

# Hva er sikkerhet?

*J. Peter Burgess*

[Innlegg holdt ved anledning SAMRISK sluttkonferansen, Forskningsrådet, 7 juni 2011]

I løpet av de siste 20 årene har 'sikkerhet' vokst frem som et av de kraftigste politiske begrep noensinne. Forbausende mye rart kan mobileres i sikkerhetens navn.

Med det følgende vil jeg, for det første, kartlegge noen trekk ved det nye sikkerhetsbegrepet, så, for det andre, legge frem en hypotese om et epokeskifte i sikkerhetstenkning og slutten på det jeg kaller for profylaktisk (barriere) sikkerhet, for så, for det tredje, å trekke noen konklusjoner om sikkerhet som et etisk begrep tuftet på et samfunnsmessig fundament.

## 1. Fem trekk ved det nye sikkerhetsbegrepet

For det første, sikkerhet blir stadig oftere oppfattet som en teknologisk utfordring. Mennesker beveger seg i større grad ut av dette bildet.

For det andre, sikkerhet blir industrialisert og profesjonalisert. Sikkerhet har blitt en vare som kan selges og kjøpes, bestilles og leveres. Sikkerhetsvektore erstatte politi, sikkerhetskonsulenter gir råd på alle ulike områder, og leiesoldater erstatte nasjonale hærer i mange sammenhenger.

For det tredje, når vi først har konstatert sikkerhetens industrialisering, kan vi samtidig observere en viss produktifferensiering som følge av denne industrialiseringen. Aldri før har vi sett så mange ulike typer sikkerhet.

Videre, og for det fjerde, sikkerhet er blitt globalisert. Sikkerhet, som er tradisjonsmessig knytt til politiske og geografiske grenser blir nå gradvis frakoblet territorium. Trusselbildet blir mer diffust, flertydig, og uklart.

Og for det femte, så ser vi en viss produksjon av usikkerhet. Med andre ord, usikkerhet har tendens til å vokse proporsjonalt med voksende sikkerhetstiltak. Forebygging av ulike former for trusler fører oftere til en forskyving eller økning av usikkerhet. Den totale sikkerheten blir en fjernere fantasi.

## 2. Slutten på profylaktisk (barriere) sikkerhet

Disse elementene danner bakgrunnen for en ny sikkerhetsvirkelighet.

Det er en virkelighet der 'muren' ikke lenger er symbolet for dagens sikkerhetsbehov.

Tiden er nemlig forbi da vi kunne tenke sikkerhet som en beskyttelse fra uønskete ting. Tiden er forbi da vi kunne forstå verden som delt i to: innsiden og utsiden, det trygge og det farlige, oss og dem, venner og fiender, det gode og det onde, det renslige og det skitne

Tiden er forbi da vi kunne skape sikkerhet ved å bygge murer, forsterke grenser, lukke dører.

Truslene er ikke lenger der ute på noe enkelt vis. Truslene er mye mer her iblant oss. Om det er snakk om homegrown terrorister, matforgifning, eller klimaendring.

Denne nye virkeligheten har blant annet tre konsekvenser:

### **2.1. Sikkerhet handler i mye større grad om oss**

Den første konsekvensen er at sikkerhet i mye større grad handler om oss. Sikkerhet har beveget seg fra å være utenrikspolitikk til innenrikspolitikk. Ikke bare gjennom justisdepartementer, men også gjennom sosiale etater, integreringsdirektorater, helsemyndigheter, kreditt- og bankinstitusjoner. Disse er de nye sikkerhetsaktørene.

Den kjente tyske sosiologen Ulrich Beck lanserte et begrep sent på 80-tallet som spøker fremdeles i vår begrepsverden: 'risikosamfunnet'. Risikosamfunnet karakteriseres blant annet av at det moderne samfunnet ikke lenger er opptatt av risiko utenfra. De primære risikoene, de som opptar oss i dag, kommer innenfra. De er nemlig, i følge Beck, biprodukter av vår egen industrielle produksjon.

Med andre ord, sikkerhet handler om oss, like mye som det handler om truslene der ute. Det handler om hvordan vi selv er med på å skape eller dyrke trusler. Og det handler om i hvor stor grad vi kan skape sikkerhet ved å se på oss selv. Sikkerhet handler langt mer om samhold, om tillitt, felleskap, uformelle sosiale relasjoner og hvordan disse organiseres.

Teknologiske tilnærminger til sikkerhet derimot, bygger på den profylaktiske modellen. De tar utgangspunkt i at trusler er radikalt forskjellig fra oss. At de kan holdes unna eller fjernes uten å berøre det vi egentlig er. Sikkerhetsteknologier, som ellers gjør mye godt, har den uheldige tendensen til å skille mellom oss og en fiende og derved gjør oss blind til truslene i vår egen bakgård.

### **2.2. Tidens press former politikk**

Den andre konsekvensen av den nye sikkerhetsvirkeligheten er at politikken er under tidspress.

I en tale til det amerikanske forsvarsakademiet i mai 2002 (8 måneder etter 11. september) kunne U.S. president Bush bekrefte:

*If we wait for threats to fully materialize, we will have waited too long. And our security will require all Americans to be forward-looking and resolute, to be ready for preemptive action when necessary to defend our liberty and to defend our lives.*

I den nye sikkerhetsvirkeligheten har alle dårlig tid. Tiden synes å gå fortere. Avstand synes å bli kortere. Alt skjer fortere. Forventningen om at sikkerhetsmyndighetene handler raskt blir nesten overveldende. Hendelser hopper seg opp. Det er ikke tid til tilstrekkelig informasjonsbehandling, ikke tid til overveiing eller refleksjon.

Dette skyldes delvis en overflod av informasjon som beslutningstakere har tilgjengelig. Håndtering av informasjon som grunnlag for politisk handling er forvandlet fra en situasjon der vi har for lite informasjon til en situasjon der vi har for mye. Situational awareness—et nøkkelbegrep i militær-strategisk tenkning—har blitt til en ofte brukt term for beslutningstakere innenfor sikkerhetsfeltet. Politisk analyse handler like mye om å få oversikt over informasjon man har som å få hentet inn selve informasjonen.

Denne sammensatte situasjonen skaper et press, en trang, til å handle, ikke bare før man har fått tilstrekkelig oversikt over situasjonen. Ikke bare før man har fått nok informasjon om en situasjon, men før situasjonen finnes, før hendelsen har hendt.

Forestilte hendelser, fremtidige hendelser uten mulighet for belegg spiller en større rolle enn før i politiske beslutninger. Offentlighetens forventning er at myndighetene handler ikke bare når krisen inntreffer, men før krisen skjer, og lengre og lengre før krisen skjer. Samtidig vokser nettopp den politiske legitimiteten for å handle uten tilstrekkelig kunnskapsmessig grunnlag.

Et viktig eksempel på denne type tidsdreiningen i politiske beslutninger er det kjente Føre-var-prinsippet. Prinsippet, som stammer fra miljøpolitikken, finnes i flere formuleringer på flere felt. Generelt lyder det omtrent som følger:

*Når menneskelig aktivitet kan føre til uakseptabel skade som er vitenskapelig sannsynlig men usikker, skal tiltak gjøres for å unngå eller minske skaden.*

Det vesentlig nye ved Føre-var-prinsippet er at prinsippet ikke bare tillater handling i mangel på tilstrekkelig vitenskapelig grunnlag. Det faktisk tilsier politisk handling. Vi bør handle ikke til tross for manglende kunnskap, men på grunn av manglende kunnskap. På grunn av at vi ikke har tilstrekkelig vitenskapelig innsikt i hva som kunne komme til å skje, bør vi ty til handling.

### **2.3. Vi fjerner ikke trusler, vi lever med dem**

Den tredje konsekvensen av den nye sikkerhetsvirkeligheten er en forandring i hvordan vi forholder oss til trusler. Altså, hvilken form tar sikkerhetstiltak i en tidsalder preget av hast, utilstrekkelig kunnskap og offentlig krav om politisk handling?

Det blir etter hvert klart for oss at det ikke er mulig å oppnå noe som tilnærmer seg 100% sikkerhet. Den nye politiske utfordringen er ikke lenger hvordan vi kan skape sikkerhet i samfunnet. Den nye politiske utfordringen er hvordan vi kan leve med usikkerheten i samfunnet. Hvordan kan man regulere eller styre livet slik at det går an å fortsette med dagliglivet i en situasjon preget av usikkerhet.

Mot denne bakgrunnen blir sikkerhet som begrep etter hvert erstattet av risikobegrepet. Vi ser dette blant annet i strategiske dokumenter som NATOs strategiske konsept eller EUs interne sikkerhetsstrategi. Risikostyring som begrep og som metodologi har vokst frem som et redskap for å håndtere farer som er enten ukjente, dels kjente, eller som gjør seg gjeldende på bakgrunn av ukjente elementer.

Risikohåndtering er blitt det nye sikkerhetstiltaket i uvisshetens tid. Risikostyring sletter ikke farer, men fremmer løsninger for å gjøre farer akseptable. Risikostyring gir en beregning av de økonomiske, teknologiske, og samfunnsmessige kostnadene av farer som vi må stå ovenfor og leve med. Hvor mye er vi villige til å betale, både økonomisk og samfunnsmessig, for å forsette å leve, og å drive med våre liberale friheter, våre næringsinteresser, vår forbruk, osv.

### 3. Sikkerhet i samfunnet

#### 3.1. Sikkerhet er kunnskap

Det blir etter hvert klart at sikkerhet ikke er rent objektiv, at andre, ikke objektive, ikke faktiske, ikke empiriske dimensjoner spiller inn. Det er for enkelt å si at sikkerhet er det samme som fravær av farer. Sikkerheten i dag er ikke basert på å holde farer på avstand.

Tvert imot: vi kan godt føle oss nokså usikre når det ikke er noen farer. Og vi kan like godt føle oss trygge når det er faktiske trusler der ute som vi ikke er klare over.

Sikkerhet—i politikk, i næringsliv, i finansverden, i samfunnet—har ofte langt mer å gjøre med hva vi vet og ikke vet, hva vi tror og ikke tror, enn med hva som faktisk er. Derfor er mediaskapte persepsjoner så viktige å forstå i dag.

I en viss forstand er ikke 'trussel' det rette ordet for å beskrive ukjente farer. Ukjente farer truer oss ikke, i alle fall ikke på samme måte som kjente farer. Ukjente farer kan ikke være gjenstand for politisk handling, for avgjørelser om forberedelse eller forbygging, på samme måten som kjente farer.

Det kan hende at det finnes en meteor som suser mot jordkloden. Døden er forestående, men vi er likevel sikre. Vi lever videre i sikkerhet. Meteoren treffer jorda, alt og alle gjøres til intet. Vi er fremdeles ikke usikre, for vi er døde.

Sikkerheten er i den forstand til slutt en type kunnskap. Den er kunnskap om en ukjent fremtid. Kunnskap om det vi egentlig ikke har kunnskap om. Dette er en merkelig slag kunnskap, selvfølgelig. Det er kunnskap om det vi ikke vet. Det er kunnskap basert på tidligere erfaringer, tradisjoner, kultur, innsikt, visdom, tro, overtro, osv.

Interessant nok faller dette sammen med storpolitikken natur. For politikk er vesentlig en samtale om det vi ikke vet, om det ukjente: Ukjente følger av visse handlinger, uvisse holdninger til hva som er 'best' for samfunnet, usikre antakelser om folkets vilje, osv. Vet man med sikkerhet hva man vil, hva som er mulig, hvilke konsekvenser følger fra visse handlinger, så er det ingen plass for politikk. Da er alt automatikk.

Noe lignende kan sies om næringslivet. At rentabilitet forutsetter usikkerhet er en fundamental antakelse av et liberalt markedssamfunn. Vet vi med sikkerhet hvordan fremtiden kommer til å være, så er det umulig å organisere en risiko-basert investering. Altså politisk tiltak og næringsrettet handling skjer ikke ut fra det vi vet. Dersom alle vet hva alle vet, så er det ingen konkurransemessig fortrinn å hente.

Det vi vet er heller ikke farlig på samme måte som det vi ikke vet. Farer vi vet om kan vi handtere, forbygge eller flykte fra. Usikkerhet blir en annen sak idet det ukjente kommer inn i bildet.

Hva får vi da når vi legger sammen min hypotese om slutten på innside/utside sikkerhetstenkning, en innadvent vending, tidens press, og sikkerhet forstått som kunnskap om det ukjente?

Vel, la oss tenke tilbake til ukene før den 2003 invasjonen i Irak. Da sto USA's forsvarsminister Donald Rumsfeld foran pressekorpsen. Den politiske rettferdiggjørelse for den forestående invasjonen var påståtte masseødeleggelsesvåpner som ennå ikke hadde blitt funnet. Så kom

spørsmålet: hvorfor skal vi invadere når trusselen ikke er konstatert? Rumsfield svarer på en gåtefull måte.

*There are known knowns.  
There are things we know we know.  
We also know  
There are known unknowns.  
That is to say  
We know there are some things  
We do not know.  
But there are also unknown unknowns,  
The ones we don't know  
We don't know.*

Nå kan vi mene hva vi vil om Rumsfields politikk, men hans kunnskapsteori er midt i blinken.

The known known (det kjente kjente) tilsvarer farer som er tilstede, farer som vi vet alt om, som vi har erfaring om, og som vi vet hvordan må håndteres. Et eksempel er laboratorie safety: vi vet hva som er farlig og hvordan vi skal forbygge skade.

The known unknown (det kjente ukjente) tilsvarer også farer som vi er kjent med, vet hvordan skal håndteres. Men til forskjell fra det kjente kjente har ikke faren inntruffet ennå. Eksempler her er kriminelle handlinger eller strategiske militære bevegelser.

The unknown unknown (det ukjente ukjente) er politikens Wild West. Det er et rom for åpen og full politisering. Her kan et bredt spekter av politikk komme til anvendelse og legitimeres på svakt eller ingen grunnlag, som det var tilfellet med invasjonen i Irak.

### 3.2. Sikkerhet er etikk

Dersom sikkerhet er en type kunnskap, kunnskap om det ukjente, kunnskap om fremtiden, og dersom denne mangelen på kunnskap kan brukes kynisk og på ulike vis, så blir vi henvist til vår egen etiske fundament.

Og dette er mitt siste punkt: Sikkerhet er etikk.

Etikk handler om hvordan vi skal handle, hva vi bør gjøre når tilstrekkelig kunnskap om hva vi bør gjøre ikke foreligger. Når faktakunnskap og logikk ikke strekker til som grunnlag for hvordan vi bør handle, så dreier det seg om etikk.

Sikkerhet er etikk fordi vi aldri innehar adekvat informasjon om fremtidige trusler. Og vi blir stadig mer presset til å handle overfor antatte sikkerhetstrusler, dvs overfor en ukjent fremtid.

Konsekvensen av dette er at sikkerhet i virkeligheten ikke er hovedsaklig en teknologisk sak. Sikkerhet er ikke et spørsmål om hvilken redskap vi må utstyre oss med for å beskytte os mot truslene der ute.

Sikkerhet er kort sagt det beslutningsgrunnlaget vi har som samfunn i mangel på fullkommen eller tilstrekkelig kunnskap om fremtiden.

Derfor er sikkerhet langt mer et spørsmål om hvem vi er, hva vi er, hva vi frykter, hva vi prissetter. Det handler om vårt samhold, robusthet og motstandskraft.

### 3.3. All sikkerhet er samfunnssikkerhet

Konklusjonen: All sikkerhet er i grunn samfunnssikkerhet. Det finnes ingen sikkerhetsutfordring, i Norge eller andre steder, som ikke, før eller senere, føre tilbake til samfunnet.

Men paradoksalt nok er samfunnet både utfordringen og løsningen i sikkerhetsligningen.

På den ene siden, er det samfunnet som er den egentlige sluttbrukeren for sikkerhetsforskning. Dersom samfunnet ikke er trygt, så er det ikke sikkerhet på noen sektor. Om man er opptatt av trusler mot mat, helse, IKT, kredit, miljø, internasjonal kriminalitet eller terrorisme, så er det samfunnet og menneskene som til slutt står på spill.

Det kan gjelde politiske, juridiske, økonomiske institusjoner. Det kan gjelde rettsstatlige institusjoner. Det kan gjelde samfunnets kulturelle verdier og tradisjoner. Det er nok å spørre seg: hva er det egentlig trues når Norge trues? Så er svaret, i en aller annen form: samfunnet

På den andre siden, er det beste sikkerhetstiltak et robust og velfungerende samfunn. Dette har vi belegg for overalt i verden. Solide institusjoner, velutviklede sosiale relasjoner, robust økonomi, solide tradisjoner, og tillitt--disse er fundamentet til sikkerhet på alle nivåer i et system.

Med andre ord, samfunnet står på begge sider av ligningen. Samfunnet er både den viktigste gjenstanden for sikkerhetstrusler og den viktigste forsørgeren for sikkerhet.

Det er dette paradokset vi må håndtere om vi skal gjøre fremgangen i den nye sikkerhetsvirkeligheten.

DO NOT CITE WITHOUT PERMISSION