge ned sine etterretningskapasiteter. Konfliktene på Balkan i 1990-årene og terrorangrepet i USA i 2001 representerte et vendepunkt for etterretningstjenestene, både norske og utenlandske, og førte til vekst og utvidet oppgaveportefølje. Beslutningstakernes etterretningsbehov på både taktisk og strategisk nivå var avgjørende for denne utviklingen.

Siden årtusenskiftet har det funnet sted en rivende teknologisk utvikling som har endret det nasjonale og internasjonale trusselbildet. Ny informasjonsteknologi og etableringen av det digitale rom har gjort oss sårbare på nye områder. Det digitale rom har blitt en arena for informasjonspåvirkning, både for å forstyrre viktige samfunnsfunksjoner og for å true nasjonale og private digitale nettverk.

Det siste tiåret har vist at vi på ny ser en stormaktsrivalisering, som påvirker den nasjonale etterretningsvirksomheten. For å møte disse utfordringene må vi ligge i forkant av utviklingen. Teknologien må oppdateres raskere enn før, og evnen til å beskytte oss og innhente informasjon i det digitale rom må gis høy prioritet.

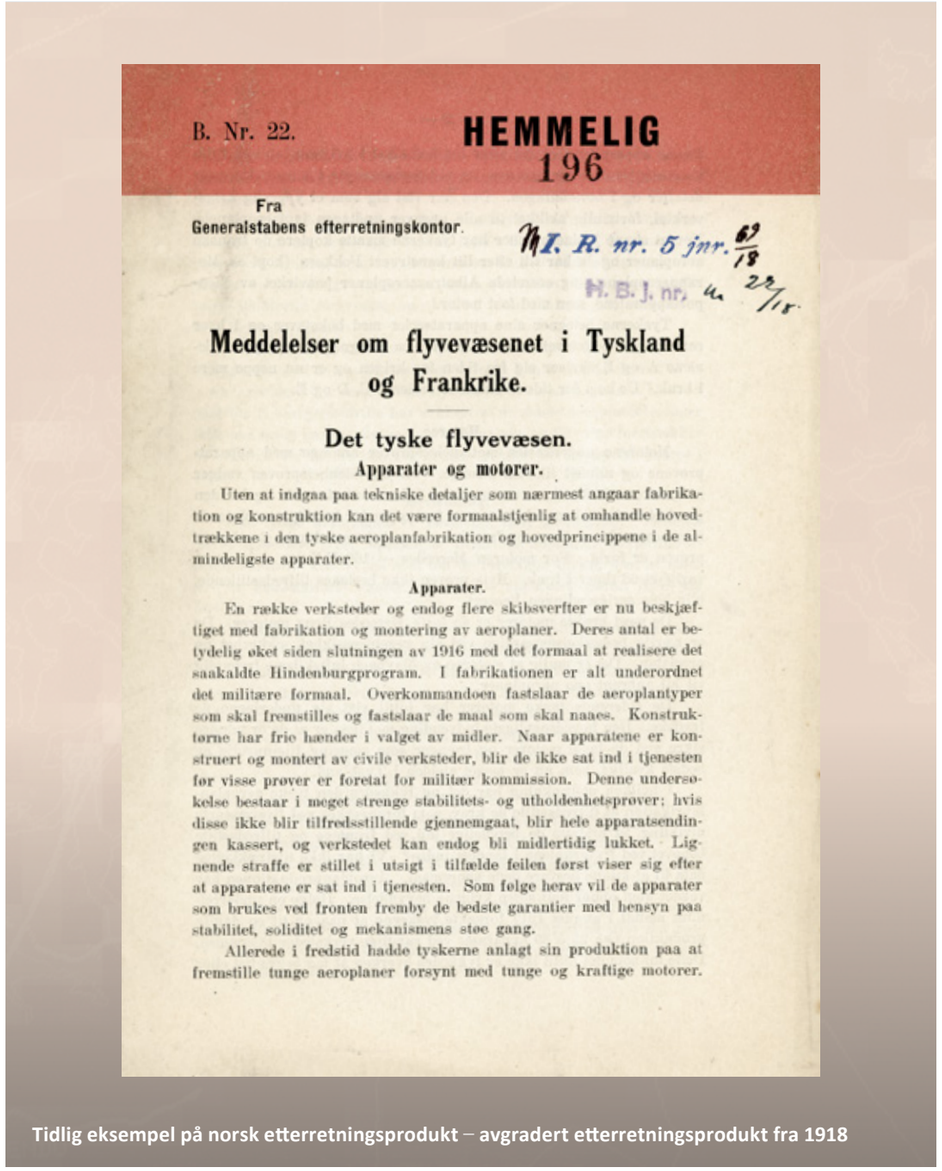
Begrepet etterretning

Det finnes ikke én allment akseptert definisjon av begrepet *etterretning*. Begrepet er stadig gjenstand for diskusjon, både i akademia og innenfor faget selv. De fleste definisjonene peker likevel enten på organisasjonen, virksomheten eller sluttproduktet – eller alle tre aspektene. I denne doktrinen benyttes begrepene *etterretningsorganisasjon, etterretningsvirksomhet og etterretningsprodukt* bevisst for å være presis i begrepsbruken.

Som medlem av NATO har Norge approbert følgende definisjon av etterretning i Forsvaret:

«Intelligence is the product resulting from the directed collection and processing of information regarding the operating environment and the capabilities and intentions of actors, in order to identify threats and offer opportunities for exploitation by decision-makers».[1]

1 AJP-2 (2020)



B. Nr. 22. **HEMMELIG** 196

Fra
Generalstabens efterretningskontor.

N. R. nr. 5 jnr. 69/18

N. B. J. nr. 4. 22/18.

Meddelelser om flyveæsenet i Tyskland og Frankrike.

Det tyske flyveæsen.

Apparater og motorer.

Uten at indgaa paa tekniske detaljer som nærmest angaar fabrikation og konstruktion kan det være formaalstjenlig at omhandle hovedtrækkene i den tyske aeroplanfabrikation og hovedprincippene i de almindeligste apparater.

Apparater.

En række verksteder og endog flere skibsverfter er nu beskjæftiget med fabrikation og montering av aeroplaner. Deres antal er betydelig øket siden slutningen av 1916 med det formaal at realisere det saakaldte Hindenburgprogram. I fabrikationen er alt underordnet det militære formaal. Overkommandoen fastslaar de aeroplantyper som skal fremstilles og fastslaar de maal som skal naaes. Konstruktørne har frie hænder i valget av midler. Naar apparatene er konstruert og montert av civile verksteder, blir de ikke sat ind i tjenesten før visse prøver er foretat for militær kommission. Denne undersøkelse bestaar i meget strenge stabilitets- og utholdenhetsprøver; hvis disse ikke blir tilfredsstillende gjennemgaat, blir hele apparatsendingen kassert, og verkstedet kan endog bli midlertidig lukket. Lignende straffe er stillet i utsigt i tilfælde feilen først viser sig efter at apparatene er sat ind i tjenesten. Som følge herav vil de apparater som brukes ved fronten fremby de bedste garantier med hensyn paa stabilitet, soliditet og mekanismens støe gang.

Allerede i fredstid hadde tyskerne anlagt sin produktion paa at fremstille tunge aeroplaner forsynt med tunge og kraftige motorer.

Tidlig eksempel på norsk etterretningsprodukt – avgradert etterretningsprodukt fra 1918

Som alle andre NATO-land har også Forsvaret oversatt og tilpasset begrepet etter vår forståelse av hva begrepet innebærer, og Forsvaret definerer etterretning slik:

«Etterretning er resultatet av statlig sanksjonert innhenting, analyse og vurdering av data og informasjon, som er generert åpent eller fordekt og utarbeidet for å gi fortrinn i beslutningsprosesser.»

Forsvarets etterretningsvirksomhet er rettet mot utenlandske forhold og utøves av flere enheter i Forsvaret. Etterretningsvirksomheten reguleres i tråd med de lover, forskrifter og bestemmelser som til enhver tid gjelder for den enkelte enhet og avdeling i Forsvaret. Dette betyr at ikke alle har det samme hjemmelsgrunnlaget for å utøve etterretningsvirksomhet til enhver tid.

Hovedformålene med etterretning er *varsling og beslutningsstøtte*. Et etterretningsprodukt skal gi beslutningstakeren fortrinn i sine beslutningsprosesser. Dette gjøres ved å tilføre kunnskap om relevante forhold og gjøre vedkommende i bedre stand til å fatte velbegrunnede avgjørelser. En vurdering av forventet utvikling, ikke kun en beskrivelse av nåsituasjonen, kan være avgjørende for å skape et slikt fortrinn. Etterretningsprodukter bør derfor søke å ha en prediktiv karakter for å oppfylle sitt formål på en bedre måte.

Ofte bidrar etterretningsproduktet til å redusere beslutningstakerens usikkerhet. I noen tilfeller vil inngående kunnskap hjelpe beslutningstakeren med å nyansere komplekse problemstillinger og stimulere vedkommende til å se nye muligheter.

En etterretningsorganisasjon innhenter informasjon både fra åpne kilder og ved hjelp av fordekte metoder. Etterretningsprosessen foregår helt eller delvis fordekt for å hindre at en fremmed stat eller fiendtlig aktør får innsikt i våre etterretningsmål og dermed muligheten til å villede eller beskytte seg mot våre etterretningsmetoder.

> *«Ofte bidrar etterretningsproduktet til å redusere beslutningstakerens usikkerhet.»*

Hvis vi ikke bruker fordekte metoder, vil en fremmed makt eller annen aktør som truer vårt land og vår sikkerhet, altså få vite hva vi gjør, og hvordan vi gjør dette, og vil dermed kunne villede oss, eller skjule sin virksomhet. For at etterretningsorganisasjonen skal kunne levere eksklusiv beslutningsstøtte med høy troverdighet, er det derfor avgjørende å holde deler av aktiviteten skjermet. En helt eller delvis fordekt prosess utelukker likevel ikke at innhenting kan skje fra åpne kilder, eller at resultatene kan være ugraderte og offentlig tilgjengelige.

Sentrale begreper innenfor etterretning

Et felles begrepsapparat er en forutsetning for å etablere en felles forståelse av etterretningsfaget fra politisk strategisk til stridsteknisk nivå. Dette vil bidra til et enhetlig etterretningsmiljø og sikre et mest mulig effektivt etterretningssamarbeid, både nasjonalt og med internasjonale partnere. NATO har utarbeidet en rekke definisjoner som kan benyttes, særlig i forbindelse med etterretningssamarbeid i militære operasjoner. I vedlegg B er noen av disse begrepene gjengitt med norsk oversettelse. Sentrale begreper som brukes i denne doktrinen, er gjengitt under:

Etterretningsprodukt – skriftlig og/eller muntlig sluttresultat av statlig sanksjonert innhenting, analyse og vurdering av data og informasjon som er generert helt eller delvis fordekt, og utarbeidet for å gi fortrinn i beslutningsprosesser. Begrepet *etterretninger* brukes ofte om alle typer etterretningsprodukter.

Etterretningsvurdering – formulert bedømmelse av den sannsynlige virkeligheten. Vurderingen kan beskrive eller forklare tidligere hendelsesforløp og nåværende situasjon, men bør inkludere en prediksjon av forventet utvikling. Ofte er det etterretningsvurderingen som er kjernen i å gi etterretningsbrukeren økt fortrinn.

Etterretningsbruker – et individ eller en organisasjon som benytter seg av etterretningsprodukter. Siden etterretningens hovedoppgave er å gi beslutningsstøtte, er etterretningsbrukeren ofte – men ikke alltid – en beslutningstaker.

Etterretningsbehov – er en generisk betegnelse på kunnskapsbehov en etterretningsbruker stiller til en etterretningsorganisasjon. Et etterretningsbehov kan komme eksternt fra etterretningsbrukere eller internt fra identifiserte hull i kunnskapsbasen.[2]

Informasjonsbehov – er et behov spesifisert slik at det kan besvares konkret av en innhentingsdisiplin.

Innhentingsbehov – de identifiserte hullene (manglene) i kunnskapsbasen[3] som må fylles for å kunne besvare eller forbedre en besvarelse av et etterretningsbehov. Innhentingsbehov består av etterretningsbehov eller informasjonsbehov og kan besvares enten av egne innhentingsressurser (for eksempel avlytting, fotografering osv.) eller ved å spørre andre organisasjoner eller partnere.

Etterretningsorganisasjon – alle typer organisasjonsformer som utøver etterretningsvirksomhet, for eksempel avdelinger, stasjoner, enheter eller stabselementer.

Grunnleggende etterretninger – systematisert informasjon og vurderinger som vi ut fra vår erfaring vet er relativt statiske, for eksempel kapasiteter, evner, verdenssyn, konsepter, doktriner, organisasjoner med mer. Disse kan brukes til å forstå betydningen av hendelser og situasjoner og er viktige i utarbeidelsen av ethvert etterretningsprodukt.

Løpende etterretninger – informasjon og vurderinger rundt både nært forestående og pågående hendelser. Hendelsene kan være forutsett, eller komme overraskende. Eksempler på løpende etterretninger er aktørers bevegelser i et område, ulykker, markeringer med mer. Løpende etterretningsarbeid har til hensikt

2 I NATO heter etterretningsbehov *Intelligence requirement* (IR) og defineres som «*A statement that provides the rationale and priority for an intelligence activity, as well as the detail to allow the intelligence staff to satisfy the requirement in the most effective manner.*» (IR (NATOTerm))

3 Med kunnskapsbase menes data, informasjon og etterretninger som etterretningsorganisasjonen allerede besitter. Som oftest er disse eksternalisert og oppbevart i elektroniske databaser eller fysiske arkiv, men begrepet inkluderer også kunnskap som etterretningspersonellet besitter.

Kontroll på sovjetisk marine var viktig under den kalde krigen

INTOPS fikk økt fokus etter den kalde krigens slutt

å bidra til å varsle og til å oppdatere etterretningsbildet og til grunnleggende etterretninger.

Etterretningsbildet – etterretningsorganisasjonens formulerte totalvurdering av grunnleggende og løpende etterretninger innenfor et gitt sakskompleks eller krigføringsdomene til enhver tid. Etterretningsbildet inneholder normalt en prediksjon om forventet utvikling.[4]

Sensor – en innretning som benyttes for å hente inn data og informasjon fra en kilde. En sensor kan være et menneske, en programvare eller en teknisk innretning som oppfanger data og/eller informasjon ved hjelp av menneskelige sanser, fra logiske domener eller utstrålt energi.

Aksess – etterretningsorganisasjonens eller en kildes tilgang til data og informasjon.

Prinsipper for etterretning

Det er utarbeidet nasjonale prinsipper som gjelder for alt etterretningsarbeid, og disse er listet opp nedenfor. Prinsippene er i noen grad sammenfallende med NATOs prinsipper[5], men de er spisset mot en nasjonal kontekst. Noen av prinsippene kan fremstå som motsetninger til hverandre, for eksempel *skjerming og tilgjengelighet*. Det er etterretningslederne som til enhver tid må vurdere hvilket prinsipp som er viktigst under de rådende omstendigheter, og veie disse prinsippene opp mot hverandre. Etterretningstjenesten har valgt de tre første som kjernen i sin visjon.

> *Etterretningsprodukter skal beskrive forhold slik de er, ikke slik andre skulle ønske de var.»*

Rettidighet er avgjørende for at etterretningsproduktet skal være relevant for oppdragsgiverens beslutningsprosess. Dette innebærer at tidspunktet for leveranse av et etterretningsprodukt i prinsippet er styrende, selv om et bedre kildetilfang og videre analyse og vurdering hadde hevet kvaliteten på produktet.

Pålitelighet. Etterretningsprodukter skal beskrive forhold slik de er, ikke slik andre skulle ønske de var. Forsøk på å tilpasse informasjon og vurderinger til forutinntatte oppfatninger og forventninger er ødeleggende for produktenes troverdighet.[6] Etterretningsbrukere skal kunne stole på etterretningsproduktenes objektivitet. Etterretningspersonell må derfor ha integritet og tørre å forsvare sin vurdering gjennom prosessen, selv om man skulle møte motstand internt og/eller eksternt.

4 På engelsk kalles dette ofte «*Recognized intelligence picture*» (RIP).

5 *Command-led. Objectivity. Perspective. Flexibility/agility. Timeliness. Fusion. Accessibility. Sharing/collaboration. Security. Responsiveness. Interoperability. Anticipation.* AJP-2 (2020)

6 Dette forholdet er kjent som politisering i etterretningslitteraturen.

Relevans. Etterretningsproduktet må være relevant for etterretningsbrukerens beslutningsprosesser. Etterretningsinnhenting eller -produksjon generert av etterretningsorganisasjonen selv skal kun forekomme når dette er med på bygge opp under brukerens opprinnelige behov.

Tilgjengelighet og deling. Etterretningsprodukter har kun verdi dersom de blir tilgjengeliggjort for etterretningsbrukere og må så langt det er sikkerhetsmessig forsvarlig, deles med alle relevante aktører.[7] Tilgjengelighet innebærer også et bevisst forhold til formidlingen av etterretningsprodukter.

Kildebeskyttelse og skjerming må ivaretas for å kunne opprettholde sikkerheten til kildene og effektiviteten til en etterretningsorganisasjon. Kildene må beskyttes for å hindre at de blir utsatt for risiko eller manipulasjon. Etterretningsbehov, -metoder, -evner og -aktiviteter og innhentingsbehov må skjermes for å unngå mottiltak.

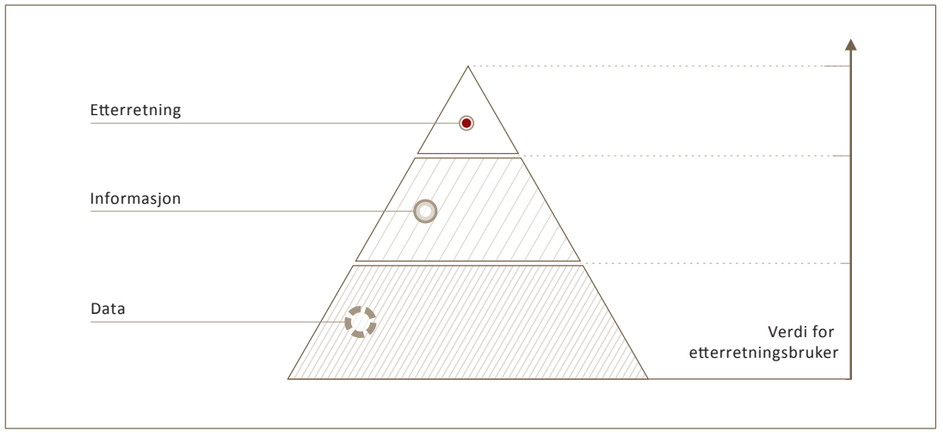
Sentralisert oversikt og kontroll er nødvendig for å sikre at etterretnings- og innhentingsbehov blir ivaretatt gjennom bevisst prioritert og dermed optimal bruk av ressurser. For å sikre at innhenting og produksjon ivaretas best mulig, er det ofte hensiktsmessig å fordele ansvaret for utførelsen. Sentralisert oversikt og kontroll er nødvendig for å unngå dobbeltarbeid, prioritere ressursbruk og sikre nødvendigheten og lovligheten av innhentingsoppdrag.

«Etterretningstjenesten har valgt de tre første prinsippene som kjernen i sin visjon: Pålitelig, rettidig og relevant.»

God informasjonsforvaltning og sporbarhet. Beslutningsstøtten som etterretningen skal gi, er bygget på den kunnskapsbasen etterretningsorganisasjonen besitter. Kontroll og oversikt over all denne kunnskapen er avgjørende for å kunne utføre etterretningsproduksjon. Innhentet data og informasjon, sammen med evnen til å gjenfinne og spore kunnskapens og dens opphav, gir ikke bare mulighet til å etterprøve etterretninger, men bidrar også til at man motvirker systemfeil som sirkelrapportering[8] og manipuleringsforsøk.

7 Ansvaret er billedliggjort gjennom begrepene «*Need to share*» og «*Responsibility to share*». Dette er et alternativ til den tradisjonelle tilnærmingen «*Need to know*», som innebærer at tilgang begrenses til de som positivt må ha produktet, ikke de produktet kan være relevant for.

8 Når data, informasjon eller etterretninger fra én kilde fremkommer i flere produkter via ulike kanaler uten at det er mulig å identifisere at informasjonen kommer fra den samme kilden. En uønsket effekt kan være at mottaker oppfatter at de ulike produktene bekrefter hverandre, og dermed feilaktig tillegger innholdet større betydning enn det har.



Figur 1. Sammenhengen mellom data, informasjon og etterretning

Sammenheng mellom data, informasjon og etterretning

Generelt kan man si at alle etterretningsprodukter er en type informasjon. For å avklare begrepsbruken ytterligere vil vi i dette delkapittelet nyansere ulike typer behov som de forskjellige interessentene i etterretningsprosessen har.

- Resultater fra innhenting som må tolkes av fagpersonell eller tekniske systemer, kalles *data*.
- Resultater fra innhenting etter at data er tolket, og som kan brukes av personell uten spesifikk fagkompetanse, kalles *informasjon*.
- Rent praktisk er *etterretning* et skriftlig og/eller muntlig sluttprodukt som angir den sannsynlige virkeligheten og/eller muligheten for fremtidige hendelser basert på analyse og vurdering av ulike typer rapportert data og informasjon.

For etterretningsbrukeren vil informasjon ha høyere verdi enn data, og etterretning vil normalt ha høyere verdi enn informasjon. Prosessen som omgjør data til informasjon og deretter etterretning, tilfører merverdi til sluttresultatet. Data og informasjon vektlegger faktisk observerte forhold; etterretning er i større grad tilknyttet en form for usikkerhet.

I etterretningssammenheng brukes begrepene data, informasjon og etterretning om ulike typer produkter. For etterretningsbrukere vil produktene som regel ha høyere verdi jo lenger opp i modellen disse er kommet. Likevel kan etterretningsprodukter inneholde kun data eller informasjon, så lenge dette tilfredsstiller etterretningsbrukerens etterretningsbehov.

Nasjonal betegnelse	NATO-betegnelse
Prioriterte etterretningsbehov	Prioritized Intelligence Requirements (PIR)
Spesifiserte etterretningsbehov	Specified Intelligence Requirements (SIR)
Essensielle informasjonsbehov	Essential Elements of Information (EEI)

Tabell 1. Nasjonale betegnelser og NATO-betegnelser for ulike behov

Etterretningsbehov, innhentingsbehov og informasjonsbehov

Alle spørsmål en etterretningsbruker stiller til en etterretningsorganisasjon, er *etterretningsbehov*. I militær sammenheng blir disse etterretningsbehovene normalt hentet fra *sjefens kritiske informasjonsbehov*[9], men kan også bli kommunisert på flere ulike andre måter. Etterretningsorganisasjonen prioriterer behovene i dialog med etterretningsbruker, og de kalles da for *prioriterte etterretningsbehov*.

For å kunne besvare et etterretningsbehov er det ofte nødvendig å dele det opp i delbehov, utarbeidet på bakgrunn av hull, eller informasjonsgap, i kunnskapsbasen.

- Disse hullene kalles overordnet for innhentingsbehov og består av underkategoriene spesifiserte etterretningsbehov (SIR) og essensielle informasjonsbehov (EEI).

- *Spesifiserte etterretningsbehov*, ofte bare omtalt som etterretningsbehov, er spissede formuleringer basert på det opprinnelige etterretningsbehovet til etterretningsbrukeren.

- *Essensielle informasjonsbehov* blir ofte bare omtalt som informasjonsbehov internt i etterretningsorganisasjonen og er formulert slik at de kan besvares konkret av en innhentingsdisiplin.

- *Informasjonsbehov* er knyttet til hemmeligheter, mens etterretningsbehov i større grad er knyttet til mysterier og kompleksiteter.[10]

9 CCIR (*Commanders critical information requirement*).

10 Se **«**Tre spørsmålstyper**»** på neste side for utdyping om *hemmeligheter, mysterier og kompleksiteter.*

Når etterretningsbrukerens etterretningsbehov skal analyseres, vurderes det hvorvidt etterretningsbehovet må brytes ned i flere delbehov. I noen tilfeller vil et prioritert etterretningsbehov kunne besvares ved hjelp av en innhentingsressurs, hvor en videre nedbryting ikke vil være nødvendig. Normalt vil det derimot oppstå innhentingsbehov i form av både *spesifiserte etterretningsbehov* (SIR) og essensielle *informasjonsbehov* (EEI) for å besvare etterretningsbrukerens behov. De underliggende behovene etterretningsorganisasjonen har for å svare på etterretningsbrukerens etterretningsbehov, og som ikke dekkes opp av den eksisterende kunnskapsbasen, omtales samlet sett som *innhentingsbehov*.

Tre spørsmålstyper

Flere av de store internasjonale etterretningsteoretikerne[11] anvender begrepene *secrets, mysteries* og *complexities*. Etterretnings- og innhentingsbehov uttrykkes stort sett i form av et spørsmål, og kan kategoriseres i tre ulike typer.

1) Den første typen omhandler data eller informasjon som eksisterer, men som en aktør ønsker å holde hemmelig, for eksempel hvilke kapasiteter nye våpensystemer har, hvor militære våpenplattformer er, eller hvem som sto bak et cyberangrep. Slik informasjon blir i etterretningsteorien betegnet som «hemmeligheter» (*secrets*), det vil si informasjon som eksisterer et sted og ønskes holdt skjult, men som det er mulig å finne svar på gjennom etterretningsvirksomhet. Hemmeligheter vil ofte være forbundet med mindre usikkerhet enn de to andre typene spørsmål.

> *«Flere av de store internasjonale etterretningsteoretikerne anvender begrepene secrets, mysteries og complexities.»*

2) Den andre typen er «mysterier» (*mysteries*) og omhandler informasjon om utfall av fremtidige hendelser, intensjoner som ennå ikke har kommet til uttrykk, eller beslutninger som ennå ikke er fattet. Eksempler på dette er spørsmål om i hvilken grad en stat er villig til å bruke militær makt for å oppnå politiske mål. All den tid en slik beslutning ennå ikke er tatt av den aktuelle statens ledere, vil en etterretningsorganisasjon bare være i stand til å estimere et slikt utfall.

3) Den tredje og siste typen er «kompleksiteter» (*complexities*), som tar høyde for at egne handlinger kan påvirke andre aktørers handlinger. Dette kan illustreres på følgende måte: En fremmed stats villighet til å bruke militær makt mot en annen stat vil i stor grad være avhengig av den vurderte sannsynligheten for å lykkes med den politiske målsettingen. Sannsynligheten vurderes ut fra forventet motstand, som vil være avhengig av hvilke mottiltak som er på

11 For eksempel R.V. Jones og D. Omand.

Posisjonen til militære plattformer er ofte hemmeligheter

Mysterier omhandler fremtidige beslutninger som enda ikke er tatt

plass. Det kan være usikkerhet knyttet til hvilke mottiltak den fremmede staten er kjent med, og hvordan de vurderer styrken til disse, og det kan være uavklart i egen etterretningsorganisasjon hvilke mottiltak som skal iverksettes hvor, og når. Spørsmål rundt en annen stats handlinger blir enda vanskeligere å besvare hvis det i tillegg er usikkert om og hvordan tredjeparter kan påvirke situasjonen.

Den eneste typen spørsmål som kan besvares direkte av en innhentingsdisiplin, er hemmeligheter. Mysterier eller kompleksiteter bør derfor brytes ned til hemmeligheter før innhenting kan iverksettes. En slik nedbryting kan skje både i flerdisiplinmiljøer eller i innhentingsmiljøer. Ofte kan det være hensiktsmessig at det er innhentingsmiljøene som får seg forelagt mysterier eller kompleksiteter. De kan bruke sin fagekspertise på hvordan de best kan bryte ned spørsmålene til hemmeligheter og dermed gjennomføre innhentingen.

Anvendelse av etterretning

For etterretningsbrukere er det viktig å forstå noen sentrale forutsetninger som må ligge til grunn ved anvendelse av etterretning. Etterretningsprodukter er et resultat basert på tilgjengelig data og informasjon, fagekspertise, god kjennskap til nå-situasjonen og ofte modeller som bidrar til å predikere fremtiden. Etterretning er hverken spådom eller naturvitenskap. Etterretningspersonell kan ikke forutse fremtiden, og feil kan oppstå gjennom hele etterretningsprosessen. Dette kan skje i form av rene feilvurderinger, mangelfull innhenting eller gjennom svikt i formidlingen av etterretningsprodukter til etterretningsbrukere. De største kognitive[12] utfordringene for etterretningspersonell ligger i analyse- og vurderingsprosessen, men det finnes ulike verktøy og teknikker for å redusere sannsynligheten for etterretningssvikt.

> *«Etterretningsprodukter er kun et resultat basert på tilgjengelig data og informasjon, fagekspertise, god kjennskap til nå-situasjonen og ofte modeller som bidrar til å predikere fremtiden.»*

Det er viktig at etterretningsbrukere og etterretningspersonell har en åpen dialog når det gjelder usikkerhet rundt vurderinger og slutninger i etterretningsproduktene, slik at etterretningsbrukere får best mulig forståelse for informasjons- og vurderingsgrunnlaget som ligger bak et etterretningsprodukt. Selv om etterretningsorganisasjoner alltid vil tilstrebe å gi et så godt beslutningsgrunnlag som mulig, vil faktorer som tid, aksess og tilgjengelige innhentings-, analyse- og vurderingsressurser sette begrensninger. Etterretningspersonell vurderer ofte komplekse saksforhold som omfatter mange aktører som igjen vil agere og reagere på hver-

12 Kognitiv brukes om det som har med erkjennelse, oppfatning og tenkning å gjøre. (Store norske leksikon)

andres handlinger. Det vil kunne oppstå friksjon og uforutsette hendelser som kan få stor betydning for hvordan en situasjon utvikler seg. Det vil derfor være svært mange mulige utfall, og jo lenger frem i tid en etterretningsorganisasjon skal predikere, jo mer usikre vil som regel etterretningsvurderingene være. Et paradoks for etterretning er også at dersom vurderinger om trusler tas til følge og følges opp med mottiltak som motvirker en trussel, vil etterretningsvurderinger bli feil, selv om de i utgangspunktet var riktige.[13]

«Jo lenger frem i tid en etterretningsorganisasjon skal predikere, jo mer usikre vil som regel etterretningsvurderingene være.»

Det er videre viktig at etterretningsbrukere tydelig kommuniserer sine etterretningsbehov. Tydelig formulerte behov vil lette etterretningsprosessen, fordi sannsynligheten for at relevante etterretningsprodukter kan bli produsert øker, samtidig som faren for unødig ressursbruk minsker. Etterretningsbrukere bør også være tydelige når det gjelder prioriteringen og tidsfristene for sine etterretningsbehov. Etterretningsbrukere skal kunne forvente at etterretningspersonell søker å gi en så objektiv og nøytral vurdering som mulig av en saks kompleksitet, uten å påvirke etterretningsbrukerens faktiske valg av handlemåte.

Etterretning på ulike organisatoriske nivåer

Forsvaret deler beslutningstakernivået med tilhørende organisasjon inn i fem nivåer, fra høyeste (politisk strategisk) til laveste nivå (stridsteknisk). Etterretning er en basisfunksjon som gir grunnlag for beslutninger på politisk nivå og på alle kommandonivåer i en militær struktur. Prinsippene for hvordan etterretning utøves er like, men hvilke etterretningsbehov som skal dekkes, vil oftest variere på ulike organisatoriske nivåer. Det vil normalt variere hvor mye tid som er tilgjengelig for å levere etterretningsprodukter til de ulike nivåene.

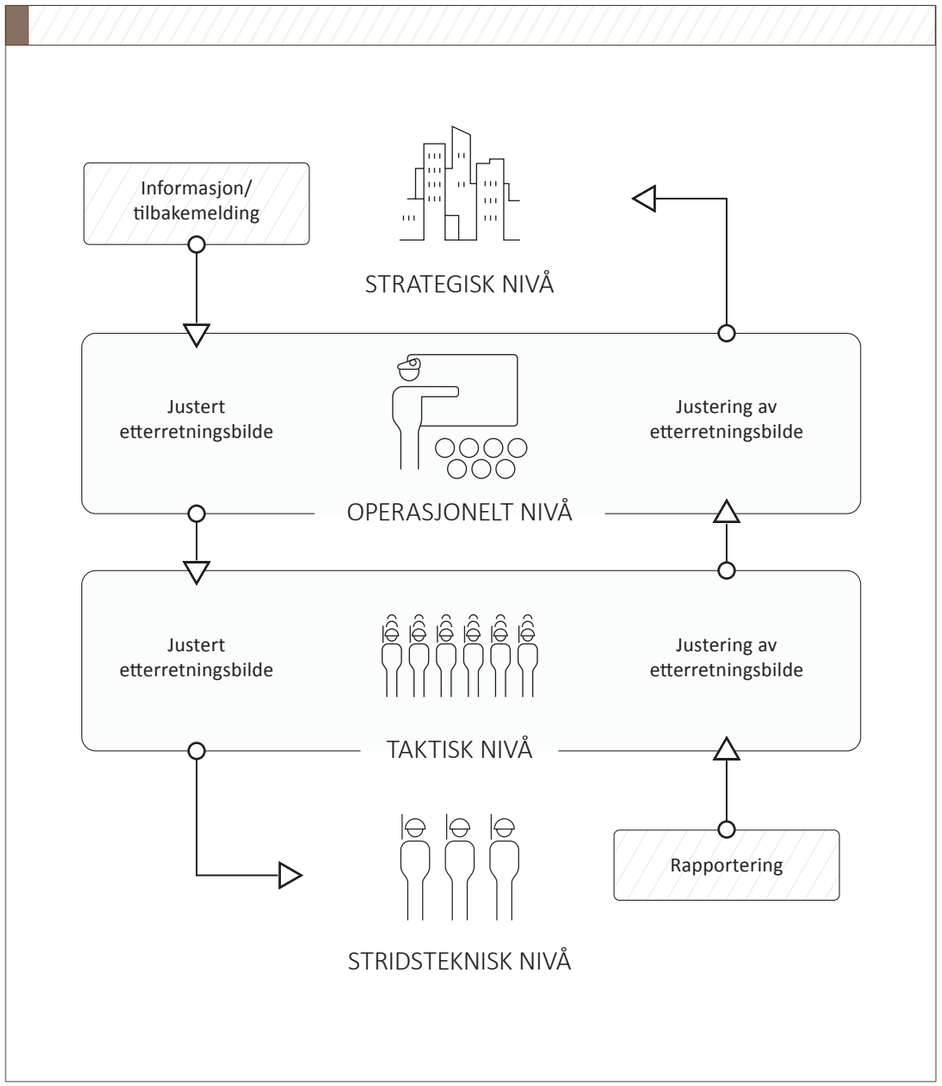
- På *politisk strategisk nivå* har etterretning som hovedoppgave å støtte nasjonale beslutningstakere med etterretningsprodukter innenfor et bredt spekter av problemstillinger knyttet til sentrale nasjonale interesser. I krise og væpnet konflikt vil evnen til strategisk varsling ha avgjørende betydning.

- På *militærstrategisk nivå* har etterretning som hovedoppgave å beskrive det strategiske

13 Hatlebrekke, Kjetil: *The problems of secret intelligence*. Se også Kristoffersen, F og Hatlebrekke, K artikkel "Når man får feil fordi man i utgangspunktet hadde rett" (Stratagem.no)

Nivå	Ansvarsområde	Organisasjon
Politisk strategisk	Utformer og angir de politiske målsettingene, gir rammer og tilder-ler ressurser. Samordner sivile og militære virkemidler.	Norge: Regjeringen NATO: North Atlantic Council (NAC)
Militær-strategisk	Omsetter politiske føringer til militær-strategiske målsettinger. Produserer relevante stridskrefter. Gir fagmilitære råd til politisk nivå. Samordner alle militære virkemidler, ivaretar sam-arbeid med sivile myndigheter og organisasjoner sentralt.	Norge: Forsvarssjefen med Forsvarsstaben. NATO: Supreme HQ Allied Powers Europe (SHAPE)
Operasjonelt	Utgjør bindeleddet mellom politisk strategisk / militærstrategisk nivå og taktisk nivå. Planlegger og utfører operasjoner for å realisere militær-strategiske målsettinger.	Norge: Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) NATO: Joint Forces Command (JFC)
Taktisk	Utfører taktiske aktiviteter for å løse gitte oppdrag i tilknytning til de operasjonelle målene.	Norge: Styrkesjefer med taktiske staber NATO: Component Commands (CC)
Stridsteknisk	Utfører aktiviteter innenfor en taktisk ramme.	Norge: Underavdelinger underlagt styrkesjefer NATO: Underavdelinger underlagt CC-nivået

Tabell 2. Organisatoriske nivåer



Figur 2. Visualisering av kontinuerlig gjensidig oppdatering og rapportering mellom etterretningsorganisasjoner på ulike nivåer

operasjonsmiljøet der Forsvaret av ulike årsaker har interesser. En annen oppgave er å beskrive strategisk utvikling innenfor ulike aktørers militære kapabiliteter og intensjoner. Etterretningsprodukter på dette nivået skal støtte utformingen av militær strategi, innretningen av Forsvaret og investeringer i materiell for å kunne møte fremtidige utfordringer. Militærstrategiske etterretningsvurderinger danner grunnlaget for etterretningsvurderinger på operasjonelt nivå.

- På *operasjonelt nivå* er etterretning primært knyttet til militære operasjoner. Etterretningen har som en viktig oppgave å identifisere muligheter og trusler, slik at operative sjefer kan reagere og disponere sine ressurser på best mulig måte. En annen viktig oppgave er å forsyne det taktiske nivået og tilhørende enheter med etterretningsprodukter for å komplettere deres etterretningsbilde.

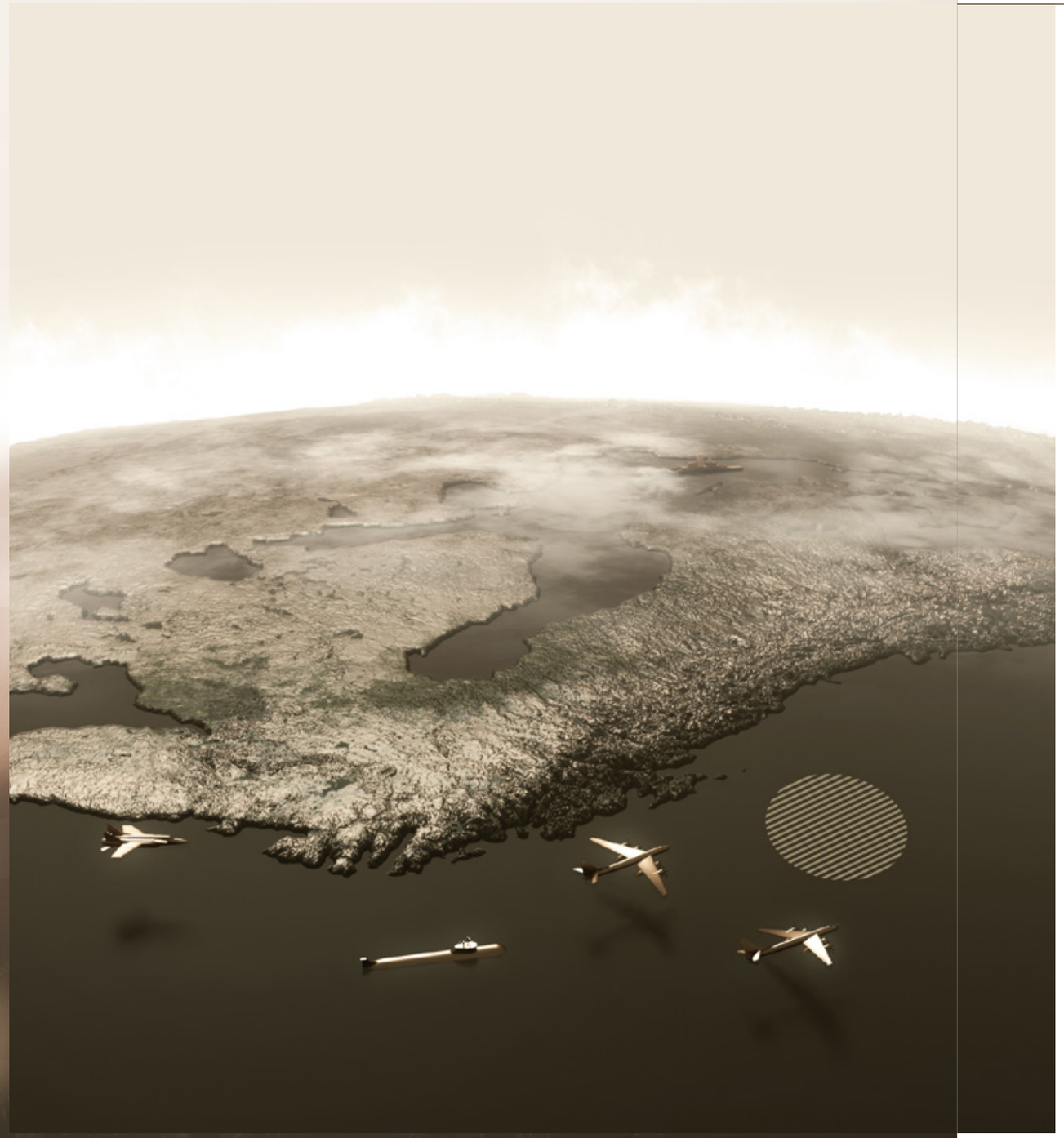
- På *taktisk nivå* gir etterretning et grunnlag for hvordan den taktiske sjefen disponerer sine enheter for å løse sine oppdrag. Det taktiske nivået har normalt en egen innhentingsevne og en tilpasset analyseevne for å ivareta egen styrkebeskyttelse og for å komplettere det etterretningsbildet som gis av høyere nivå.

- På *stridsteknisk nivå* støtter etterretning pågående oppdrag og planprosesser, og etterretningsorganisasjonene på dette nivået rapporterer til taktisk nivå.

Rapportering mellom nivåene er vesentlig for gjensidig oppdatering av etterretningsbildet. Det er viktig at den strategiske forståelsen gjenspeiles fra operasjonelt nivå via taktisk nivå og ned til stridsteknisk nivå. Tilsvarende er rapportering fra stridsteknisk og taktisk nivå viktig for å justere det operasjonelle og strategiske etterretningsbildet.

Når slike justeringer finner sted, oppdaterer høyere nivå sitt etterretningsbilde og formidler dette nedover i organisasjonen igjen. På denne måten foregår det en gjensidig oppdatering på alle nivåene, og nivåene jobber kontinuerlig for å skape et best mulig etterretningsbilde. ▨

«Det er viktig at den strategiske forståelsen gjenspeiles fra operasjonelt nivå via taktisk nivå og ned til stridsteknisk nivå.»



KAPITTEL 3

Etterretningens konseptuelle roller

Etterretning har fire ulike konseptuelle roller, uavhengig av organisasjonsnivået som skal støttes[1]*. Dette er 1) varsling, 2) støtte til plan- og policyutvikling, 3) støtte til pågående operasjoner og hendelser og 4) støtte til vurdering av effekter.*

Alle rollene bygger på god situasjonsbevissthet og grunnleggende etterretninger. Rollene har en glidende overgang og har ikke nødvendigvis distinkte og separate oppgaver. For eksempel henger støtte til pågående operasjoner og hendelser og varslingsrollen tett sammen. Selv om rollene ikke trenger å være gjensidig utelukkende aktiviteter, er det viktig for ledere å forstå at ressursbruk innenfor etterretningskapasiteter ofte må balanseres mellom disse fire ulike rollene.

1 NATO beskriver at etterretning har ulike «*aims*». Disse ligner de norske rollene, og er «*enable understanding, produce predictive assessments, provide indications and warning, provide support to strategy formulation and support operations assessment*.» AJP-2 (2020)

Figur 3. Etterretningens fire konseptuelle roller

Situasjonsbevissthet som underbygger øvrige roller

Forutsetningen for alle de konseptuelle rollene er en god bevissthet rundt den faktiske situasjonen. Det er svært nødvendig at etterretningsorganisasjonen kontinuerlig vedlikeholder sin situasjonsbevissthet, slik at det er mulig å sette tilgjengelig informasjon inn i en større sammenheng og identifisere avvik. Etableringen og vedlikeholdet av situasjonsbevissthetens gjøres litt forskjellig, avhengig av blant annet kompleksiteten og dynamikken i situasjonen.

Men i alle operasjoner og hendelser er det essensielt å ha et bevisst forhold til grunnleggende etterretning og å forvalte informasjon og data i en kunnskapsbase. Kunnskapsbasen må effektivt vedlikeholdes og videreutvikles på grunnlag av ny innhenting og løpende etterretning.

Etablering og vedlikehold av situasjonsbevissthetens består delvis av analyse og vurdering av tidligere hendelsesforløp[2]. Dette er et grunnlag for å kunne utlede hypoteser om fremtidige utvikling[3], som igjen er et viktig bidrag til at etterretningsvirksomheten faktisk kan oppfylle de andre rollene.

2 Også omtalt som historiske modeller og nåtidsmodeller.

3 Også omtalt som fremtidsmodeller.

Etterretning i rollen som varsling

Et varsel er en nivåuavhengig form for rapportering som har til hensikt å hjelpe beslutningstaker med å

- unngå at en uønsket situasjon eller hendelse kommer totalt overraskende
- få tid til å iverksette forberedende tiltak for å beskytte mot noe som kan inntreffe
- forberede tiltak for å dempe effekten av et plutselig oppstått eller kommende, uunngåelig utfall
- utnytte eller påvirke et handlingsrom for å fremme nasjonale interesser og målsettinger

Varsling skiller seg fra andre etterretningsprodukter ved at det er tidskritisk for etterretningsbrukeren å få varselet; formidlingen kan ikke vente til eventuelle etablerte intervaller for etterretningsformidling eller av andre årsaker.

Varslingsrollen er ofte knyttet til et system av indikatorer som gjør det mulig å avdekke og registrere avvik fra en normalsituasjon, avvik fra en forventet utvikling eller utvikling mot en ugunstig situasjon. Det er en tett kobling mellom varsling, grunnleggende etterretningsprodukter og løpende etterretningsprodukter.

Uten situasjonsbevissthet og et løpende og oppdatert etterretningsbilde vil man ikke være i stand til å oppfatte eller varsle om avvik på en god måte. For at det skal foreligge et avvik, må normalsituasjonen være erkjent og definert. Varsling kan støtte policybeslutninger og utenriks- og sikkerhetspolitiske prosesser med relevant etterretning innenfor et bredt spekter av tema, men er først og fremst forbundet med varsler om trusler mot statssikkerheten og samfunnssikkerheten.

Varsling er også meget relevant for det taktiske og det operasjonelle nivået. Varsling til disse skal først og fremst hindre taktiske og operasjonelle overraskelser, men det kan også være varsler om muligheter som den taktiske og den operasjonelle sjefen kan utnytte. For å kunne støtte rettidig kan rapportering rett fra sensor til etterretningsbruker være nødvendig. Ofte vil sjefer utarbeide lister eller kriterier over hva vedkommende ønsker varsling om. Det er et sjefsansvar å kommunisere varslingsbehov overfor etterretningsorganisasjonen.

Etterretning i rollen som støtte til plan- og policyutvikling

Etterretningsstøtte til plan- og policyutvikling dekker et bredt spekter av saker, fra nasjonale utenriks- og sikkerhetspolitiske forhold til etterretningsprodukter og prediksjon av utenlandske militære forhold. Hensikten er å gi etterretningsbrukerne et best mulig grunnlag for å utforme sine policyer, strategier og planer. På politisk nivå vil dette ofte innebære å sammenstille faktiske forhold og forklare hvorfor ting skjer, samt å predikere ulike aktørers drivkrefter og handlingsalternativer i fremtiden. Selv om prediksjon ofte er den mest relevante støtten, kan etterretningsorganisasjoner også brukes til å vurdere hendelsesforløp som har funnet sted. Det kan være vanskelig å gi klare svar på hvilke aktører som har gjort hva, for eksempel i den digitale verden, med ulike narrativ og fordekte cyberoperasjoner. Avdekking av årsaksforhold i fortiden, slik som attribusjon, kan derfor

God situasjonsbevissthet underbygger alle andre roller innen etterretning

være en oppgave for denne rollen, slik at det politiske nivå skal kunne ta beslutninger om handlemåter.

Nasjonale forsvarsplaner og forsvarskonsepter på alle nivåer er alltid basert på et etterretningsgrunnlag. Etterretningsgrunnlaget som Forsvarssjefens fagmilitære råd baserer seg på, er et eksempel på et strategisk etterretningsprodukt. Når militærstrategisk ledelse skal gi råd til det politiske nivå om anbefalt utvikling av Forsvaret, vurderes etterretningsgrunnlaget opp mot Forsvarets oppdrag, størrelse og sammensetning.

På fellesoperativt nivå støttes planprosessen med etterretningsprodukter i de ulike stegene av prosessen. Dette gjøres som regel i form av aktiviteten *Joint Intelligence Preperations of the Operating Environment* (JIPOE), og de produktene som blir utarbeidet gjennom denne aktiviteten hos etterretningsfunksjonen. På taktisk nivå støttes planarbeidet prinsipielt likt som på fellesoperativt nivå, men det er tilpasset avdelingens planprosess.

Samtlige nivåer skal ta utgangspunkt i høyere nivås etterretningsgrunnlag, for så å bryte dette ned til detaljnivået som er nødvendig for å kunne støtte oppdraget til avdelingen sin. Etterretningspersonell som kjenner de spesifikke etterretningsbehovene til sin egen sjef og avdeling, er best egnet til å gjøre dette arbeidet.

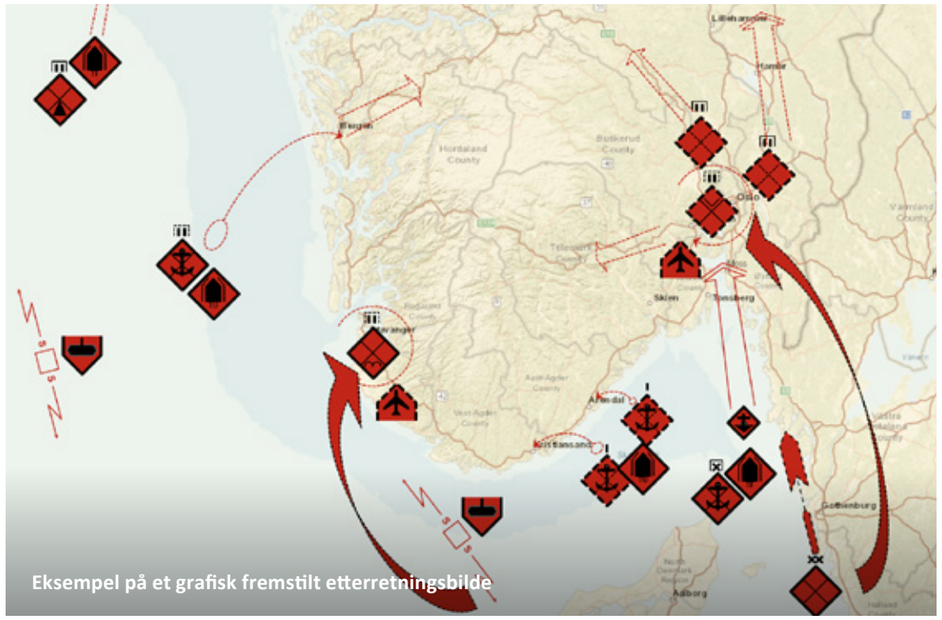
Det finnes også andre etterretningsprodukter som utarbeides for å støtte planprosesser, for eksempel metodisk målbekjemping. Metodisk målkjemping er prosessen som velger ut, prioriterer og påvirker mål som kan bidra til å oppnå de definerte målsettingene og sluttilstanden for en militær kampanje eller operasjon.[4] Metodisk målbekjemping i militære operasjoner er i all hovedsak en fellesoperativ prosess ledet av hovedkvarterets operasjonsavdeling. Det forutsetter betydelig medvirkning fra etterretningsfunksjonen, først og fremst i målutvelgelsesfasen. Hensikten med denne prosessen er å velge ut og prioritere mål, blant annet valg av innsatsmidler (våpensystemer med mer) for å oppnå ønsket effekt i samsvar med operative behov og kapabiliteter.[5]

«Nasjonale forsvarsplaner og forsvarskonsepter på alle nivåer er alltid basert på et etterretningsgrunnlag.»

Etterretningens rolle i planprosessen som støtte innen metodisk målbekjemping er å beskrive en aktørs kritiske ressurser for å kunne gjennomføre sine intensjoner. Når disse ressursene er vurdert som mulige mål, skal etterretningsorganisasjonen utarbeide målpakker. Målpakkene deles inn i tre nivåer, der detaljgraden i etterretningsproduktene øker i takt med ambisjonsnivået man har med målene. Rollen dekker også støtte til konseptutvikling og materiellanskaffelser. I forbindelse med utvikling av militært materiell er det ofte behov for svært detaljert

4 Direktiv for metodisk målbekjemping. (2018)

5 I NATO defineres prosessen som «*The process of selecting and prioritising targets and matching the appropriate response to them taking into account operational requirements and capabilities.*» (AAP-6)



Eksempel på et grafisk fremstilt etterretningsbilde

etterretning for å sikre at materiellet vil fungere etter hensikten i en eventuell væpnet konflikt.

Etterretning i rollen som støtte til pågående operasjoner og hendelser

Etterretningens tredje rolle er støtte til pågående operasjoner og hendelser. Dette er etterretningsprodukter som tar for seg den nåværende situasjonen og nær fremtid, og beskrives ofte som løpende etterretninger. Rettidighet er viktig i denne rollen; beslutningsprosessene skjer ofte raskt, og etterretningsproduktene må formidles på en måte som tar høyde for dette. Avhengig av situasjonen kan slike produkter distribueres for eksempel ukentlig eller daglig, og når det gjelder militære taktiske enheter, kan det distribueres i såkalt nær sanntid. Formatet på produktene bør som alltid tilpasses behovet og situasjonen, men kan for eksempel være digitale løsninger, muntlige oppdateringer eller kortere tekstrapporter.

Det viktigste produktet etterretningsorganisasjoner leverer i denne rollen er den sammenstilte rapporteringen som beskriver den vurderte situasjonen, det vi kaller etterretningsbildet. Etterretningsbildet er etterretningsorganisasjonens til enhver tid formulerte totalvurdering av løpende og grunnleggende etterretning innenfor et gitt sakskompleks. Etterretningsbildet inneholder normalt en prediksjon

av forventet utvikling. Etterretningsorganisasjonen oppdaterer etterretningsbildet enten fortløpende, eventuelt ved behov eller ved faste intervaller.

I militær sammenheng brukes ofte den engelske betegnelsen *Recognized Intelligence Picture* (RIP) for etterretningsbildet. Etterretningsfunksjonen øker verdien av bildet ved å vurdere konteksten situasjonen har oppstått i, og om dette var en forventet utvikling av situasjonen. Den videre utviklingen blir dessuten predikert.

> *«Etterretningsbildet er etterretningsorganisasjonens til enhver tid formulerte totalvurdering av løpende og grunnleggende etterretning innenfor et gitt sakskompleks.»*

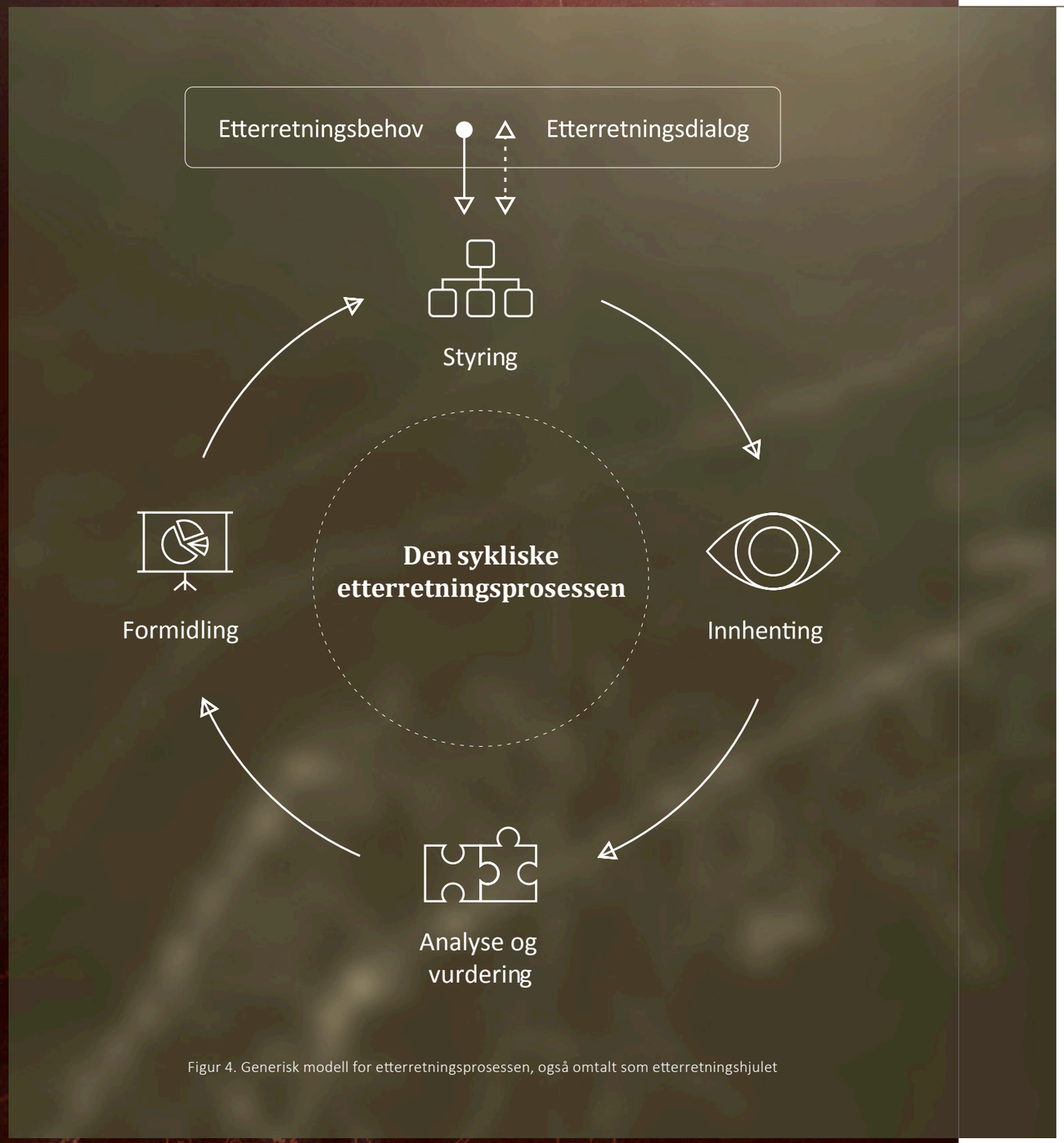
På politisk og strategisk nivå kan støtte til pågående operasjoner og hendelser for eksempel være jevnlig oppdatering innenfor regional utvikling der Norge av ulike årsaker har sikkerhets- eller utenrikspolitiske interesser. Ved episoder, hendelser og kriser vil behovet for å oppdatere det strategiske nivået øke, og etterretningen må tilpasse seg dette.

Det er viktig at data, informasjon og etterretninger som utarbeides i rollen som støtte til pågående operasjoner og hendelser, sammenstilles og lagres som grunnleggende etterretninger. Disse utgjør et sentralt element i vedlikeholdet av situasjonsbevisstheten, også for å underbygge de andre rollene etterretningen har. I rollen som støtte til pågående operasjoner og hendelser vil etterretning ofte være en hovedkilde for å etablere og vedlikeholde situasjonsbevisstheten. Dette bidrar til å etablere en god forståelse av normalsituasjonen, som legger til rette for varsling ved kritiske endringer og støtte til plan- og policyutvikling hvis en beslutningstaker ønsker å gjøre aktive tiltak. God situasjonsbevissthet vil også være til hjelp for å vurdere effektene av eventuelle tiltak ut fra hvordan disse potensielt har endret normalsituasjonen.

Etterretning i rollen som støtte til vurdering av effekter

Den siste rollen etterretning skal støtte, er vurdering av effekter, handlinger og virkemidler. På politisk og militærstrategisk nivå kan dette dreie seg om at en aktør ser ut til å endre sin opptreden som følge av handlinger fra norsk side. Slike etterretninger kan være i form av vurderinger om hvorvidt de ønskede effektene inntreffer, basert på indikatorer, eller det kan være konkret rapportering fanget opp av etterretningssensorer.

På militær side bidrar slike etterretninger til å vurdere omfanget av de effekter en militær operasjon har evnet å påføre en aktør. Den primære rollen til etterretningen er å bidra med vurderinger av hvilke systemeffekter summen av enkelteffekter vil ha for aktørene som blir påvirket. Slike vurderinger gir støtte til *Battle Damage Assessment* (BDA), som er inndelt i flere nivåer, samt støtte til assessmentfunksjonen i et fellesoperativt hovedkvarter.



Figur 4. Generisk modell for etterretningsprosessen, også omtalt som etterretningshjulet

KAPITTEL 4

Etterretningsprosessen

Den sykliske etterretningsprosessen er en forenklet beskrivelse av den systematiske prosessen som ligger bak et etterretningsprodukt – fra en etterretningsbruker formidler et etterretningsbehov, via innhenting, analyse og vurdering, til et etterretningsprodukt er formidlet tilbake.

Ofte vil et etterretningsbehov som er besvart, generere nye behov eller justeringer i de eksisterende behovene. Etterretningsprosessen visualiseres derfor gjerne som et hjul for å understreke dens sykliske karakter. I virkeligheten er arbeidet som foregår i en etterretningsorganisasjon svært komplekst og meget ressurskrevende, og flere av prosessene foregår parallelt. Modellen er generisk, normativ og prinsipiell og er hverken ment å skulle benyttes som et deskriptivt flytdiagram eller som en organisasjonsskisse. Selv om etterretningsbrukeren, etterretningsbehovene og organiseringen varierer på strategisk, operasjonelt og taktisk nivå, er den prinsipielle beskrivelsen for hvordan etterretning utøves, lik.

Prosessen starter med at en etterretningsbruker har et etterretningsbehov. Det innledes en dialog mellom etterretningsbruker og etterretningsorganisasjon, som i fellesskap definerer behovene, som igjen legger grunnlaget for det videre etterretningsarbeidet.

- I *styringsprosessen* gjøres det en etterretningsmessig oppdragsanalyse for å avklare prioritering av de ulike etterretningsbehovene, avklare hvilke deler av etterretningsbehovet som kan besvares fra eksisterende kunnskapsbase, identifisere innhentingsbehov og ta stilling til hvilke etterretningsressurser som skal brukes.

- I *innhentingsprosessen* benyttes tilgjengelige ressurser til å hente inn data og informasjon og produsere éndisiplinrapporter.

- I *analyse- og vurderingsprosessen* bearbeides denne informasjonen, og det utarbeides etterretningsvurderinger.

- I *formidlingsprosessen* settes relevant informasjon og etterretningsvurderinger sammen til et produkt i en egnet form som kan formidles til etterretningsbrukerne.

Selv om etterretningsprosessen prinsipielt er delt i fire, vil disse delprosessene kunne overlappe hverandre. I større etterretningsorganisasjoner vil personellet til enhver tid være på ulike steder i prosessen. Dette betyr at dialog og evne til å bevege seg mellom de ulike delprosessene blir viktig. Et vedvarende riktig fokus og optimal ressursbruk forutsetter kontinuerlig ledelse. Dette er avgjørende både i utarbeidelsen og justeringen av innhentingsbehov, prioritering og koordinering av innhentingsressurser, samt for å sikre at rettidige, relevante og pålitelige etterretningsprodukter utarbeides og fordeles på en hensiktsmessig og effektiv måte.

Etterretningsledelse

Forsvarets grunnsyn på ledelse (2020) deler begrepet ledelse i styring og lederskap.[1] Styring omfatter først og fremst administrasjon, forvaltning og kontroll, mens lederskap angår mennesket, altså sosiale og mellommenneskelige forhold.

«Etterretningsledelse handler først om fremst om styring av etterretningsprosessen.»

Ledere av etterretningsorganisasjoner utøver *lederskap*, som er den strukturbetingede, kommandomessige ledelsen av selve organisasjonen og personellet som inngår i denne. Allmengyldige ledelsesteorier gjelder også for ledere av etterretningsorganisasjoner, og vil ikke bli omtalt videre her.

1 Forsvaret (2020) Forsvarets grunnsyn på ledelse (FGL)

Etterretningsledelse handler om å prioritere etterretnings- og innhentingsbehov opp mot tilgjengelige etterretningsressurser

Etterretningsledelse handler først om fremst om styring av etterretningsprosessen, og skiller seg fra ledelse av etterretningsorganisasjoner, selv om disse ofte henger tett sammen. I større etterretningsorganisasjoner er det flere medarbeidere som utøver etterretningsledelse, selv om det er én formell sjef for etterretningsorganisasjonen. I mindre etterretningsorganisasjoner er det vanlig at lederen utøver både lederskap og etterretningsledelse.

Etterretningsdialog med etterretningsbruker og prioritering mellom ulike etterretnings- og innhentingsbehov er eksempler på kontinuerlige styringsoppgaver for etterretningslederen, der hensikten er å sikre riktig innretning og effektiv ressursutnyttelse.

På engelsk brukes ofte ordet *management* om styring. Begrepene *Intelligence Requirements Management* (IRM), *Collection Management* (CM) og *Information Management* (IM) er sentrale internasjonale begreper som beskriver utøvelsen av disse styringsoppgavene i etterretningsorganisasjoner. Disse begrepene er innarbeidet også i de norske etterretningsvirksomhetene. Etterretningsledere på alle nivåer må velge de styringsverktøy, prosesser og roller som til enhver tid er mest hensiktsmessige for sin etterretningsorganisasjon.

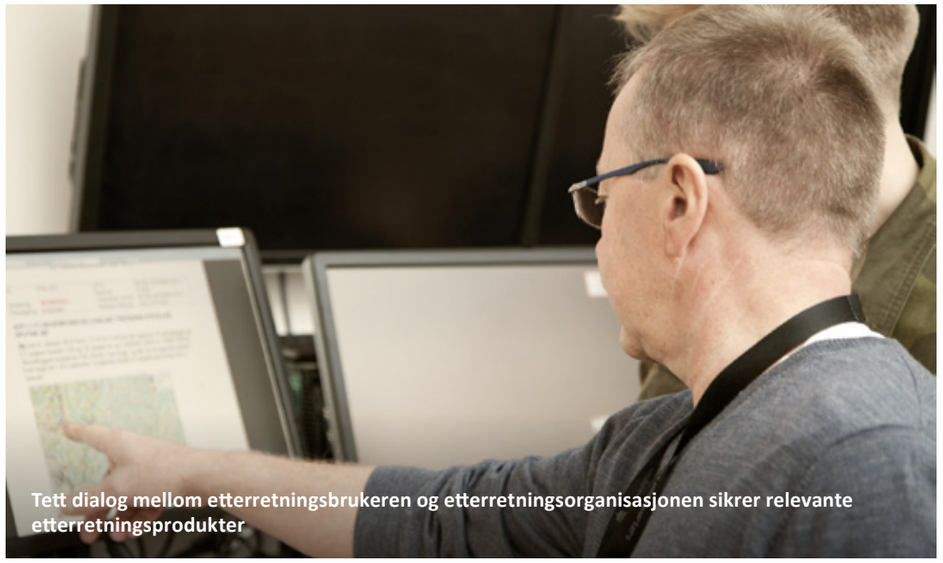
KAPITTEL 4.1

ETTERRETNINGSPROSESSEN

— Styring —

Etterretningsprosessen illustreres som et hjul, og har dermed ingen definert start eller slutt. Det er likevel naturlig å se på styring som den første delprosessen.

Det helt grunnleggende for etterretningsprosessen er de etterretningsbehovene som etterretningsorganisasjonen skal besvare. Styring og prioritering mellom ulike etterretningsbehov er en kontinuerlig oppgave for å sikre en gjennomtenkt innretning av behovene og effektiv ressursutnyttelse. Som tidligere beskrevet er styring et aspekt av ledelse og dermed et lederansvar, men alle enhetene i en etterretningsorganisasjon må være involvert for å kvalitetssikre prosessen. Sentralt i dette steget er forvaltning og prioritering av innhentingsbehovene i tillegg til selve innhentingsaktiviteten. Dette kalles i NATO for *Intelligence Requirements Management and Collection Management* (IRM&CM).



Tett dialog mellom etterretningsbrukeren og etterretningsorganisasjonen sikrer relevante etterretningsprodukter

Et av de mest sentrale spørsmålene i styringsprosessen er hvorvidt organisasjonen allerede har tilstrekkelig data og informasjon til å svare på etterretningsbehov

Etterretningsdialog og etterretningsbehov

Etterretningsprosessen initieres ofte ved at en etterretningsbruker formidler et etterretningsbehov. Disse behovene vil ikke alltid være uttrykt som klare spørsmål eller konkrete forespørsler. For å utvikle presise etterretningsbehov er det derfor nødvendig å ha god kjennskap til hvilke beslutninger som skal støttes, den konteksten som oppdragsgiveren befinner seg i, og hvilke krav som stilles til besvarelsen av behovet. Dette kan bare oppnås gjennom tett dialog mellom etterretningsbrukeren og etterretningsorganisasjonen før, under og etter etterretningsprosessen. Formidlingsprosessen vil ofte gå over i en etterretningsdialog, som legger grunnlaget for utvikling av nye etterretningsbehov, og derigjennom starte en ny etterretningsprosess.

> *«Formidlingsprosessen vil ofte gå over i en etterretningsdialog, som legger grunnlaget for utvikling av nye etterretningsbehov, og derigjennom starte en ny etterretningsprosess.»*

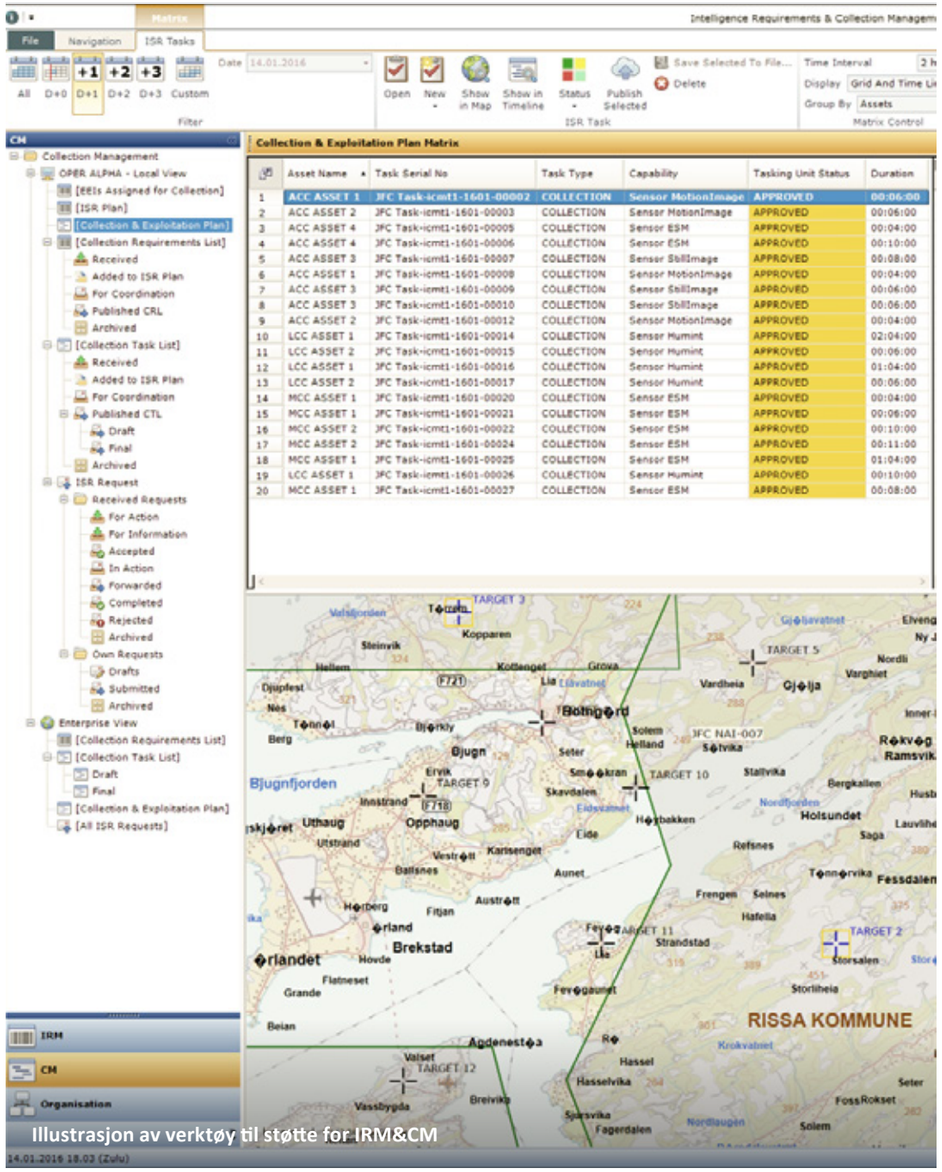
Utvikling og strukturering av etterretningsbehovet innebærer altså å etablere en felles forståelse mellom etterretningsbrukeren og etterretningsorganisasjonen for hva etterretningsbehovet til enhver tid er. Etterretningsdialogen bør også prioritere å øke brukerens utbytte av etterretningsstøtten. Dette inkluderer å bygge bestillerkompetanse og gjennomføre forventningsavklaringer. Utvikling og prioritering av brukerens etterretningsbehov skjer gjennom en god etterretningsdialog. Dialog er også viktig internt i etterretningsorganisasjonen for å sikre gjensidig forståelse av behov og muligheter. De samme forholdene gjelder derfor for både dialogen rundt innhentingsbehovene og etterretningsbehovene.

En etterretningsorganisasjon må være i stand til å motta og forvalte etterretnings- og innhentingsbehov uansett hvilke formater de mottas i, eller hvordan de er utformet. Etterretningsbehov kan komme som en muntlig henvendelse på enhver møtearena. De formaliserte metodene for å motta etterretningsbehov er gjennom en oppdragsdialog med et skriftlig produkt som gir oppdrag om statiske eller langsiktige etterretningsbehov, og ved bruk av formatet *Request For Information* (RFI) for oppdukkende og dynamiske etterretningsbehov. Behov som en etterretningsorganisasjon ikke kan besvare med egne ressurser, videreformidles ofte skriftlig i form av en RFI til andre etterretningsorganisasjoner eller høyere organisasjonsnivå.

Forvaltning av etterretnings- og innhentingsbehov

Styringsprosessen omfatter mottak av etterretningsbehov, forvaltning av produksjonsbehov, forvaltning av innhentingsbehov (IRM) og forvaltning av innhentingsressurser (CM).

I Forsvaret generelt brukes også det engelske begrepet *Information Management* (IM) om informasjonsforvaltning. Dette er også viktig i etterretningsorganisasjoner. IM er et begrep for styring og forvaltning av informasjon gjennom dens livsløp.



Illustrasjon av verktøy til støtte for IRM&CM

IM innebærer blant annet at data, informasjon og etterretning lagres og gjøres sporbar og søkbar i kunnskapsbasen, samt å legge til rette for effektiv informasjonsflyt i IRM&CM-prosessen.

> *«I planleggingen må det tas høyde for at situasjonen raskt kan endre seg, og etterretningsproduksjonen må være fleksibel og justerbar for å sikre rettidighet og relevans.»*

I mindre enheter med et relativt stabilt etterretningsbilde og mindre omfattende etterretnings- og innhentingsbehov kan disse delprosessene utøves av lederen selv. I større enheter med et mer skiftende etterretningsbilde eller kompliserte etterretnings- og innhentingsbehov vil det ofte være nødvendig at funksjonen utøves av egne dedikerte roller[1]. På tilsvarende måte vil det i noen tilfeller være behov for relativt få, enkle forvaltningsverktøy, mens det i andre tilfeller vil være behov for flere og spesifikt tilpassede forvaltningsverktøy.

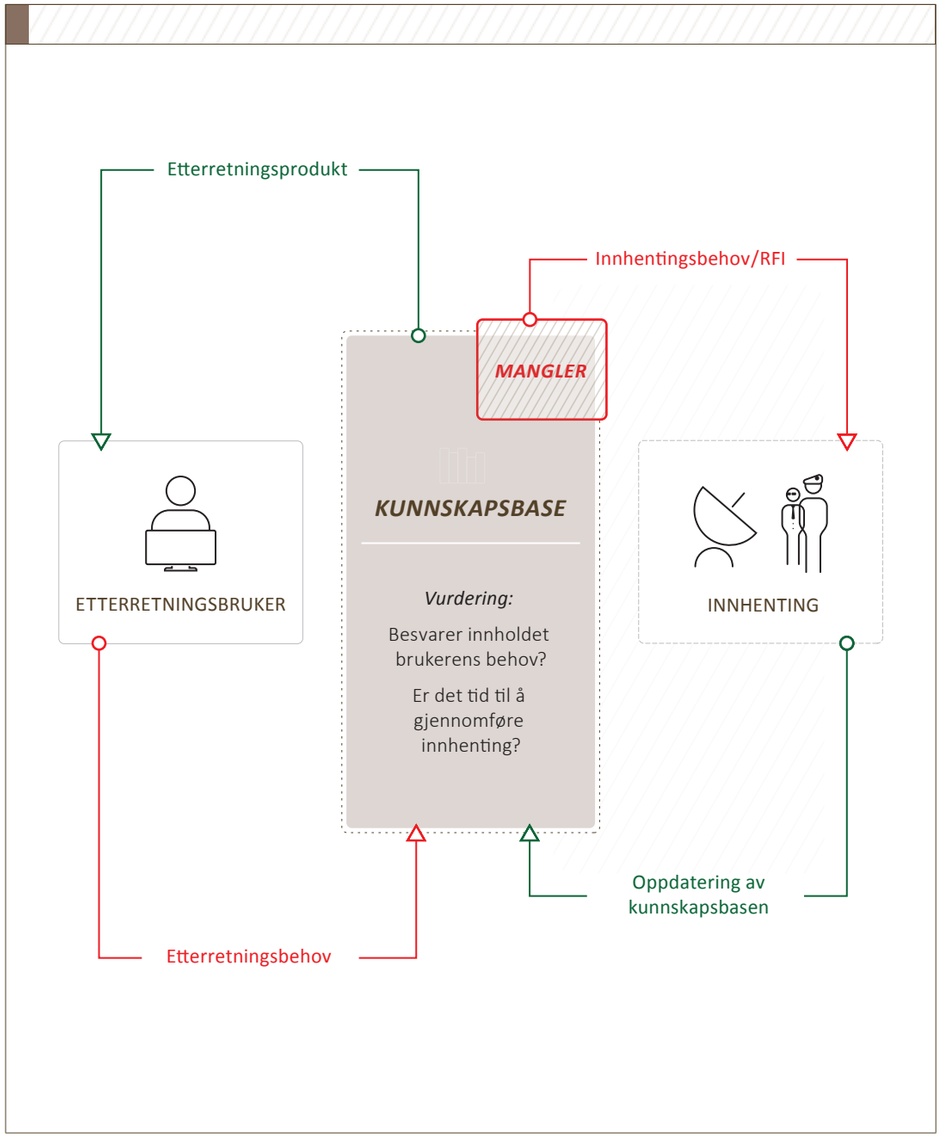
I produksjonsforvaltning vil det ofte være nyttig å ta i bruk en produksjonsplan, som er et verktøy for å koordinere og prioritere etterretningsproduksjonen. Hovedhensikten med produksjonsplanen er å sikre at produktene som skal utarbeides, besvarer etterretningsbehovene rettidig og i den form som er mest hensiktsmessig for etterretningsbrukeren. En annen viktig hensikt er å fordele produksjonsoppgaver dit de best kan løses, også på tvers av organisasjoner og nivåer. En ytterligere målsetting er å sikre effektiv ressursbruk ved å unngå dobbeltarbeid. I planleggingen må det tas høyde for at situasjonen raskt kan endre seg, og etterretningsproduksjonen må være fleksibel og justerbar for å sikre rettidighet og relevans. Produksjonsplanen er viktig i prioriteringen av innhentingsbehov og innhentingsressurser, men det er ikke all produksjon som automatisk krever nye innhentingsoperasjoner.

Et av de mest sentrale spørsmålene i styringsprosessen er hvorvidt organisasjonen allerede har tilstrekkelig data og informasjon til å svare på etterretningsbehovet, eller om det er nødvendig å iverksette spesifikke innhentingsoperasjoner. God forvaltning av eksisterende data og informasjon og tidligere etterretningsvurderinger gjør etterretningsorganisasjonen i stand til å raskt vurdere om den har tilstrekkelig grunnlag for å besvare et etterretningsbehov, eller om det er huller i kunnskapsbasen som det trengs innhenting for å tette. I en kompleks og dynamisk hverdag er en slik kunnskapsbase viktig, og vedlikeholdet av kunnskapsbasen kan i seg selv hjemle egne innhentingsoperasjoner.

Figur 5[2] beskriver på en forenklet måte gangen i IRM&CM-prosessen fra et etterretningsbehov oppstår, til det er besvart med et etterretningsprodukt.

1 NATO omtaler IRM og CM både som prosesser og egne roller i etterretningsorganisasjoner. Andre aktuelle roller er RFI *Manager* og *Chief Production*.

2 Modellen er inspirert av Robert Clarks modell for «*Target-centric approach*».



Figur 5. Forenklet modell som illustrerer IRM&CM-prosessen

- Når et etterretningsbehov oppstår , gjøres det en vurdering av hvorvidt innholdet i kunnskapsbasen kan besvare etterretningsbehovet. Dette gjøres ofte i praksis av flerdisiplinfunksjonen, men er likevel en del av IRM-prosessen.

- Hvis relevant kunnskap allerede finnes, sendes behovet rett til produksjon, og etterretningsbehovet besvares gjennom formidling av et etterretningsprodukt.

- Dersom det er mangler i kunnskapsbasen, vil IRM&CM-prosessen vurdere om det er tid og mulighet og om risikoen er akseptabel for å innhente eller på annen måte etterspørre resultater som kan bidra til å besvare innhentingsbehovene.

- Innhentingsbehov vil så bli sendt, og innhenting utført.

- De innhentede resultatene vil så legges til kunnskapsbasen, og et etterretningsprodukt blir produsert.

Det er mange flere vurderinger og steg i denne prosessen, men likevel beskriver modellen hovedprosessene innenfor IRM&CM. Modellen kan også betraktes som en annen måte å illustrere hele etterretningsprosessen på.

Innhentingsbehov oppstår ikke utelukkende som et resultat av en direkte forespørsel fra en etterretningsbruker, men også som et resultat av delprosessene i etterretningsprosessen. Det kan ikke forventes at en etterretningsbruker er i stand til å identifisere alle underliggende behov som også må besvares for å kunne besvare det opprinnelige etterretningsbehovet. Etterretningsorganisasjonen kan derfor på selvstendig grunnlag identifisere en del innhentingsbehov, så lenge behovene bidrar til å underbygge beslutningstakerens opprinnelige behov. Det vil altså kontinuerlig oppstå nye innhentingsbehov, hvilket understreker behovet for IRM&CM.

Etterretningsprodukter kjennetegnes ofte ved at de er basert på vanskelig tilgjengelig data eller informasjon, og etterretningsgrunnlaget vil derfor aldri være komplett. I jakten på et best mulig etterretningsgrunnlag vil behovet for innhenting ofte være større enn mengden tilgjengelige innhentingsressurser. God forvaltning av innhentingsbehov, tett koordinert med forvaltningen av innhentingsressurser, er derfor essensielt. Nøkkelen til dette er å etablere en god intern etterretningsdialog som legger vekt på felles situasjonsbevissthet, de ulike innhentingsdisiplinenes særegenheter og aksess.

«Etterretningsprodukter kjennetegnes ofte ved at de er basert på vanskelig tilgjengelig data eller informasjon, og etterretningsgrunnlaget vil derfor aldri være komplett.»

I denne delen av IRM&CM-prosessen er en god innhentingsplan avgjørende. Denne skal sikre at de best egnede innhentingsmetodene blir brukt til å besvare behovene, i henhold til prioritering og til riktig tid. For å utforme en slik plan kreves det meget god kjennskap til de ulike innhentingsdisiplinene, og planene bør derfor utformes i tett samarbeid med innhentingsmiljøene.

Dersom det ikke er mulig å besvare innhentingsbehovene med tilgjengelige innhentingsressurser, må det vurderes hvorvidt det er nødvendig å utvikle ny innhentingskapasitet eller skape nye aksesser, slik at det *blir* mulig å samle inn etterspurt informasjon. Dette vil være både tid- og ressurskrevende. I en del tilfeller vil det derfor være et alternativ å anmode andre etterretningsorganisasjoner – nasjonalt eller gjennom internasjonale, bilaterale eller multilaterale kanaler – om å besvare etterretningsbehovet.

«Ofte vil det være nyttig å ha et bevisst forhold til begrepene bakgrunn og begrunnelse i utformingen av etterretnings- og innhentingsbehov.»

Ofte vil det være nyttig å ha et bevisst forhold til begrepene bakgrunn (*background*) og begrunnelse (*justification*) i utformingen av etterretnings- og innhentingsbehov. Bakgrunnen kan beskrive tidligere hendelser og/eller hvilken kunnskap etterretningsbrukeren allerede besitter. Begrunnelsen tar for seg intensjonen bak behovet og de forhold som gir grunnlag for å gjøre prioriteringer og justeringer underveis i etterretningsprosessen, for eksempel hva slags beslutninger behovet skal understøtte. En god beskrivelse av bakgrunn og begrunnelse vil gjøre det mulig å formidle informasjon og etterretninger som ikke spesifikt er etterspurt, men som vil gi etterretningsbrukeren et fortrinn. Beskrivelsen vil også være med på å gi bedre kontekst til etterretningsorganisasjonen som skal besvare behovet.

I planleggingen av hvordan innhentingsressursene skal utnyttes, bør man ha et bevisst forhold til hvordan de ulike ressursene kan styrke hverandre. Som regel vil en kombinasjon av flere innhentingsmetoder gi en bedre forutsetning for å besvare et etterretnings- eller innhentingsbehov. Enkelte ganger vil det være tilstrekkelig med data og informasjon fra én kilde, men en kombinasjon av flere uavhengige kilder og ulike innhentingsmetoder vil ha en gjensidig forsterkende effekt og redusere sårbarheten for villedelse og sannsynligheten for etterretningssvikt.

- *Blandet innhenting (mixing)* er et begrep som viser til at ulike typer sensorer kombineres mot det samme målet. Hensikten med dette kan være å bekrefte informasjonen og dermed gi den høyere kredibilitet, eller å utnytte de forskjellige egenskapene til sensorene for å gi et mer utfyllende bilde av målet. For eksempel kan blandet innhenting fra signaletterretning og bildeetterretning benyttes for å lokalisere en aktør.

- *Redundant innhenting (redundance)* viser til at flere sensorer utnyttes på en slik måte at de løser samme oppdrag. På denne måten sikrer man bedre at innhentingsoppdraget blir løst, selv om en av sensorene av ulike årsaker ikke kan løse sitt oppdrag. For eksempel kan det planlegges overvåking av et punkt med både en luftbåren sensor og en menneskelig patrulje. Dersom en av dem ikke klarer å nå målet, vil innhentingsoppdaget fremdeles bli løst av den andre sensoren.

- *Sekvensiell innhenting (cueing)* betyr at rapportering fra en sensor utløser innhentingsoppdrag

Eksempel på cueing – en radar har her utløst et innhentingsoppdrag for en DA-20

JISR ledes fra et fellesoperativt hovedkvarter, og er en fellesoperativ prosess ledet av operasjonsfunksjonen i hovedkvarteret

for en annen sensor. Ofte er dette fordelaktig når de ulike kapabilitetene til sensorene utfyller hverandre. For eksempel kan en observasjonspost rapportere at en person forlater en bygning, noe som resulterer i et innhentingsoppdrag for en luftbåren sensor som kan følge personen mens vedkommende er i bevegelse.

Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance

På fellesoperativt nivå kommer mange deler av styringsprosessen til uttrykk i form av prosessen *Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (JISR)[3]. Elementer fra denne prosessen kan være nyttige å benytte også på taktisk nivå. Hensikten med JISR er å gi raskere og bedre beslutningsgrunnlag på alle kommandonivåer, ved å samordne alle innhentingsbehov og alle tilgjengelige sensorer, både etterretningssensorer og øvrige sensorer. Taktiske sjefer med etterretningssensorer under sin kommando leder disse for å understøtte det taktiske oppdraget. Men den samlede sensor- og analysekapasiteten må også ses under ett.

Et sentralt element er å etablere forståelse for etterretnings- og innhentingsbehov på tvers av de ulike avdelingene i Forsvaret. På denne måten vil Forsvarets samlede sensorkapasitet utnyttes bedre for å besvare de høyest prioriterte innhentingsbehovene. Dette er med på å legge til rette for effektiv utnyttelse av innhentingsressurser, men det er også av stor verdi når det gjelder utveksling av data, informasjon og etterretninger.

Teknologiutviklingen er enorm og åpner kontinuerlig nye muligheter for å bruke militære plattformer som sensorer for å dekke innhentingsbehov, selv om dette ikke er plattformenes primærfunksjon. Disse mulighetene forutsetter at slik bruk planlegges som del av den øvrige operasjonsplanleggingen. Prosessen må således sikre en effektiv, synkronisert og koordinert bruk av tilgjengelige sensorer og produksjonskapasitet som ikke er en del av etterretningsorganisasjonen. ▨

3 JISR er en fellesoperativ prosess, der fellesoperative hovedkvarter har ansvar for gjennomføring og utvikling av prosessen. Etterretningselementet i et fellesoperativt hovedkvarter deltar i prosessen sammen med operasjons- og planelementet i hovedkvarteret.

KAPITTEL 4.2

ETTERRETNINGSPROSESSEN

— Innhenting —

Uansett hvilken innhentingsmetode som benyttes, vil data og informasjon alltid ha sin opprinnelse i én eller flere kilder. Kildene er de stedene hvor data eller informasjon befinner seg.

Det er nødvendig å skille mellom *etterretningsmål* og *kilde*, ettersom disse ofte ikke vil være sammenfallende. For eksempel vil en innhentingsmetode kunne benyttes overfor kommunikasjonsinfrastruktur for å fremskaffe data eller informasjon om en person som er et etterretningsmål. En innhentingsmetode benyttes overfor en kilde, mens målrettet innhenting retter seg mot et *etterretningsmål*.

Innretningen som benyttes for å hente inn data og informasjon fra en kilde, kalles en *sensor*. En sensor kan være et menneske, en programvare eller en teknisk innretning som oppfanger data og/eller informasjon ved hjelp av menneskelige sanser fra logiske domener eller utstrålt energi. Ulike sensorer grupperes gjerne innenfor etterretningsdisipliner som har like karakteristika, og blir beskrevet i mer detalj senere i dette kapittelet. Etterretningsdisipliner og deres innhentingsmetoder er utviklet og innrettet for å kunne innhente data og informasjon fra kilder.

Målsøking og målrettet innhenting

Med målsøking menes systematisk arbeid for å identifisere nye etterretningsmål. Intensjonen er å oppdage nye potensielle etterretningsmål, og deretter avklare om det foreligger konkrete holdepunkter for at disse faktisk er etterretningsrelevante og dermed kandidater for innhenting.

Med målrettet innhenting menes systematisk arbeid for å finne informasjon knyttet til identifiserte etterretningsmål. Dette er mål som er bekreftet etterretningsrelevante.

Aksess

En viktig del av innhentingsarbeidet er å etablere, vedlikeholde og utvikle *aksess*. Med aksess menes etterretningsorganisasjonens eller en kildes tilgang til data og informasjon.

Et enkelt eksempel på en kildes aksess er en person som kjører en spesifikk strekning til og fra jobb hver dag; vedkommende har aksess til et antall bensinstasjoner langs den veien. Det betyr ikke nødvendigvis at personen kan oppgi antall stasjoner på stående fot, men vedkommende har forutsetning for å finne det ut neste gang han eller hun kjører strekningen. Personen er da *kilden* med *aksess* til informasjon om antall bensinstasjoner langs en definert vei. En annen måte å betrakte aksess på er en signaletterretningssensors evne til å innhente informasjon fra et kommunikasjonssystem. Da har sensoren aksess til systemet, og følgelig til den informasjonen som blir sendt over dette systemet.

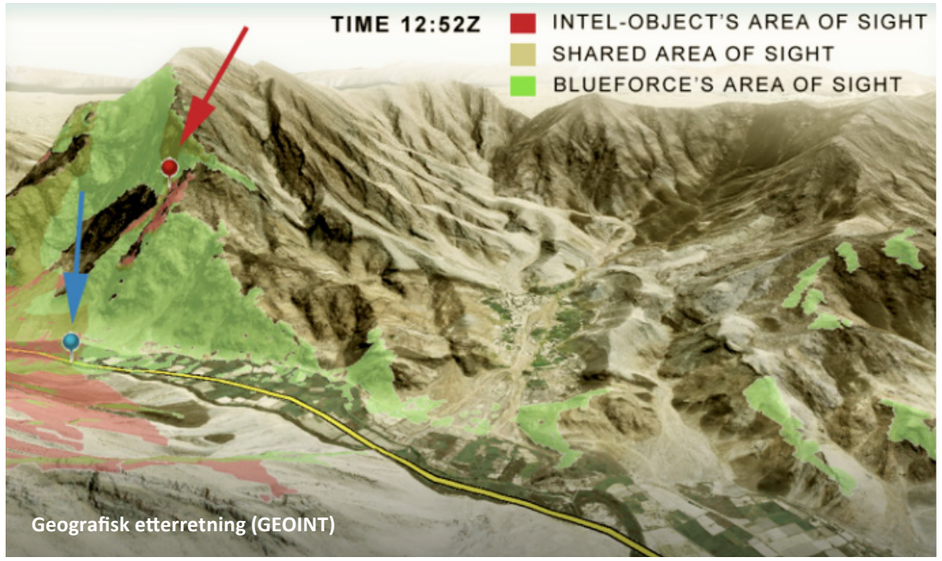
Det kan være nødvendig å gå gjennom flere ledd for å etablere aksess til en relevant kilde. Det kan ofte ta svært lang tid å etablere aksess, og samtidig kan aksess bli borte svært raskt. Etablering og vedlikehold av aksess er derfor en kontinuerlig del av etterretningsprosessen og må som regel startes tidlig for å kunne levere relevante etterretningsprodukter på et senere tidspunkt. For eksempel vil tilgang til satellittbilder være avhengig av en satellitt i bane over riktig område. Hvis dette ikke eksisterer, kan det kreve flere år med planlegging og betydelige ressurser for å få dette på plass. I etableringen av aksess kan det derfor være nødvendig å se betydelig lenger frem i tid enn hva gjeldende etterretningsbehov tilsier, og en god dialog mellom etterretningsorganisasjoner og beslutningstakere er viktig for å balansere ressursbruken.

> *«Det kan ofte ta svært lang tid å etablere aksess, og samtidig kan aksess bli borte svært raskt.»*

Innhentingsmetoder og etterretningsdisipliner

Begrepene etterretningsdisiplin og innhentingsmetode benyttes i en viss utstrekning om hverandre, men er ikke fullt ut sammenfallende. Disiplinbegrepet er videre enn metodebegrepet og inkluderer etterretningsprodukter som er fremkommet gjennom bruk av innhentingsmetoder. Det er innhentingen av informasjon, analysen, vurderingen, kontekstualiseringen og videreformidlingen av resultatet som til

Imagery Intelligence (IMINT)



Geografisk etterretning (GEOINT)

sammen kalles for éndisiplin etterretningsprodukt. Etterretningsdisiplinene beskriver i tillegg ofte organisatoriske skillelinjer i mange etterretningsorganisasjoner, og disiplinene har historisk vært holdt adskilt fra hverandre.

«Det er vanskelig å slå kategorisk fast hva som er styrker og svakheter innen de ulike innhentingsmetodene.»

Et tradisjonelt skille har gått mellom menneskebasert innhenting og teknisk innhenting. Det karakteristiske ved menneskebasert innhenting (HUMINT) er at innhentingen i hovedsak skjer ved hjelp av mellommenneskelig kontakt, i motsetning til teknisk innhenting, som skjer ved passiv eller aktiv innsamling av signaler og lignende fenomener som blant annet opptrer under vann, gjennom luften/rommet eller i fysiske ledere.

Teknisk innhenting er en samlebetegnelse for innhenting av informasjon og data fra tekniske objekter – det være seg radar, kommunikasjonsbærere i det elektromagnetiske spektrum, akustikk eller andre former for signaler og utstråling. Det er to hovedgrupper av teknisk innhenting. Den ene gruppen omfatter kommunikasjonsetterretning (COMINT), nettverksetterretning (NETINT) og åpne kilder (OSINT), og målene er typisk personer og virksomheter. Den andre gruppen er basert på innhenting rettet mot objekter i de fysiske domenene, gjennom for eksempel elektronisk etterretning (ELINT), bildeetterretning (IMINT), akustisk etterretning (ACINT), radaretterretning (RADINT) og måle- og signatureterretning (MASINT). Teknisk etterretning trenger ikke å skje via sensorer. Man kan også analysere fysiske objekter, utstyr eller for eksempel kjemiske, biologiske og andre stoffer. Ved tekniske innhentingsmetoder søkes gjerne et meget bredt datatilfang, for deretter gjennom analyse å kunne trekke ut det som er viktig for etterretningsformål.

GEOINT omfatter både innhenting og produksjon av geografiske, meteorologiske og oseanografiske data til bruk i etterretning, samt romlig analyse av data og informasjon for å plassere disse i en geografisk kontekst. I dag har de fleste typer data en geografisk komponent, og de kan komme fra både menneskebasert og teknisk innhenting, inkludert internett via fordekte eller åpne metoder.

Det er vanskelig å slå kategorisk fast hva som er styrker og svakheter innen de ulike innhentingsmetodene. Anvendbarhet vil ofte være svært kontekstavhengig og kan endre seg hurtig. God kjennskap til den enkelte sensor og etterretningsdisiplin er derfor avgjørende for effektiv utnyttelse av etterretningsressursene.

Éndisiplinrapportering

Resultatet fra innhenting innenfor én etterretningsdisiplin rapporteres videre som éndisiplinrapportering. For éndisiplinanalytikeren er formidlingen av slike rapporter siste delsteg i prosessen, men på overordnet nivå vil den samme rapporten bli sett på som et resultat fra delprosessen innhenting. Dette illustrerer hvordan ulike elementer i en etterretningsorganisasjon kan ha egne etterretningsprosesser, samtidig som de befinner seg på forskjellig sted i etterretningsprosessen. Fokuset til en éndisiplin-

Karakter	Nasjonal standard	NATO-standard
A	Fullstendig pålitelig	Completely reliable
B	Vanligvis pålitelig	Usually reliable
C	Noenlunde pålitelig	Fairly reliable
D	Ikke vanligvis pålitelig	Not usually reliable
E	Upålitelig	Unreliable
F	Påliteligheten kan ikke bedømmes	Reliability cannot be judged

Tabell 3. Evaluering av kildens pålitelighet

Karakter	Nasjonal standard	NATO-standard
1	Meget sannsynlig riktig	Completely credible
2	Sannsynligvis riktig	Probably true
3	Mulig riktig	Possibly true
4	Lite sannsynlig riktig	Doubtful
5	Meget lite sannsynlig riktig	Improbable
6	Riktigheten kan ikke bedømmes	Truth cannot be judged

Tabell 4. Evaluering av informasjonens riktighet

analytiker er å analysere, vurdere, kontekstualisere og tilrettelegge data og informasjon hentet inn innenfor én etterretningsdisiplin, i motsetning til flerdisiplinanalytikeren som bearbeider informasjon og vurderinger fra flere disipliner.

«Av skjermingshensyn vil rapporter fra en disiplin ofte ikke inneholde detaljer som kan avsløre kilden.»

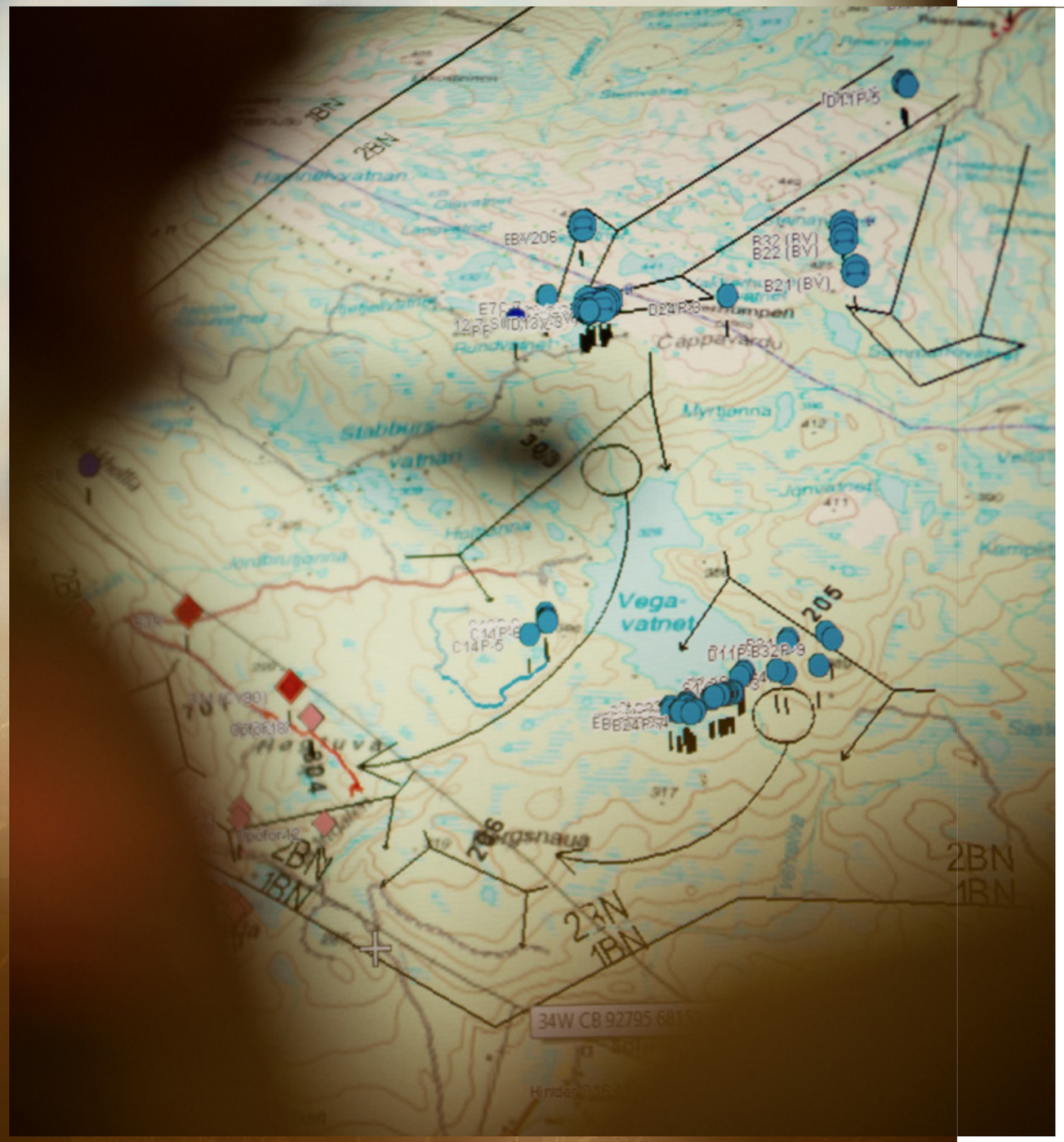
Forutsetningen for éndisiplinrapporten er selve innhentingen av data og informasjon, men også analyse- og vurderingsprosessen som skjer innenfor den enkelte innhentingsdisiplinen. Éndisiplinanalytikerens kjennskap til både kilden og sensorens karakteristika kan bidra til å øke nytteverdien av informasjonen. Ofte vil også éndisiplinanalytikeren kunne øke nytteverdien betydelig ved å vurdere informasjonen opp mot en relevant kontekst. En viktig del i utarbeidelsen av éndisiplinrapporter er å legge til rette for at innhentet informasjon er anvendbar i den videre analyse- og vurderingsprosessen.

Av skjermingshensyn vil rapporter fra en disiplin ofte ikke inneholde detaljer som kan avsløre kilden.[1] Sanitisering er en prosess som skal beskytte skjermingsverdige kilder, kapasiteter og metoder, men likevel opprettholde den relevante informasjonen som er hentet inn. Sanitisering øker faren for sirkelrapportering og stiller høyere krav til sporbarhet gjennom hele prosessen. Det vil i tillegg bare være mulig for éndisiplinanalytikeren å evaluere kildens troverdighet. Sammen med informasjonens riktighet er dette et viktig grunnlag for å vurdere hvor stor vekt som skal legges på den aktuelle informasjonen senere i etterretningsprosessen. Éndisiplinrapporter bør derfor inneholde en vurdering av kildens troverdighet og informasjonens riktighet i henhold til tabell 3 og 4 på motstående side.

For mindre etterretningsorganisasjoner vil det ofte ikke være relevant å skille mellom én- og flerdisiplinanalyse av ressursmessige årsaker, og det er det samme personellet som i praksis må gjennomføre begge deler. Prinsippene for mottak av rapporter og analyse og vurdering av disse er likevel de samme, selv om analysene utføres av samme person.

Som hovedregel bør innholdet i rapportering fra én kilde eller én disiplin ikke videreformidles direkte til beslutningstaker. Dette skyldes at innholdet ikke er kvalitetssikret opp mot hva som tidligere er formidlet, eller det kan foreligge motstridende informasjon fra andre kilder og innhentingsdisipliner som bør tillegges større vekt i etterretningsvurderingen. I tillegg vil etterretningsbrukere i praksis bli gitt oppgaven å analysere og vurdere den gitte informasjonen.

1 Unntak fra denne regelen finnes, særlig i de tilfeller hvor de negative konsekvensene av ikke å frigi kildeinformasjon vurderes som større enn behovet for å skjerme kilder, kapasiteter og metoder. Dette forutsetter at nødvendige operative tiltak er vurdert og iverksatt av rapporterende etterretningsorganisasjon før frigivelse av informasjonen.



KAPITTEL 4.3

ETTERRETNINGSPROSESSEN

— Analyse og vurdering —

Hensikten med analyse- og vurderingsprosessen er å trekke de mest korrekte slutningene ut fra den informasjonen som er tilgjengelig. Gjennom å analysere og vurdere informasjonen skal etterretningsorganisasjonen levere mer presise, relevante og troverdige vurderinger til brukeren.

For å oppnå denne målsettingen er det nødvendig å benytte hensiktsmessige fremgangsmåter. For å oppnå så gode vurderinger som mulig bør analyse- og vurderingsarbeidet struktureres som en prosess i tråd med normer og prinsipper for vitenskapelig arbeid. Dette bidrar også til å hindre etterretningsfeil, og styrker etterretningsproduktenes pålitelighet. Etterretningsmetode etterstreber å ligne samfunnsvitenskapelig metode, med de styrker og svakheter som henholdsvis kvalitativ og kvantitativ metode, samt induktiv, deduktiv og abduktiv slutningslogikk innehar.[1] I dette arbeidet benyttes etterretningsteknikker og -verktøy som hjelpemidler. Analyseprogramvare alene vil selvsagt ikke være tilstrekkelig til å utarbeide etterretningsvurderinger. For å kunne benytte riktig verktøy og teknikk er det en forutsetning at analytikeren har god forståelse for etterretningsmetode.

1 Se infoboks på neste side

Flerdisiplinanalytikere i arbeid

Induksjon, deduksjon og abduksjon er begreper fra vitenskapsteorien.

Induksjon vil si å benytte observasjoner til å dra slutninger om generelle teorier.
(Jeg ser bare hvite svaner, altså er alle svaner hvite.)

Deduksjon vil si å dra slutninger om enkelttilfeller basert på allment etablerte premisser.
(Alle analytikere er mennesker, og mennesker kan gjøre feil, altså kan analytikere gjøre feil.)

Abduksjon vil si å dra slutninger til beste forklaring – ved å benytte kreativitet for å identifisere alle mulige hypoteser, for deretter å benytte tidligere kunnskap for å identifisere den/de mest relevante.

Analyse- og vurderingsprosessen[2] bør oppfylle visse krav. For det første bør det benyttes visualiseringer og modeller for å eksternalisere[3] analytikernes tanker. Eksternalisering og visualisering legger til rette for kritisk tenkning, samarbeid og sporbarhet. I tillegg bør prosessen bryte ned komplekse problemstillinger i enklere bestanddeler for å gi bedre oversikt og styrke dybdeforståelsen.

Etterretningsanalytikere må tilpasse analyse- og vurderingsprosessen til hvilke typer spørsmål som skal besvares, hva slags beslutning som skal støttes, hva slags informasjon og analyseverktøy som er tilgjengelige, og hvor mye tid som er til rådighet for å komme frem til en best mulig vurdering.

Jo mer komplekse spørsmål man søker å besvare, jo mer ressurskrevende blir analyse- og vurderingsprosessen. Et komplekst spørsmål kjennetegnes primært ved at det kan ha flere enn to mulige svar eller utfall. Slike spørsmål bør bearbeides i en hypotesebasert prosess understøttet av deduktiv og/eller abduktiv slutningslogikk. Ved å vurdere sannsynligheten til flere forskjellige svar for et gitt spørsmål kan etterretningsanalytikere redusere risikoen for kognitiv lukking: å låse seg fast til en bestemt hypotese for tidlig – uten å vurdere denne kritisk i den videre prosessen.

En strukturert analyse- og vurderingsprosess legger til rette for sporbarhet. Dette er viktig for å opprettholde skillet mellom hva som er rapportert informasjon, og hva som er slutning eller vurdering. Sporbarhet muliggjør institusjonell hukommelse og reduserer risikoen for sirkelrapportering. Etterprøvbarhet bør også etterstrebes og vil dra nytte av en strukturert analyse- og vurderingsprosess. Sett opp mot skjermingsbehov vil prosessen ofte komme til uttrykk ved at flerdisiplinanalytikerne har god oversikt over hvilke innhentingsmetoder som ligger bak den rapporterte informasjonen, mens den aktuelle innhentingsavdelingen har god oversikt over hvilke sensorer og kilder som er benyttet.

> *«Et komplekst spørsmål kjennetegnes primært ved at det kan ha flere enn to mulige svar eller utfall.»*

Strukturerte analyseteknikker (SAT) er et samlebegrep for en rekke teknikker og prosesser som er utviklet for å forenkle, forbedre og effektivisere analyse- og vurderingssteget.[4]

SAT kan benyttes i hele eller deler av analyse- og vurderingsprosessen, som enkeltteknikker, et sett av teknikker, eller som et supplement til andre metoder og fremgangsmåter. Et eksempel på en slik teknikk er analyse av konkurrerende hypoteser (ACH: *Analysis of Competing Hypotheses*), som brukes til å analysere ulike hypoteser i lys av rapportert informasjon og morfologisk analyse[5].

2 Ved Etterretningsskolen (NORDIS, Norwegian Defence Intelligence School) er det utviklet en modell for hvordan analyse- og vurderingsprosessen kan utføres, omtalt som NORDIS-modellen. NATO (AIntP-18) har en tilsvarende modell.

3 Eksternalisere betyr å gjøre ekstern, gi en ytre eller sansbar form (Store norske leksikon)

4 Hjelpemidler som for eksempel programvare, huskelister og illustrasjonsmateriell betegnes som analyse- eller etterretningsverktøy. Slike verktøy kan ikke erstatte strukturerte analyseteknikker.

5 Morfologisk analyse blir brukt til å definere, strukturere og analysere komplekse systemer, ofte med det formål å utvikle fremtidsscenarioer (FFI.no)

Nasjonal standard	Beskrivelse	NATO-standard	
Meget sannsynlig	Det er meget god grunn til å forvente	Highly likely	(> 90 %)
Sannsynlig	Det er god grunn til å forvente	Likely	(60–90 %)
Mulig	Det er like sannsynlig som usannsynlig	Even chance	(40–60 %)
Lite sannsynlig	Det er liten grunn til å forvente	Unlikely	(10–40 %)
Meget lite sannsynlig	Det er meget liten grunn til å forvente	Highly unlikely	(< 10 %)

Tabell 5. Sannsynlighetsord med beskrivelse

Sannsynlighet

De aller fleste etterretningsvurderinger inneholder en grad av usikkerhet. For å synliggjøre denne usikkerheten benyttes sannsynlighetsbegreper. Disse skal beskrive hvor sannsynlig det er at en gitt beskrivelse – i form av en etterretningsvurdering – er gyldig. Sannsynlighetsordene bidrar til å etablere et felles begrepsapparat både internt i etterretningsmiljøet og opp mot etterretningsbrukere. Det er meget viktig at etterretningsbrukeren får et bevisst forhold til graden av usikkerhet som ligger i etterretningsvurderingene, og at vedkommende er kjent med etterretningsmiljøets begrepsbruk.

Tabell 5 viser Forsvarets standard for å angi sannsynlighet. Standarden bør være inkludert i all formidling av etterretningsprodukter. Denne tabellen søker å fremstille en meget kompleks analytisk utfordring på en enklest mulig måte. Det vil forekomme situasjoner hvor tabellen kan brytes ned og undergis ytterligere spesifisering, i den hensikt å imøtekomme brukernes behov for tydelige formuleringer som er samstemt med brukerens tolkning og oppfatning. En slik spesifisering skal ha som hensikt å redusere eventuelle misforståelser og dermed øke etterrettelighet i budskapet.

I tabellen henvises det til prosentverdier. Disse er veiledende, da det som oftest er umulig å komme frem til en så presis beskrivelse av sannsynligheten. Prosentverdiene er likevel nyttige for å illustrere styrkeforholdet og nivåinndelingen for sannsynlighetsordene. Flere studier har vist at etterretningsbrukere tolker slike sannsynlighetsord svært forskjellig. For spesielt viktige vurderinger bør etterretningspersonell forsikre seg om at etterretningsbruker har forstått sannsynligheten i etterretningsvurderingen.

Konsekvent og korrekt bruk av disse uttrykkene er særlig viktig i formidlingsprosessen av etterretningene, slik at etterretningspersonell og etterretningsbrukere får felles forståelse av meningsinnholdet. Dette vil øke forståelsen for usikkerhetsmomentet, bygge tillit og øke nytten av etterretningen for brukeren.

Dersom det brukes andre begreper og formuleringer, må man forsikre seg om at brukeren har forstått budskapet i etterretningene, og da særlig usikkerhetsmomentet.

Konfidens

Sannsynlighet er nært beslektet med konfidens. Med konfidens forstås her en kvalitativ beskrivelse av hvor sikker man er på konklusjonen(e) i etterretningsvurderingen. Ofte vil det være tilstrekkelig å belyse sannsynligheten, men konfidens kan brukes til å uttrykke vurderingens holdbarhet mer presist.

«Ofte vil det være tilstrekkelig å belyse sannsynligheten, men konfidens kan brukes til å uttrykke vurderingens holdbarhet mer presist.»

Forhold som kan påvirke dette, er kvaliteten og mengden på tilgjengelig data og informasjon, om ulike innhentingsdisipliner rapporterer det samme, mengden antagelser som er benyttet, samt tid og ressurser benyttet til analyse og vurdering. Altså kan det for eksempel være hensiktsmessig å kommunisere at en prediksjon som er *sannsynlig*, samtidig har en *lav konfidens* på grunn av lite tilgjengelig rapportert informasjon, eller tvilsom troverdighet på rapporteringen som er tilgjengelig. Bruk av konfidens tydeliggjør grunnlaget for vurderingene i et etterretningsprodukt, og gjør det lettere å anvende produktet som beslutningsstøtte, siden etterretningsbruker får større forståelse for bakgrunnsmaterialet for vurderingene. Konfidens og sannsynlighet skal ikke brukes i samme setning, for å unngå forvirring hos etterretningsbruker.

I tillegg er konfidensvurderinger nyttige når det gjelder å vurdere behovet for fortsatt innhenting, siden etterretningspersonellet tar stilling til når det er innhentet tilstrekkelig informasjon om et innhentingsbehov til å avslutte innhentingen. (Se tabell 6, neste side)

Trusselvurderinger

Trusselnivå uttrykkes både gjennom standardiserte begreper og symboler med fargekoder. En oversikt og beskrivelse av de ulike nivåene er gjengitt i tabell 7. I utarbeidelsen av trusselvurderinger er det tre faktorer som er styrende: aktørenes *intensjon*, *kapabilitet* og *handlefrihet*. Med handlefrihet menes her eksterne forhold som en aktør ikke reelt kan påvirke. For eksempel kan det tenkes at en aktør har intensjon om og kapabilitet til å gjennomføre et angrep, men forhindres av ekstreme værforhold som sandstorm, snøstorm eller orkan. I dette eksempelet er det naturlig å anta at reduksjonen i trusselnivået er kortvarig.

Forhold som tid og geografisk beliggenhet er naturlige inndelinger av trusselvurderinger, siden en aktør kan utgjøre ulik trussel til forskjellig tid og på forskjellige steder. En slik oppdeling av trusselvurderinger om samme aktør kan også gjøres på kapabiliteter. For eksempel kan en aktør utgjøre en høy trussel for angrep med flatbanevåpen, men en lav trussel for angrep med krumbanevåpen. Hvis flere

Nasjonal standard	Nasjonal beskrivelse	NATO-standard	NATO-beskrivelse
Høy	• Tilgjengelig informasjon har gjennomgående høy troverdighet. • Vurderingen er basert på en god informasjonsmengde og et bredt informasjonstilfang. • Vurderingen er ikke basert på vesentlige antagelser. • Det er liten mulighet for ulike tolkninger av tilgjengelig informasjon. • Det er liten til ingen grad av ubesvarte viktige spørsmål.	**High**	Good quality of information, evidence from multiple collection capabilities, possible to make a clear judgment
Moderat	• Tilgjengelig informasjon har en overvekt av høy troverdighet. • Vurderingen er basert på en moderat informasjonsmengde og/eller et informasjonstilfang av en viss bredde. • Vurderingen er i liten grad basert på vesentlige antagelser. Det er en viss mulighet for ulike tolkninger av tilgjengelig informasjon. • Det er liten til moderat grad av ubesvarte viktige spørsmål.	**Moderate**	Evidence is open to a number of interpretations, or is credible and plausible but lack correlation
Lav	• Tilgjengelig informasjon har lav eller uavklart troverdighet. • Vurderingen er basert på en liten informasjonsmengde og/eller et informasjonstilfang med liten eller ingen bredde. • Vurderingen er basert på flere vesentlige antakelser. • Det er stor mulighet for ulike tolkninger av tilgjengelig informasjon. • Det er stor grad av ubesvarte viktige spørsmål.	**Low**	Fragmentary information, or from collection capabilities of dubious reliability

Tabell 6. Beskrivelse av konfidens

Trusselnivå	Beskrivelse	Symbol
Ekstrem	Minimum én aktør har intensjon, kapabilitet og handlefrihet til å gjennomføre angrep. I tillegg foreligger det spesifikke planer om et angrep.	
Høy	Minimum én aktør har intensjon, kapabilitet og handlefrihet til å gjennomføre et angrep.	
Moderat	Minimum én aktør har intensjon, men begrenset kapabilitet eller handlefrihet til å gjennomføre angrep.	
Lav	Aktører mangler intensjon, eller har meget begrenset kapabilitet eller handlefrihet til å gjennomføre angrep	

Tabell 7. Trusselnivåer med beskrivelse

slike separate vurderinger viser ulike trusselnivå, og benyttes for å utarbeide én samlet vurdering, bør det høyeste nivået presenteres som den overordnede trusselen. Eventuelle avvik fra denne normen må presiseres for brukeren.

Utarbeidelse av trusselvurderinger er utfordrende, ettersom tiltak mot trusselen fra eget personell kan bli oppfattet som at trusselen reduseres. I den forbindelse er det viktig å skille mellom trusselvurderinger og risikovurderinger. Med risikovurdering menes en helhetsvurdering av (1) verdien man ønsker å beskytte (verdivurdering), (2) trusselen mot nevnte verdi (trusselvurdering) og (3) verdiens sårbarhet (sårbarhetsvurdering). Vurdering av trussel er således ett element for å kunne vurdere risiko. Sagt på en annen måte er risikovurdering en helhetsvurdering basert på verdivurdering (eller konsekvensvurdering), trusselvurdering og sårbarhetsvurdering, med mål om å angi en entitets risiko i en definert sikringsmessig kontekst. Mottiltak fra eget personell kan derfor ses på som å redusere sårbarheten, for dermed å redusere risikoen, men ikke påvirke trusselen.

En annen måte å tenke risiko på er at begrepet beskriver flere ulike utfall en situasjon kan få. Noen av disse utfallene kan være muligheter som en beslutningstaker kan utnytte, og etterretningsorganisasjoner må også beskrive slike utfall. Da vil etterretningsprodukter bedre oppfylle sin fulle hensikt, som er å gi fortrinn til beslutningstakere.

Et eksempel på identifisering av muligheter er etterretningens oppgave med å beskrive en fiendes

Flerdisiplinanalyse

kapasitet og evne for å gi beslutningstaker forutsetning til å avdekke svakheter hos fienden som han eller hun kan utnytte.

> *«Etterretningsorganisasjoner har ansvar for å utarbeide trusselvurderinger, ikke for å gi risikovurderinger.»*

Etterretningsorganisasjoner har ansvar for å utarbeide trusselvurderinger, ikke for å gi risikovurderinger. Men en etterretningsorganisasjons beskrivelse av en aktørs intensjoner, kapabiliteter og handlefrihet vil ofte være meget relevant når det gjelder å utforme mottiltak. Data og informasjon benyttet til utarbeidelsen av trusselvurderingen kan også ofte være relevant for å utarbeide den øvrige risikovurderingen. For eksempel kan et angrep på en definert verdi[6] både gi indikasjoner på en aktørs intensjon, kapabilitet og handlefrihet, men også på sårbarheten til verdien. I denne sammenhengen er det viktig å være bevisst på hvordan man kan utnytte alle elementene av data og informasjon som kan hentes inn ved en hendelse, samtidig som at enkeltelementer ikke får uhensiktsmessig stor betydning i den samlede risikovurderingen. Denne dynamikken er ett eksempel av mange der det er behov for både god dialog mellom etterretningsbrukeren og etterretningsorganisasjonen, tilgjengelighet og deling av data, informasjon og etterretninger, samt god informasjonsforvaltning og sporbarhet.

I den komplekse verdenen vi lever i, er det en grov forenkling å dele trusler inn i fire nivåer. En slik forenkling kan medføre at viktige nyanser forsvinner i formidlingen av trusselen. En måte å motvirke dette på er å differensiere trusselen i for eksempel ulike fraksjoner av aktøren, kapabilitetsgrupper, steder, tidshorisonter osv. Men fortsatt vil en forenkling av trusselvurderingen til kun trusselnivå og symbol fjerne store deler av den reelle beslutningsstøtten. Trusselvurderinger bør derfor alltid inkludere en utfyllende forklaring på de bakenforliggende faktorene og årsakene til vurderingen. Det er her det substansielle innholdet vil komme frem, som gir beslutningsstøtte til utforming av eventuelle mottiltak.

Beskrivelsene av de ulike nivåene viser at en aktør uten intensjon vil vurderes som en lav trussel, selv om denne har betydelige kapabiliteter og handlefrihet. En endring i aktørens intensjon kan medføre at trusselen øker fra lav til høy på meget kort tid. Det er viktig at brukere av etterretning er bevisst denne dynamikken, og det påligger etterretningsorganisasjonen et særlig ansvar å sørge for at dette er kjent.

6 Verdi er en ressurs som hvis ødelagt, kompromittert, forstyrret eller på annen måte utsatt for uønsket påvirkning, vil medføre en negativ konsekvens for den som eier, forvalter eller drar fordel av ressursen.

KAPITTEL 4.4

ETTERRETNINGSPROSESSEN

— Formidling —

Formidling består av de ferdigheter, aktiviteter og selve etterretningsproduktet som samlet kommuniserer den relevante kunnskapen fra etterretningsorganisasjonen til etterretningsbrukeren. Dette kan deles inn i to deler: produksjon og fordeling.

Med *produksjon* menes å omsette analysert og vurdert informasjon til etterretningsprodukter som kan fordeles. Med *fordeling* menes en rettidig overføring av etterretningsproduktet, i en hensiktsmessig form og via egnede kanaler, til de som trenger det. Delsteg av fordeling er *publisering* og *overlevering*. For at etterretning skal oppfylle sin funksjon som beslutningsstøtte, må beslutningstakeren forstå innholdet. Beslutningsstøtten skal være rettidig, pålitelig og relevant, noe som kan ha stor betydning for hvordan den fordeles. Konsekvent bruk av begreper og nødvendig tydeliggjøring av usikkerhet er med på å styrke etterretningens pålitelighet, og dette skal derfor etterleves i all fordeling av etterretninger.

Før et etterretningsprodukt fordeles, skal det prinsippielt godkjennes for deling. I større etterretningsorganisasjoner kan dette skje i flere ledd, for eksempel i form av en initiell kontroll av en kollega, fagfelle eller makker, deretter en kontroll av nærmeste sjef før en avsluttende kontroll av høyere sjef eller bemyndiget person til dette. I mindre organisasjoner er det mulig at produktet kun godkjennes av en kollega eller nærmeste sjef. Konsekvensen for større organisasjoner er at de får et sterkere kvalitetssikringssystem, men det kan potensielt utfordre prinsippet om rettidighet. Den som godkjenner etterretningsprodukter, skal primært kvalitetssikre innholdet og verifisere at produktet følger de krav som stilles. Sekundært gir godkjenningen en mulighet for å sikre en enhetlig kommunikasjon, og det er en arena hvor ledelsen får mulighet til å ta ansvar for etterretningsproduktene som utarbeides i egen organisasjon. Det er viktig at forbedringspotensialene som avdekkes under godkjenning av produktene, blir benyttet til utvikling og læring i organisasjonen.

«Den som godkjenner etterretningsprodukter, skal primært kvalitetssikre innholdet og verifisere at produktet etterfølger de krav som stilles.»

Når etterretningsproduktet er godkjent vil det bli publisert og fordelt på en hensiktsmessig måte. Det kan også være hensiktsmessig å overlevere etterretningsproduktet utover en publisering. Det siste delsteget i formidlingsprosessen kan derfor være overlevering. Med overlevering menes en hensiktsmessig presentasjon av etterretningsproduktet til etterretningsbrukeren. Ofte gjøres dette i form av en muntlig orientering støttet av et fremvisningsmedium, men overlevering kan skje på andre måter.

Tilgjengelighet

I utgangspunktet skal en etterretningsbruker få tilgang til alle produkter som besvarer etterretningsbehovet. Av skjermings- og operasjonssikkerhetshensyn vil noen etterretninger ha begrenset distribusjon. Slike sikkerhetshensyn må vurderes nøye opp mot brukerens behov. Etterretningsprodukter skal prinsipielt være gradert så lavt som mulig, slik at flest mulig etterretningsbrukere kan få tilgang til produktet. Likevel kan høygraderte produkter være av høyest verdi for etterretningsbrukeren. Det er etterretningsorganisasjonen i dialog med etterretningsbrukeren som bestemmer hvilket graderingsnivå som er hensiktsmessig. Fordelingen kan være hendelsesstyrt, der en konkret hendelse utløser fordeling, eller periodisk, der det er forhåndsbestemte tidsintervall for når etterretningsprodukter skal fordeles. Disse to kan kombineres; rutiner for dette bør avklares gjennom etterretningsdialogen og fremkomme i produksjonsplanen. For å unngå sirkelrapportering kan det noen ganger være viktig å synliggjøre for mottaker hvilke andre som har fått produktet.

Det samme prinsippet gjelder i internasjonale sammenhenger. For å bidra til effektiv deling og interoperabilitet må etterretningsprodukter tiltenkt NATO skrives på engelsk. Det skal benyttes NATO-gradering, såfremt ikke særlige forhold tilsier nasjonal

Formidling er avgjørende for at etterretningsprodukter skal bli forstått og være relevante

Sjef for Etterretningstjenesten fremlegger årlig Etterretningstjenestens ugraderte trusselvurdering «Fokus» for offentligheten

Hensiktsmessig overlevering av etterretningsprodukter er avgjørende for å være rettidig og relevant

gradering. Med samme begrunnelse bør etterretningsprodukter på operasjonelt og taktisk nivå i internasjonale operasjoner skrives på engelsk.

Skjerming skal beskytte kilder, kapasiteter og aksessen hos en sensor eller innen disipliner. Videre kan metoder og innhentingsbehov skjermes for å hindre mottiltak fra aktøren som etterretningsvirksomheten er rettet mot. Overdreven bruk av skjerming kan være et hinder når det gjelder å formidle budskapet i etterretningsproduktet til brukeren. For å både skjerme og sikre relevansen i et etterretningsprodukt kan man velge å sanitisere. I formidlingsprosessen må både éndisiplin- og flerdisiplinmiljøene ha et bevisst forhold til sanitisering, spesielt med tanke på evaluering av kildens troverdighet og informasjonens riktighet. Enkelte ganger kan det likevel være nyttig å formidle kilde og/eller innhentingsmetode, fordi dette kan gi brukeren bedre beslutningsgrunnlag.

Rettidighet

Prinsippet rettidighet kommer særlig til uttrykk i formidlingssteget i etterretningsprosessen. Uansett hvor pålitelig og viktig et etterretningsprodukt er, er det verdiløst dersom det distribueres for sent til etterretningsbrukeren. Det kan oppstå situasjoner der man må gi en etterretningsvurdering selv om kildetilfanget er utilstrekkelig, eller selv om en videre analyse og vurdering hadde hevet produktets verdi. Det er da avgjørende for produktets troverdighet at det er full åpenhet om dette overfor mottakeren av etterretningsproduktet.

Hensiktsmessig overlevering

Etterretningsproduktet bør overleveres i den form som er mest hensiktsmessig for mottakeren, innenfor de praktiske og sikkerhetsmessige rammefaktorene som gjelder.[1] Hvorvidt skriftlig eller muntlig presentasjonsform er mest hensiktsmessig, vil avhenge av hva som skal presenteres, og hvem som er mottakeren. Ofte vil en kombinasjon bidra til å sikre at etterretningsbrukeren ikke bare mottar produktet, men også forstår innholdet bedre. En god dialog rundt innholdet vil også gjøre det enklere for etterretningsbrukeren å fremme nye etterretningsbehov.

Hvorvidt etterretningsproduktet skal tilgjengeliggjøres gjennom databaser og webløsninger, vil avhenge av produktets innhold og hva som er mest hensiktsmessig for etterretningsbrukeren, forutsatt at tekniske løsninger er tilgjengelige. NATO har fastsatt standardiserte formater for å sikre multinasjonal interoperabilitet. I den grad det er hensiktsmessig, bør NATOs formater brukes, herunder *Intelligence Reports* (INTREP), *Intelligence Summaries* (INTSUM) og *Supplementary Intelligence Reports* (SUPINTREP).[2]

Distribusjon til tredjepart

Etterretningsprodukter skal som prinsipp ikke distribueres til en tredjepart uten at dette er godkjent på forhånd av utsteder. Ukontrollert deling kan føre til sirkelrapportering og gjøre at usikker informasjon utilsiktet får en høyere konfidens og/eller sannsynlighet enn det er grunnlag for. Internasjonale partnere

1 For eksempel tilgjengelige sambandsmidler og krav til oppbevaring og behandling av etterretningene.

2 AJP-2 (2020).

"Push" av etterretninger til operatører på bakken som trenger det

aksepterer heller ikke at etterretningsprodukter distribueres videre uten at det er inngått avtale om dette. Bilaterale avtaler inneholder derfor alltid klausuler som ivaretar dette hensynet.

Konsepter for fordeling

Formidling av etterretningsprodukter kan deles i to konsepter, hvor det er vanlig å bruke de engelske ordene *push* og *pull*. Med *push* menes det at etterretningsorganisasjonen fordeler etterretningsprodukter direkte til riktig etterretningsbruker med bakgrunn i deres etterretningsbehov. Med *pull* menes det at etterretningsbrukeren selv kan hente ut nødvendige etterretningsprodukter.[3]

Tradisjonelt er det førstnevnte konsept som er blitt benyttet, mens sistnevnte har kommet mer på banen i det siste, mye på grunn av den teknologiske utviklingen. Fordelen med større bruk av *pull*-konseptet er at dette kan avlaste etterretningsorganisasjonene. En større andel av etterretningsbehovene vil ikke være nødvendig å saksbehandle, og særlig vil dette få en positiv effekt på behov med lav prioritet. For det andre vil etterretningsprodukter ofte være relevante for flere. Etterretningsorganisasjonen vil i utgangspunktet fordele et produkt til den som spesifikt fremmet behovet, og er ikke nødvendigvis kjent med hvilke andre som burde ha fått en kopi. For det tredje kan rettidigheten øke betraktelig, siden etterretningsbruker kan få svar på sine behov umiddelbart.

Forutsetningen er at det eksisterer tekniske løsninger, særlig med tanke på tilgangsstyring som ivaretar autorisasjon og sikkerhetsklarering. En større spredning av etterretningsprodukter vil naturligvis øke risikoen for kompromittering og sirkelrapportering. Videre vil det også stille høyere krav til etterretningsbrukeren, ettersom en del av etterretningsdialogen vil falle bort, og dermed også etterretningsorganisasjonens mulighet til å fungere som rådgiver og sparringspartner. En siste forutsetning er at etterretningsorganisasjonen har en god kjennskap til hvilke overordnede tema eller områder som er relevante for etterretningsbrukeren.

I valget av hvilket konsept som blir benyttet, er det flere forhold som må vurderes. Alt fra innholdets kompleksitet, relevans og potensielle konsekvenser til mer konkrete forhold som tidsfrister, sikkerhetsgradering og kommunikasjonsmidler. Etterretningsprodukter som omhandler kompliserte og følsomme tema som er tidskritiske og har høyt autorisasjonsnivå, kan ha større fordeler med å bli fordelt i et *push*-konsept. Grunnleggende etterretninger vil derimot være et typisk eksempel der *pull*-konseptet kan være fordelaktig. Det ene konseptet utelukker ikke det andre, og en kombinasjon kan også være en bra løsning. For eksempel kan etterretningsprodukter bli fordelt direkte til spesifikke mottakere, samtidig som de gjøres tilgjengelige i en database for andre brukere. Et annet eksempel kan være at etterretningsprodukter som først ble fordelt direkte, gjøres tilgjengelige i en database på et senere tidspunkt, når de har endret karakter til grunnleggende etterretninger.

3 Disse fordelingskonseptene er billedliggjort gjennom begrepene «*Need to share*» og «*Responsibility to share*» som et alternativ til den tradisjonelle tilnærmingen «*Need to know*»; at tilgang begrenses til de som positivt *må* ha produktet, ikke til de produktet *kan være* relevant for.

KAPITTEL 5

Enhetlig etterretningsmiljø i Forsvaret

Enhetlig etterretningsmiljø i Forsvaret (EEF) som begrep ble til mot slutten av 2000-tallet og er en norsk forståelse av begrepet Single Intelligence Environment (SIE). Begrepet er en visjon for etterretningsmiljøet i Forsvaret og et verktøy for utøvelsen av fagmyndighet etterretning.

Etterretningsvirksomheten i Forsvaret skal være organisert slik at den kan besvare etterretningsbehov fra flere etterretningsbrukere. Forsvaret er organisert i ulike nivåer, og det vil være ulike etterretningsbehov på hvert enkelt nivå. Men etterretningsprodukter til støtte for de ulike organisasjonsnivåene smelter mer og mer sammen, siden strategiske etterretninger kan være avgjørende for taktisk nivå, og etterretninger fra taktisk nivå kan ha strategiske konsekvenser. Et suksesskriterium blir derfor evnen til å bygge og drifte løst sammensatte nettverk av mer eller mindre selvstendige bidragsytere til felles visjon og målbilde.

Personell fra Forsvaret overvåker den norsk-russiske grensen

Forsvarets kapasiteter må utnyttes enhetlig for optimal bruk av ressurser

Det er hensiktsmessig å ha et eget begrep som favner den overordnede ambisjonen for utnyttelse av etterretningsressurser og hvordan alle deler av Forsvaret er inkludert i utarbeidelsen av etterretningsprodukter. Det er avgjørende for en liten stat som Norge å samordne og utnytte sine totale kapasiteter effektivt. Videre er oppdragsbasert ledelse en viktig del av hvordan ledelse og styring utøves i Forsvaret. Forutsetningen for dette er en forståelse for intensjonen bak oppdraget, men like viktig er en god situasjonsforståelse.[1] Etterretning er en viktig bidragsyter i å bygge denne forståelsen, og det er avgjørende med en god utveksling av data, informasjon og etterretninger mellom etterretningsorganisasjoner på alle nivå.

«Et enhetlig etterretningsmiljø vil være med på å bygge opp under dette ved å etablere en felles kultur og profesjon.»

I en krise eller krig er det avgjørende at Forsvarets etterretningsressurser er enhetlig og godt samtrente for å gi størst mulig effekt. Videre er det viktig at alle elementer i Forsvaret trener realistisk. Et enhetlig etterretningsmiljø vil være med på å bygge opp under dette ved å etablere en felles kultur og profesjon. Det vil også bidra til deling av data, informasjon og etterretninger som legger til rette for troverdig beredskap, relevant utdanning og trening, samt realistisk øving av Forsvarets styrker i fredstid. Man har felles overordnede mål for den jobben man gjør, selv om man kan ha forskjellige ansvarsområder. Et enhetlig miljø skaper synergier og en effektiv utnyttelse av ressursene, ikke bare mellom de enkelte operasjonsdomenene, men også mellom organisasjonsnivåene.

Utvikling av kapabiliteter beskrives gjerne gjennom DOTMLPFI-faktorene.[2] Et enhetlig etterretningsmiljø i Forsvaret kan forstås som en helhetlig tilnærming til faktorene i utviklingen av den totale etterretningskapabiliteten i Forsvaret. Enkelte forhold rundt disse faktorene kommenteres ytterligere i påfølgende kapitler.

Doktrine

Felles doktrine, konsepter og regelverk er første byggestein i EEF. I 2013 ble den første etterretningsdoktrinen for Forsvaret utgitt. Denne hadde som hensikt *«… å beskrive etterretningens praksis og prinsipper i en helhetlig, norsk kontekst. Den skal bidra til et omforent begrepsapparat og vil legges til grunn i utdanning og videre profesjonsutvikling».*

En doktrine som skal beskrive etterretningsfaget på et overordnet nivå, vil ikke kunne ta for seg alle særegenhetene som eksisterer i utøvelsen av etterretningsfaget. Evnen til å tilpasse seg den spesifikke situasjonen, oppgavene og konteksten – for på den måten å besvare etterretningsbehovene på en best

1 Forsvarets grunnsyn på ledelse (2020), s. 14

2 Doktrine, organisasjon, trening og øving, materiell, ledelse og kompetanse, personell, fasiliteter og interoperabilitet.

Taktiske etterretningsressurser koordineres på taktisk nivå

mulig måte – er en styrke for etterretningsfaget. Men hvis særegenhetene får drive frem egne subkulturer, hindre utveksling og kommunikasjon samt skape utfordringer med å samarbeide på tvers av interne fagmiljø, blir de en betydelig belastning. Dette kan få alvorlige konsekvenser, ettersom etterretningsprodukter ofte er med på å påvirke beslutninger som får betydning for alt fra rikets sikkerhet til enkeltmenneskers liv og helse. Sammen med etableringen av konsepter og regelverk fungerer doktrinen som et felles utgangspunkt for all etterretningsvirksomhet i Forsvaret, og en av de viktigste funksjonene er å etablere et felles fagspråk. Som fagmyndighet er sjef Etterretningstjenesten ansvarlig for en kontinuerlig utvikling av en etterretningsdoktrine.

Personell og kompetanse

De kanskje viktigste ressursene for en etterretningsorganisasjon er den kunnskap og de ferdigheter personellet innehar. Det er krevende å rekruttere, utvikle og beholde kvalifisert personell. Det er et stort spenn i de fagområdene som en etterretningsorganisasjon må mestre, og det vil også variere stort i hvilken grad det er dybdekompetanse eller breddekompetanse som vil gi de beste resultatene. Ulikt etterretningspersonell trenger derfor ulik utdanning og karriereløp. Dette kan komme til uttrykk i form av at enkelte skifter stilling mellom flere nivåer og fagområder for å få stor helhetsforståelse, mens andre bygger opp spisskompetanse ved å ha lang erfaring innenfor et spesifikt fag, et geografisk område, en metode, en teknologi, et tema osv. Kombinasjonen av etterretningsfaglig kompetanse og annen fagmilitær kompetanse i tillegg til akademisk kompetanse og yrkesrelatert erfaring er avgjørende for å skape et etterretningsmiljø i Forsvaret som står sterkt i møte med de utfordringer som venter i fremtiden.

> *«De kanskje viktigste ressursene for en etterretningsorganisasjon er de kunskaper og ferdigheter personellet innehar.»*

For å få synergieffekter fra spennet i fagområdene må alt etterretningspersonell få en etterretningsutdanning som etablerer en forståelse for hvor de ulike fagområdene møtes for å utvikle rettidig, pålitelig og relevant beslutningsstøtte. Etterretningsutdanning er med på å bygge en felles kultur og profesjonsforståelse, som igjen bygger gjensidig tillit og forståelse mellom de ulike etterretningsorganisasjonene i Forsvaret. Ved å ha en utdanning som er basert på forskning og utvikling, vil det normative perspektivet på faget videreutvikles. Videre må utdanningen også ta inn over seg det deskriptive perspektivet, men samtidig utfordre og skape refleksjon blant etterretningspersonell rundt deres praktiske utførelse av faget.

Enhetlige krav til kvalifikasjoner og en helhetlig utdannings- og karriereplan for både sivilt og militært personell i etterretningsstillinger i Forsvaret vil bidra til et mer strukturert karriereløp, i tillegg til å styrke fundamentet for en felles kultur og identitetsfølelse. Etterretningsfagets profesjonskultur skal bygge på etterretningens prinsipper, Forsvarets verdigrunnlag

Fellesoperative etterretningsressurser koordineres på fellesoperativt nivå

Interoperabilitet mellom alle Forsvarets etterretningsressurser er viktig

og kjerneverdier, samt profesjonens etiske prinsipper. Profesjonsbygging skal være en høyt prioritert del av det totale arbeidet som gjøres for å bygge et enhetlig etterretningsmiljø i Forsvaret.

Interoperabilitet

De teknologiske mulighetene gjør at man kan legge til rette for større grad av autonomi gjennom å gjøre etterretninger og etterretningsressurser tilgjengelig der det er behov. Relevante data, informasjon og etterretninger må være tilgjengelig uavhengig av nivå og domene. Med dagens teknologi er det mulig å etablere digitalt kompatible informasjons- og kommunikasjonssystemer for alle etterretningsbrukere og alt etterretningspersonell.

«De teknologiske mulighetene gjør at man kan legge til rette for større grad av autonomi gjennom å gjøre etterretninger og etterretningsressurser tilgjengelig der det er behov.»

Figur 6 (neste side) visualiserer hvordan informasjonsflyten i Forsvaret kan se ut med bruk av interoperable informasjonssystemer, og bygger på tankene fra nettverksbasert krigføring. Figuren visualiserer at etterretningsprodukter kan flyte mellom sensorer og effektorer, men rapporteres gjennom eget organisasjonsoppheng. Så mye som mulig av data, informasjon og etterretninger må deles i felles databaser, der ulike etterretningsorganisasjoner kan hente («pull») relevant data og informasjon eller relevante etterretninger for deres oppdrag. Ved forsvarlig forvaltning av innholdet, inkludert en gjennomarbeidet tilgangsstyring, vil slike databaser sørge for en stor synergieffekt på tvers av domener og organisasjonsnivåer, for eksempel i form av et sammenfallende etterretningsbilde og felles tilgang til grunnleggende etterretninger. På denne måten kan beslutninger fattes på et bedre grunnlag, fra Statsministerens kontor til spesialisten på bakken.

ENHETLIG ETTERRETNINGSMILJØ I FORSVARET

FIGUR 6. PRINSIPPSKISSE:

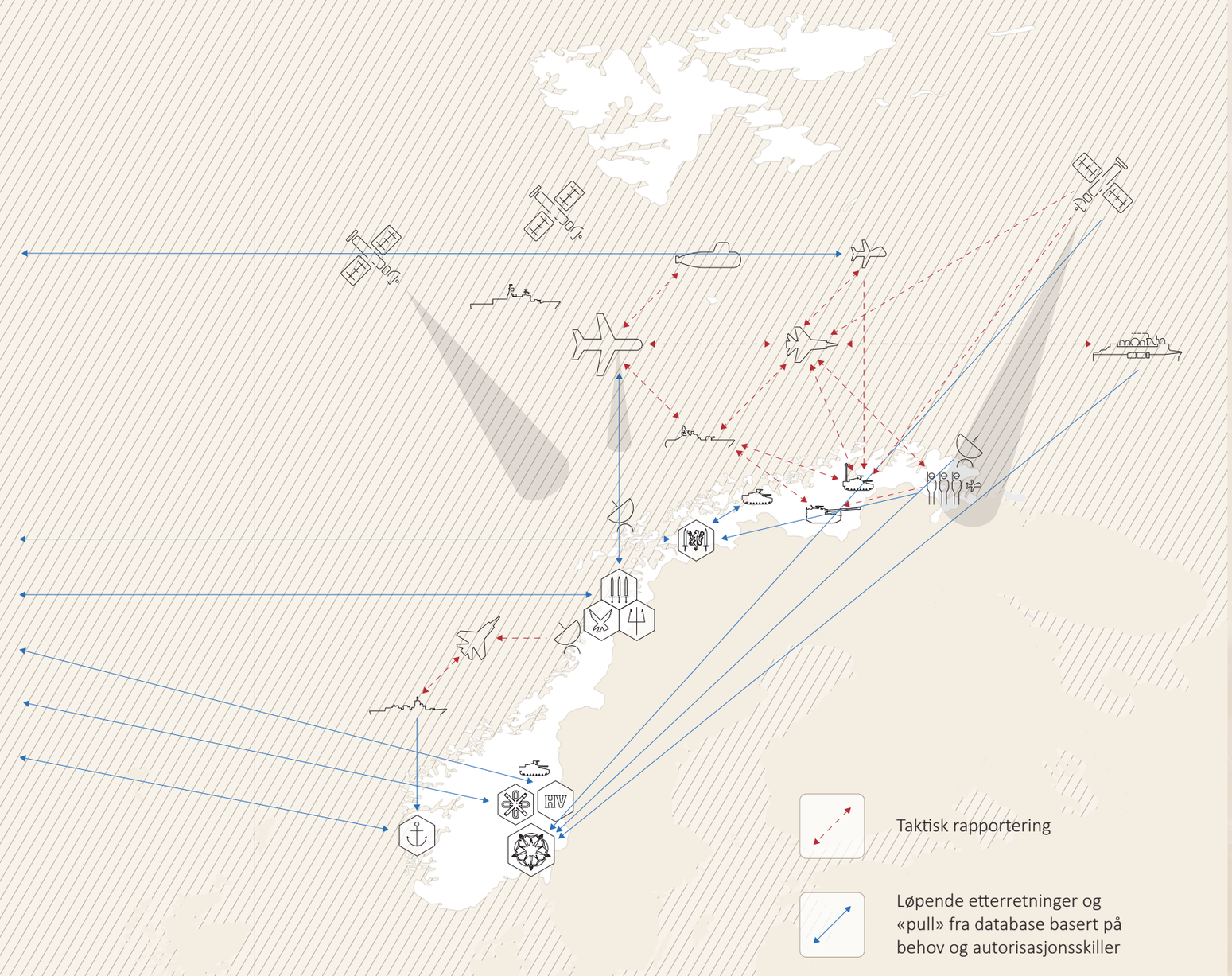
ENHETLIG ETTERRETNING I OPERASJON

NATO-database

Nasjonal database og kompatible IKT-systemer

Løpende og grunnleggende etterretninger.
Mest mulig tilgang til produkter,
tilgangsstyrt der skjerming er nødvendig.

Sammenfallende e-bilde



Referanser og vedlegg

Innhold

-

Referanser

Clark, R., *Intelligence Analysis – A Target-Centric Approach.* (2016, 5. utgave)

Direktiv for etterretning
(E-direktivet, 2013)

Direktiv for metodisk målbekjemping
(mai 2018)

Forsvarets fellesoperative doktrine
(FFOD, 2019)

Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI.no)

Forsvarets grunnsyn på ledelse (2020)

Hatlebrekke, K., *The problems of secret intelligence. (2013)*

Jones, R. V., *Most Secret War* (1978)

Konsept for Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (februar 2014)

Lov av 19. juni 2020 om Etterretnings-tjenesten (etterretningstjenesteloven)

NATO AJP-2 (B) Allied Joint Doctrine for Intelligence, Counter-Intelligence and Security (2020)

NATO AJP-2.1 (A) Intelligence Procedures (2016)

NATO AJP-2.7 Allied Joint Doctrine for Reconnaissance and Surveillance (2014)

NATO Glossary of Terms and Definitions, AAP-6 (STANAG 3680, 2019)

Oman, D., (2010). *Securing the State*

Store norske leksikon (snl.no)

Vedlegg A

Forkortelser

ACH
Analysis of competing hypotheses

ACINT
Acoustic intelligence / akustisk etterretning

AII
Area of intelligence interest / etterretningsmessig interesseområde

AIR
Area of intelligence responsibility / etterretningsmessig ansvarsområde

AJP
Allied joint publication

AOO
Area of operations / operasjonsområde

BDA
Battle damage assessment

BEF
Bestemmelser for etterretning i Forsvaret

CC
Component commands

CCIR
Commanders critical information requirements

CM
Collection management

COMINT
Communications intelligence / kommunikasjonsetterretning

CR
Collection requirement / innhentingsbehov

CT
Collection task / innhentingsoppdrag

DOMEX
Document and media exploitation

EEF
Enhetlig etterretningsmiljø i Forsvaret

EEI
Essential elements of information / essensielle informasjons-behov

EK
Elektronisk krigføring

ELINT
Electronic intelligence / elektronisk etterretning

EOS-utvalget
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste

FD
Forsvarsdepartementet

FFOD
Forsvarets fellesoperative doktrine

FIS
Foreign instrumentation signals

FOH
Forsvarets operative hovedkvarter

GEOINT
Geospatial intelligence / geografisk etterretning

HQ
Headquarters / hovedkvarter

HUMINT
Human intelligence / menneskesbasert etterretning

IBK
Informasjonsbehovs-koordinator

ICP
Intelligence collection plan / innhentingsplan

ICR
Information collection request (utgående uttrykk, se ISRR)

IKT
Informasjons- og kommunikasjonsteknologi

IHL
Innhentingsleder

IM
Information management

IMINT
Imagery intelligence / bildeetterretning

INTREP
Intelligence report / etterretningsrapport

INTSUM
Intelligence summary / etterretningsoppsummering

IPOE
Intelligence preparations of the operating environment

IR
Intelligence requirement / etterretningsbehov

IRINT
Infrared intelligence / infrarød etterretning

IRM
Intelligence requirements management

IRM&CM
Intelligence requirements management and collection management

ISR
Intelligence, surveillance and reconnaissance

ISRR
Intelligence, surveillance and reconnaissance request

JD
Justis- og beredskapsdepartementet

JFC
Joint force commander

JIPOE
Joint intelligence preparations of the operating environment

JISR
Joint intelligence, surveillance and reconnaissance

LASINT
Laser intelligence / laseretterrening

MASINT
Measurement and signals intelligence / måle- og signaturetterretning

METOC
Meteorologisk og oseanografisk (informasjon)

NAC
North Atlantic Council

REFERANSER OG VEDLEGG
FORKORTELSER

NAI
Named area of interest

NATO
North Atlantic Treaty Organisation

NCSC
Nasjonalt cyber-sikkerhetssenter

NETINT
Network intelligence / nettverksetterretning

NIC
National intelligence cell

NIST
National intelligence support team

NSM
Nasjonal sikkerhetsmyndighet

OE
Operating environment

OPSEC
Operations security / operasjonssikkerhet

OSINT
Open source intelligence / etterretning fra åpne kilder

PIR
Prioritized intelligence requirement / prioritert etterretningsbehov

POI
Point of interest

POI
Person of interest

POL
Pattern of life / normalsituasjon

PST
Politiets sikkerhetstjeneste

RADINT
Radar intelligence / radaretterretning

RFI
Request for information

RIP
Recognized intelligence picture

SA
Situational awareness / situasjonsbevissthet

SAT
Strukturerte analyseteknikker

SHAPE
Supreme Headquarters Allied Powers Europe

SIGINT
Signals intelligence / signaletterretninger

SIR
Specified intelligence requirement / spesifiserte e-behov

STANAG
Standard NATO agreement

SUPINTREP
Supplementary intelligence report

TA
Tasking authority

TAI
Target area of interest

TQ
Tactical questioning / taktisk avhør

ÅK
Åpne kilder

Vedlegg B

Begreper og definisjoner

Aksess – etterretningsorganisasjonens eller en kildes tilgang til data og informasjon.

Aktør – stat, organisasjon eller person som har intensjon og/eller kapabilitet til å påvirke andre aktører for å nå sine målsettinger.

Akustisk etterretning (ACINT) – etterretninger som er utvunnet av data og informasjon som er samlet inn ved hjelp av akustiske sensorer.

Analyse – i betydningen *Analysis* fra NATO sin beskrivelse av delsteget *processing* benyttes begrepet analyse om å identifisere de konkrete elementene i dataene, informasjonen eller etterretningene som er relevante for å besvare det aktuelle etterretningsbehovet.

Bildeetterretning (IMINT) – etterretninger som er utvunnet av bilder som er tatt ved hjelp av sensorer som er bakke-, sjø-, luft- eller -rombaserte.

Blandet innhenting (mixing) – et begrep som viser til at ulike typer sensorer kombineres mot det samme etterretningsmålet. Hensikten med dette kan være å bekrefte informasjonen og dermed gi den høyere kredibilitet eller utnytte de forskjellige egenskapene til sensorene for å gi et mer komplett eller utfyllende bilde av målet. For eksempel kan blandet innhenting fra signaletterretning og bildeetterretning benyttes til å lokalisere en aktør svært nøyaktig.

Data – resultat fra innhenting som krever tolkning av fagpersonell eller tekniske systemer for å være forståelig for videre analyse og vurdering. Tolket data blir informasjon.

Elektronisk etterretning (ELINT) – etterretninger som er utvunnet av stråling fra elektroniske utsendelser som ikke er kommunikasjon (for eksempel radar, jamming eller navigasjonshjelpemidler), innsamlet eller oppfanget av andre enn tiltenkte brukere.

Éndisiplinprodukt– etterretningsprodukt basert på data og informasjon innhentet fra én etterretningsdisiplin.

Etterretning – etterretning er resultatet av statlig sanksjonert innhenting, analyse og vurdering av data og informasjon som er generert åpent eller fordekt og utarbeidet for å gi fortrinn i beslutningsprosesser.

Etterretningsarkitektur – en beskrivelse av hvordan flere etterretningsorganisasjoner er organisert i forhold til hverandre, inkludert deres relasjonslinjer. Dette inkluderer blant annet kommandoforhold, frigivelsesmyndighet, kommunikasjons- og rapporteringslinjer, fagkanaler og eventuelt andre formelle relasjonslinjer.

Etterretningsbehov – er en generisk betegnelse på kunnskapsbehov en etterretningsbruker stiller til en etterretningsorganisasjon. Et etterretningsbehov kan komme eksternt fra etterretningsbrukere eller internt fra identifiserte hull i kunnskapsbasen.

Etterretningsbilde – etterretningsorganisasjonens til enhver tid formulerte totalvurdering av grunnleggende og løpende etterretninger innen et gitt sakskompleks eller krigføringsdomene. Etterretningsbildet inneholder vanligvis en prediksjon om forventet utvikling.

Etterretningsbruker – et individ eller en organisasjon som benytter seg av etterretningsprodukter. Siden etterretningens hovedoppgave er å gi beslutningsstøtte, er etterretningsbrukeren ofte – men ikke alltid – en beslutningstaker.

Etterretningsdisiplin – en betegnelse på innhentingsressurser med tilhørende organisasjon som både henter inn data og informasjon og som produserer éndisiplin etterretningsprodukter som er fremkommet gjennom bruk av innhentingsmetoder med felles karakteristiske trekk. Se innhentingsmetode for utdyping.

Etterretningsgrunnlag – samlebetegnelse for de etterretningsproduktene som legges til grunn for beslutninger.

Etterretningsledelse – ledelse av etterretningsprosesser. Etterretningsledelse er styring av hele eller deler av etterretningsprosesser som finner sted i etterretningsorganisasjonen. Ledelse av etterretningsorganisasjoner er den strukturbetingede, kommandomessige ledelsen av selve organisasjonen og det personellet som inngår i denne, og er ikke etterretningsledelse.

Etterretningsmessig ansvarsområde (AIR) – område som er tildelt en sjef med ansvar for å produsere etterretninger med de midler som er til disposisjon.

Etterretningsmessig interesseområde (AII) – område som en sjef trenger etterretninger fra om de faktorene og den utviklingen som vil kunne påvirke utfallet av egne pågående og fremtidige operasjoner.

Etterretningsmål – objekt, person, virksomhet eller annet som målrettet innhenting retter seg mot.

Etterretningsorganisasjon – alle typer organisasjonsformer som utøver etterretningsvirksomhet, for eksempel avdelinger, stasjoner, enheter eller stabselementer.

Etterretningsprodukt – skriftlig og/eller muntlig sluttresultat av statlig sanksjonert innhenting, analyse og vurdering av data og informasjon som er generert helt eller delvis fordekt, og utarbeidet for å gi fortrinn i beslutningsprosesser. Begrepet *etterretninger* brukes ofte om alle typer etterretningsprodukter.

Etterretningsprosessen – en beskrivelse av prosessen fra et etterretningsbehov oppstår, til det blir besvart i form av etterretningsprodukter. Det eksisterer mange forskjellige teorier og modeller av prosessen, men Forsvaret har valgt en syklisk tradisjonell versjon som beskrevet i kapittel 3.

Etterretningssvikt – betegnelse for når det blir gjort menneskelige eller systematiske feil som fører til at etterretningsproduktet ikke oppfyller sitt formål, og som det hadde vært mulig å unngå.

Etterretningsteknikker og etterretningsverktøy – etterretningsteknikker er oppskrifter eller fremgangsmåter som benyttes for å bearbeide informasjon. Etterretningsverktøy er hjelpemidler som benyttes til å utføre teknikker, og består i stor grad av ulik programvare. For eksempel er strukturering av hendelser i kronologisk rekkefølge eller geografiske steder en teknikk for å bygge nåtidsmodeller, mens en programvare som brukes for å illustrere tidslinjer og elementer på kart, er et verktøy som benyttes for å utføre teknikkene. Omtales også som analyseteknikker og analyseverktøy.

Etterretningsvirksomhet – alle aktiviteter som utføres med intensjon om å innhente, analysere eller vurdere data og informasjon for å kunne utarbeide etterretningsprodukter.

Etterretningsvurdering – formulert bedømmelse av den sannsynlige virkeligheten. Vurderingen kan beskrive eller forklare tidligere hendelsesforløp og nåværende situasjon, men bør inkludere en prediksjon av forventet utvikling. Ofte er det etterretningsvurderingen som er kjernen i å gi etterretningsbrukeren økt fortrinn.

Evaluering – i betydningen *Evaluation* i NATO sin beskrivelse av delsteget *processing* er evaluering en bedømming av kvaliteten på tilgjengelige data, informasjon eller etterretninger. Éndisiplin uttrykker dette vanligvis ved å fastsette kildens pålitelighet og informasjonens riktighet i henhold til karaktersystemet gjengitt i tabell 3 og 4.

Flerdisiplinanalyse – prosessen med analyse og vurdering av etterretning fra flere ulike etterretningsdisipliner.

Flerdisiplinprodukt – et etterretningsprodukt basert på produkter fra flere ulike innhentingsdisipliner.

Geografisk etterretning (GEOINT) – etterretninger som er utledet gjennom innhentet geografisk data og informasjon.[1]

Grunnleggende etterretninger – systematisert informasjon og vurderinger som vi ut fra vår erfaring vet er relativt statiske, for eksempel kapasiteter, evner, verdenssyn, konsepter, doktriner, organisasjoner med mer. Disse kan brukes til å forstå betydningen av hendelser og situasjoner og er viktige i utarbeidelsen av ethvert etterretningsprodukt.

Indikator – informasjon som indikerer en aktørs intensjon om eller kapabilitet til å utføre bestemte handlinger.

Informasjon – rapportering fra éndisiplinnivå som kan forstås uten fagkunnskap. Informasjon brukes for å produsere etterretninger eller kan selvstendig besvare enkelte etterretningsbehov.

1 NATO definerer GEOINT som «*Intelligence derived from the combination of geospatial information, including imagery, with other intelligence data to describe, assess and visually depict geographically referenced activities and features on the earth*». (MC 0677 NATO GEOINT Policy, 17. mai, 2019)

REFERANSER OG VEDLEGG
BEGREPER OG DEFINISJONER

Informasjonsbehov – et behov spesifisert slik at det kan besvares konkret av en innhentingsdisiplin.

Innhenting – generisk betegnelse på aktivitetene knyttet til både målsøking og målrettet innhenting.

Innhentingsbehov – de identifiserte hullene (manglene) i kunnskapsbasen som må fylles for å kunne besvare eller forbedre en besvarelse av et etterretningsbehov. Innhentingsbehov består av etterretningsbehov eller informasjonsbehov og kan besvares enten av egne innhentingsressurser (for eksempel avlytting, fotografering osv.) eller ved å spørre andre organisasjoner eller partnere.

Innhentingsmetode – en betegnelse på innhentingsressurser som har karakteristiske fellestrekk, for eksempel i form metode som benyttes, eller fysiske egenskaper til kilden og sensoren. Brukes for å kategorisere ulike fremgangsmåter for å innhente data og informasjon.

Innhentingsressurs – enheter, sensorer, plattformer eller systemer brukt til å observere og/eller fange data eller informasjon fra etterretningsmål.

IPOE – *Intelligence preparations of the operating environment* er det taktiske nivås prosess for å støtte taktiske planprosesser.

IR-etterretning (IRINT) – etterretning som er utledet av utstråling fra infrarødt utstyr og objekter som gir fra seg stråling i den infrarøde del av det elektromagnetiske spektrum. IRINT omfatter IR-signaturer for alle relevante objekter: fly, missiler, fartøy, kjøretøy, våpensystemer osv. Nasjonalt betraktes IRINT som en underdisiplin av ELINT.

IRM&CM *(Intelligence requirements management and collection management)* – prosessen med å forvalte og prioritere etterretnings- og innhentingsbehovene samt å utarbeide oppdragene til innhentingsressursene.

JIPOE – *joint intelligence preperations of the operating environment* er operasjonelt nivås prosess for å støtte operasjonelle planprosesser med etterretninger.

JISR – *joint intelligence, surveillance and reconnaissance* er synkronisert og koordinert bruk av tilgjengelig informasjon og sensorkapasitet for å bedre beslutningsgrunnlaget for alle beslutningstakere.

Kilde – Et individ eller objekt som er opphav til data eller informasjon. Kilde brukes om opprinnelsen til data, informasjon og etterretninger.

Kjenningstjeneste – å identifisere personell, materiell og avdelinger. De forskjellige innhentingsressurser har ulike fremgangsmåter for identifikasjon avhengig av disiplinens særegenhet. En kombinasjon av ulike innhentingsressurser vil gi økt konfidens for riktig identifikasjon og redusere sannsynligheten for at vurderingen påvirkes av narretiltak, villedning og andre feilkilder.

Kommunikasjonsetterretning (COMINT) – etterretninger som er utvunnet av signaler fra elektroniske kommunikasjonssystemer (f.eks. telefoner og radioer), innsamlet eller oppfanget av andre enn tiltenkte brukere.

Konfidens – en kvalitativ beskrivelse av hvor sikker man er på konklusjonen(e) i etterretningsvurderingen.

Kunnskapsbase – i denne doktrinen benyttes begrepet om data, informasjon og etterretninger som etterretningsorganisasjonen allerede besitter. Som oftest er disse eksternalisert og oppbevart i elektroniske databaser eller fysiske arkiv, men begrepet inkluderer også det som etterretningspersonellet besitter.

Laseretterretning (LASINT) – etterretninger som er utledet av utstråling fra laserutstyr. Nasjonalt betraktes LASINT som en underdisiplin av ELINT.

Løpende etterretninger – informasjon og vurderinger rundt tidsmessig nærliggende og pågående hendelser. Hendelsene kan være forutsett, eller komme overraskende. Eksempler på løpende etterretninger er aktørers bevegelser i et område, ulykker, markeringer m.m. Løpende etterretningsarbeid har til hensikt å bidra til varsling, etterretningsbildet og oppdatering av grunnleggende etterretninger.

Menneskebasert etterretning (HUMINT) – aktivitet der informasjon og data blir innhentet av mennesker, fra mennesker, og de etterretninger som dette fører til. Begrepet menneskebasert *innhenting* brukes om aktiviteten der informasjon og data blir innhentet.

Måle- og signaturetterretning (MASINT) – etterretning som er utvunnet av data fra tekniske sensorer, med den hensikt å identifisere egenskaper assosiert med en kilde, utstråler eller sender.

Måletterretninger – deles i grunnleggende og løpende etterretninger. Måletterretninger beskriver et måls funksjonelle egenskaper, målets viktighet for en aktør og målets geografiske eller digitale posisjon der det er mulig. Dette inngår i grunnleggende etterretninger. Videre er måletterretninger løpende etterretning om den geografiske beliggenheten eller den digitale tilgangen til et mål, noe som gjør at en effekt kan bli levert i målet.

Målpakke – en sammenstilling av informasjon om målet, bilder, geografisk posisjon, mulige treffpunkt, bevegelsesmønster, relasjoner og lignende.

Målrettet innhenting – systematisk arbeid for å finne informasjon knyttet til identifiserte etterretningsmål.

Målsøking – systematisk arbeid for å identifisere nye etterretningsmål.

NAI – *named area of interest* – betegner et geografisk område hvor det er forventet å finne sted aktivitet av etterretningsmessig interesse.

Overvåking – systematisk observasjon for å hente inn data og informasjon om aktiviteter innen et bestemt geografisk område og/eller dimensjon med visuelle, audiovisuelle, elektroniske, fotografiske eller andre hjelpemidler.

Partner – en nasjonal eller multinasjonal samarbeidspartner innenfor etterretningssamarbeid. Norge skal fremstå enhetlig overfor partnere.

POI – *point of interest* – betegner et geografisk punkt hvor det er forventet å finne sted aktivitet av etterretningsmessig interesse.

Pull – konsept der etterretningsbrukeren selv kan finne og hente ut nødvendige etterretningsprodukter. Konseptet legger opp til felles databaseløsning som ivaretar store deler av fordelingen.

Push – konsept der etterretningsorganisasjonen fordeler etterretningsprodukter direkte til riktig etterretningsbruker med bakgrunn i uttalte etterretningsbehov.

Radaretterretning (RADINT) – etterretninger som er utvunnet av data som er samlet inn ved bruk av aktiv radar.

Redundant innhenting *(redundance)* – viser til at flere sensorer utnyttes på en slik måte at de løser samme oppdrag. På denne måten sikrer man bedre at innhentingsoppdraget blir løst, selv om en av sensorene av ulike årsaker ikke kan løse sitt oppdrag. For eksempel kan det planlegges overvåking av et punkt med både en luftbåren sensor og en menneskelig patrulje. Dersom en av sensorene ikke klarer å nå målet, vil innhentingsoppdraget fremdeles bli løst av den andre sensoren.

Rekognosering – å fremskaffe data eller informasjon om en aktør, aktiviteter eller fysiske karakteristikker i et definert fysisk område eller domene ved et gjennomsøk. Rekognosering kan utføres med visuelle, audiovisuelle, elektroniske, fotografiske eller andre hjelpemidler.

RFI *(Request for information)* – formalisert anmodning fra en etterretningsbruker eller organisasjon om støtte til å besvare et behov. For etterretningsorganisasjonen som mottar anmodningen, blir denne som oftest behandlet på lik linje med andre etterretningsbehov. Forskjellige etterretningsorganisasjoner kan ha standardiserte skjemaer eller formater, men det er formelt ingen nasjonal eller internasjonal standardisering i hvordan disse skal utformes, hva de skal inneholde, eller begrensninger rundt hvilke typer behov de kan inneholde.

Rådata – ubearbeidet eller automatisk bearbeidet informasjon i enhver form hvis etterretningsverdi ikke er vurdert.

Sammenstilling – i betydningen *Integration* i NATO sin beskrivelse av delsteget *processing*. Sammenstilling er å kombinere de identifiserte elementene av samme type i nye modeller. Dette kan visualiseres for å fremheve ulike geografiske sammenhenger, kronologiske mønstre, sosiale relasjoner, ulike rutiner osv.

Sanitisering – en prosess der etterretningsprodukter skrives om slik at de kan frigis med et lavere graderingsnivå, eller fordekker kilden(e). Sanitisering innebærer at det må eksistere en alternativ kilde, at det skjules hva slags etterretningsdisiplin som er opphavet til informasjonen, og at det gjøres en risikovurdering.

Sannsynlighet – en beskrivelse av hvor sannsynlig det er for at en gitt beskrivelse – i form av en etterretningsvurdering – vil være gyldig.

Sekvensiell innhenting *(cueing)* – når rapportering fra én sensor utløser innhentingsoppdrag for en annen sensor. Ofte er dette fordelaktig når de ulike kapabilitetene til sensorene utfyller hverandre. For eksempel kan en observasjonspost rapportere at en

person forlater en bygning, noe som resulterer i et innhentingsoppdrag for en luftbåren sensor som kan følge personen mens personen er i bevegelse.

Sensor – en innretning som benyttes for å hente inn data og informasjon fra en kilde. En sensor kan være et menneske, en programvare eller en teknisk innretning som oppfanger data og/eller informasjon ved hjelp av menneskelige sanser, fra logiske domener eller utstrålt energi.

Signaletterretning (SIGINT) – en felles betegnelse brukt for å beskrive COMINT og ELINT når det ikke er behov for å skille mellom disse to disiplinene, eller for å representere en sammenslåing av dem.

Situasjonsbevissthet – forståelsen av alle forhold i og omkring operasjonsområdet som er nødvendig for å fatte informerte beslutninger. På engelsk: *Situational Awareness* (SA).

Systematisering – i betydningen *Collation* i NATO sin beskrivelse av delsteget *processing* er systematisering, registrering, kategorisering, gruppering og merking av data, informasjon eller etterretninger. På den måten blir dette spor-, søk- og sorterbart. Systematisering innebærer også å etablere og vedlikeholde lagringsmedier og arkiver som gjør det mulig å raskt gjenfinne data ved behov.

TAI – *Target area of interest* – betegner et geografisk område hvor et definert mål er, eller forventes å være. Området må ofte overvåkes med etterretningssensorer for å kunne utløse en effektor mot målet.

Telemetrietterretning (TELINT) – en underkategori av ELINT.

Tolkning – i betydningen *Interpretation* i NATO sin beskrivelse av delsteget *processing* er tolkning å se dataene, informasjonen og etterretningen opp mot allerede eksisterende kunnskap. Tolkningen skal øke forståelsen ved å søke å forklare hvordan situasjonen har endret seg, hvorfor den har endret seg, og hvordan den vil utvikle seg.

Trusselvurdering – en vurdering basert på intensjon, kapabilitet og handlefrihet til en aktør.

Validering – en delprosess i IRM&CM-prosessen som sikrer at etterretnings- og innhentingsbehov er relevante og tydelig nok formulert, og at informasjonen ikke allerede eksisterer i egen kunnskapsbase.

Varsling – en nivåuavhengig form for rapportering som har til hensikt å hjelpe beslutningstaker med å

- unngå at en uønsket situasjon eller hendelse kommer totalt overraskende
- få tid til å iverksette forberedende tiltak for å beskytte mot noe som kan inntreffe
- forberede tiltak for å dempe effekten av et allerede oppstått eller kommende uunngåelig utfall
- utnytte eller påvirke et handlingsrom for å fremme nasjonale eller et oppdrags interesser og målsettinger

REFERANSER OG VEDLEGG
BEGREPER OG DEFINISJONER

Villedning – aktiviteter for å påvirke, lure eller manipulere en aktørs situasjonsbevissthet i den hensikt å få aktøren til å handle på en måte som ikke er i aktørens egentlige interesse.

Åpne kilder – åpent tilgjengelig informasjon. Informasjon er ikke åpent tilgjengelig dersom tilgang krever aktiv fordekt opptreden eller forsering av passord eller lignende beskyttelsesmekanismer.

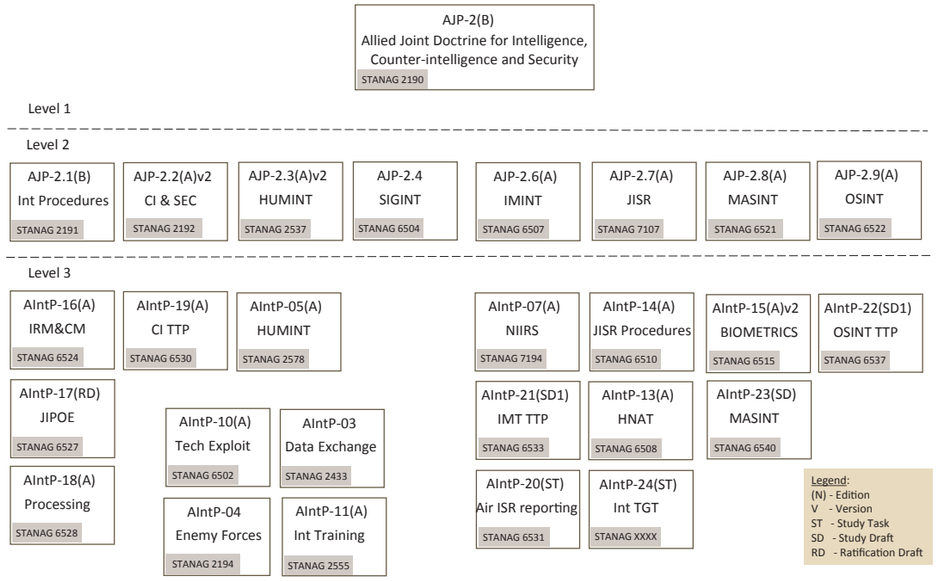
Åpen kilderetterretning (OSINT) – etterretning som er generert av data og informasjon innhentet fra åpne kilder.

Vedlegg C

NATOs etterretningsdoktriner

Dette vedlegget viser status på NATOs etterretningsdoktriner høsten 2020.

Vedlegget er tatt med for å vise hvilke NATO-doktriner som finnes innen de ulike delene av etterretningsfaget.



Dette er den andre utgaven av Forsvarets etterretningsdoktrine. Den reflekterer utviklingen av etterretningsfaget i Forsvaret siden 2013, da den første etterretningsdoktrinen ble utgitt.

Doktrinen er et felles faglig fundament for alt etterretningspersonell i Forsvaret. Den omfatter den viktigste delen av det fagspesifikke begrepsapparatet som brukes innenfor etterretning, og skal derfor legges til grunn i all utdanning og profesjonsutvikling innenfor Forsvarets etterretningsvirksomhet. I tillegg er doktrinen skrevet for at alle brukere av etterretning skal få en bedre forståelse for hva etterretning er, og for ethvert forsvars- og samfunnsinteressert menneske.

Hovedformålene med etterretning er varsling og beslutningsstøtte. Etterretningsprodukter skal gi beslutningstakeren et fortrinn i sine beslutningsprosesser. For at etterretningsproduktene skal være både rettidige, pålitelige og relevante kreves det meget kompetent personell og gode styringsmekanismer i alle ledd av etterretningsorganisasjonene. Det kan være avgjørende for både statssikkerheten og menneskers liv at etterretningsorganisasjonene makter å levere etterretningsprodukter av høy kvalitet, med høy integritet og høy etisk standard. Et kjent, felles begrepsapparat og felles forståelse av etterretningsprosessene er avgjørende for å sikre denne kvaliteten. Denne doktrinen skal legge grunnlaget for nettopp dette.