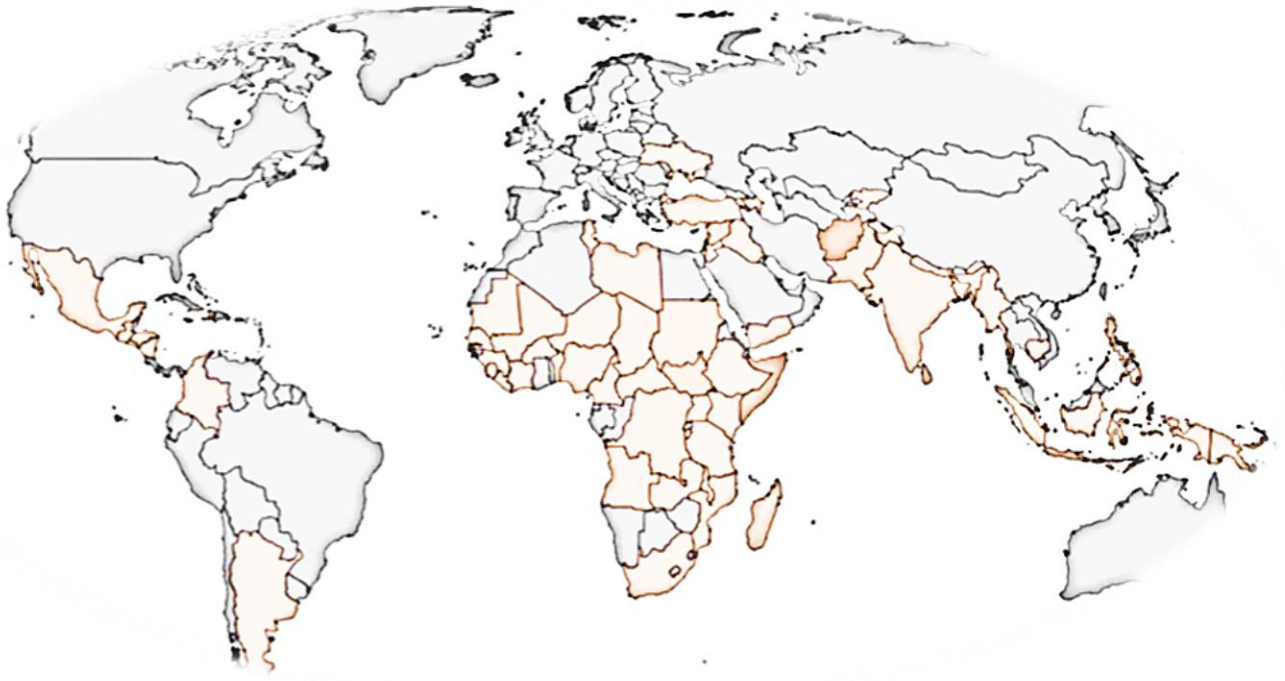


Risikovurderinger og usikkerhet i humanitære operasjoner

- Hvilke utfordringer møter man i tilnærmingen til risikoanalyser?



Masteroppgave i samfunnssikkerhet

Av: Sindre Dahl

Det teknisk-naturvitenskapelige fakultet
Universitetet i Stavanger
Vår 2019



Universitetet
i Stavanger

DET TEKNISK-NATURVITENSKAPELIGE FAKULTET

MASTEROPPGAVE

Studieprogram/spesialisering: Samfunnssikkerhet – masterstudium M-SAMSIK/MSAMAS	Vårsemesteret, 2019 Åpen / Konfidensiell
Forfatter: Sindre Dahl (signatur forfatter)
Fagansvarlig: Odd Einar Falnes Olsen Veileder(e): Odd Einar Falnes Olsen	
Tittel på masteroppgaven: Risikovurderinger og usikkerhet i humanitære operasjoner Engelsk tittel: Risk assessments and uncertainty in humanitarian operations	
Studiepoeng: 30 stp.	
Emneord: risikovurderinger, risikoanalyse, usikkerhet, security, trusler, utfordringer, humanitære operasjoner.	Sidetall: 75 + vedlegg/annet: Stavanger, 15.07.2019

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på to utfordrende og lærerike år ved Universitetet i Stavanger. I løpet av denne tiden har jeg møtt flere engasjerte forelesere og medstudenter som har gitt meg noe å strekke meg etter. Takk til dere.

Det hele har kulminert i denne masteroppgaven som i seg selv har vært både lærerik og til tider svært utfordrende. I retrospekt kunne mye ha vært gjort annerledes, men dette er en del av læringen som jeg tar med meg videre. Jeg ønsker å takke veileder Odd Einar Falnes Olsen for konstruktive innspill underveis i prosessen, selv når det ikke så veldig lyst ut.

En takk rettes også til min nærmeste familie for å heie meg frem – you know who you are.

Sindre Dahl

Stavanger, 12.07.19.

Sammendrag

Det er interessant å se at litteraturen omtaler humanitære organisasjoners kontekstanalyser som danner grunnlaget for risikoanalyser, spesielt identifikasjon av trusler og estimatet av sannsynligheter for hendelser, å ikke ha god nok kvalitet. Denne oppgaven vier spesiell oppmerksomhet til ivaretagelse av usikkerhet og hvilke utfordringer som kan knyttes til de metodiske tilnærmingene til analyse. For å gi retning til studien er følgende problemstilling forsøkt belyst:

«Hvilke utfordringer møter man i tilnærmingen til risikoanalyser i humanitære operasjoner?»

Oppgavens funn viser til at utfordringene i hovedsak kan sies å relatere seg til A) validitet og pålitelighet av analysene og B) holdningene til risikoanalysene blant 'brukerne'.

Med hensyn til validitet og pålitelighet er det utfordringer knyttet særlig til analyse av kontekst, trusselidentifikasjon og estimering av sannsynligheter (usikkerhet):

Kontekst: Det er utfordringer på ulike plan: i) å forstå konteksten, ii) tilgang til ressurser for å analysere konteksten, iii) tid og ressurser til å oppdatere analysene og iv) opplæring av personellet til å forstå sammenhengen mellom kontekstanalyser og den risiko de utsettes for, samt å løpende rapportere forhold som kan være av betydning for sikkerheten.

Identifisering av trusler: Det kan være en fare for at risikoanalysene ikke identifiserer trusler som erfaringsmessig ikke opptrer eller er lite hyppige i et område og derved at analysene gir et fordreid inntrykk av risiko.

Estimering av sannsynligheter: Bruk av kvantitative data (hendelsesstatistikk) er gjenstand for diskusjon innad i fagmiljøene. Det dreier seg vesentlig om et valg av utgangspunkt for bruk av dataene, enten:

- A. Ta utgangspunkt i kontekstanalyser og statistikk over hendelser og så eventuelt modifisere disse gjennom subjektiv innsikt og 'magefølelse' til sannsynlighetsestimater, eller
- B. Ta utgangspunkt i subjektive sannsynlighetsestimater basert på erfaring og lokal innsikt og benytte hendelsesstatistikk som et middel til å motvirke subjektiv bias.

Det vil uansett alltid gjenstå en utfordring mht. å gjøre operasjonelle beslutninger basert på tolkning av analyseresultatene.

En 'kronisk' felles utfordring for organisasjonene er at de opererer i høyrisikoområder. Det er i de mest risikoutsatte områdene at hjelpebehovet er størst. Det er ikke mulig å unngå å bli

eksponert for usikkerhet og risiko. Det fører tidvis med seg utfordringer i holdningene til risikoanalysene:

Etterlevelse 'på bakken': Hjelpearbeiderne er der primært for å hjelpe og avhengig av hvor risikoavers hver enkelt er kan de i akutte situasjoner se bort fra at risikoanalysene i verste fall kan ha definert den risiko de utsettes for som «ikke akseptabel». Så hvorfor all denne fokus på risikoanalysene?

Håndhevelse: Slike situasjoner stiller i sin tur ledelsen overfor utfordringen med å håndheve konklusjonene. De har et ansvar for å ivareta personellens sikkerhet.

Innholdsfortegnelse

1 INNLEDNING	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål og problemstilling	2
1.3 Avgrensning	3
1.3.1 Andre avklaringer	4
1.4 Tidligere forskning	4
2 KONTEKST	7
2.1 Rettslig grunnlag for beskyttelse av humanitært personell	7
2.2 Trusselaktører	8
2.3 Global hendelsesstatistikk	10
3 TEORI	15
3.1 Trussel	15
3.2 Risiko	16
3.2.1 «(C, U)» perspektivet på risiko	17
3.2.2 «(C, U)» perspektivet i en security-kontekst	18
3.3 Usikkerhet, sannsynlighet og bakgrunnskunnskap	19
3.3.1 Sannsynligheter	20
3.3.2 Bakgrunnskunnskap	22
3.4 Risikostyring	25
3.4.1 Risikoanalyser	26
3.6 Oppsummering	28
4 METODE	30
4.1 Formål, forskningsstrategi og teori	30
4.2 Forskningsdesign	31
4.3 Metodisk tilnærming og gjennomføring	31
4.4 Datakilder	32
4.5 Dataanalyse	34
4.5 Validitet og reliabilitet	35
4.6.1 Validitet	35
4.6.2 Reliabilitet	36
4.7 Styrker og svakheter	36
5 EMPIRI	38
5.1 Hvordan struktureres kontekst- og risikoanalyser?	38
5.1.1 Generiske 'retningslinjer'	38
5.1.2 Organisasjonene	46
5.2 Hvordan ivaretas usikkerhet i de analytiske tilnærmingene?	56

5.2.1 Begrepet usikkerhet	56
5.2.2 Kontekstuell kunnskap	57
5.2.3 Generiske retningslinjer.....	57
5.2.4 Organisasjonene	60
5.3 Oppsummering	65
5.3.1 Hvordan struktureres kontekst- og risikoanalyser?	65
5.3.2 Hvordan ivaretas usikkerhet?	66
6 DRØFTING	68
6.1 På hvilken måte struktureres kontekst- og risikoanalyser?	68
6.2 Hvordan ivaretas usikkerhet i de analytiske tilnærmingene?	70
6.2.1 Kunnskap og usikkerhet	70
6.2.2 Estimering av sannsynligheter.....	72
7 KONKLUSJON.....	73
7.1 Tanker om videre forskning	75
8 LITTERATURLISTE.....	76

Figurliste:

Figur 1: Kategorisering av ulike organiserte ikke-statlige væpnede grupper

Figur 2: Geografisk utbredelse og antall større trusselhendelser med ofre blant humanitært personell i perioden 2009 – 2018

Figur 3: Årlig drepte, skadede og kidnappede blant humanitært personell i perioden 2009-2018

Figur 4: Fordeling av ofre blant internasjonalt og nasjonalt humanitært personell i perioden 2009 – 2018

Figur 5: Angrepsmetoder ved større alvorlige hendelser med ofre blant humanitært personell i perioden 2009-2018

Figur 6: Steder for angrep på humanitært personell i perioden 2009-2018

Figur 7: Kontekst for angrep på humanitært personell i perioden 2009-2018

Figur 8: Grunnleggende trekk ved de nye risikoperspektivene i forhold til de tradisjonelle sannsynlighetsbaserte perspektiver

Figur 9: Hovedkomponentene av risiko i «(C, U)» perspektivet

Figur 10: Illustrasjon av hvordan en risikobeskrivelse deriveres fra «(C, U)» perspektivet på risiko

Figur 11: Ulike tilnærminger til presentasjon av aleatorisk og epistemisk usikkerhet

Figur 12: Kriterier for å klassifisere kunnskapsstyrke (SoK) ved risikovurderinger i en security-kontekst

Figur 13: Risikostyringsprosessen

Figur 14: Risikobildet en risikoanalyse fremstiller illustrert ved et bow-tie diagram

Figur 15: Hovedkategorier av risikoanalysemetoder

Figur 16: SRM

Figur 17: Risikomatrise/'risk analysis table'

Figur 18: Konsekvensklasser / 'Impact Descriptors'

Figur 19: Sannsynlighetsklasser / 'Likelihood Descriptors'

Figur 20: Rangeringsmatrise for trusselkategori 'Armed Conflict'

Figur 21: Trusselrangering

Figur 22: Risikomatrise Norsk Folkehjelp

Figur 23: Risikomatrise i Norges Røde Kors

Figur 24: Risikomatrise FN

Figur 25: Kategorisering av kilder og informasjon

Figur 26: FNs 'security risk management process'

Tabelliste:

Tabell 1: Eksempler på hendelser og mulig tilknyttet motiv

Tabell 2: Tidsplan ved oppgavens starttidspunkt

Tabell 3: Faktisk gjennomføring av oppgaver

Tabell 4: Sannsynlighetsklasser

Tabell 5: Konsekvensklasser

Tabell 6: Sannsynlighetsklasser i Norges Røde Kors

Tabell 7: Konsekvensklasser i Norges Røde Kors

Tabell 8: Kategorier for «likelihood» og «impact» i FN

1 INNLEDNIG

1.1 Bakgrunn

Risiko og usikkerhet er en naturlig del av internasjonale humanitære operasjoner, spesielt gjelder dette i landområder som er preget av væpnet konflikt (Schneiker, 2018, s. 108; Pringle & Lambrechts, 2011, s. 51; Jackson & Zyck, 2017, s. 26; Stoddard et. al., 2016a, s. 10).

Sikkerhetsutfordringene innebærer ikke bare at eget personell settes i fare, men påvirker også evnen til å hjelpe mennesker som er avhengig av deres hjelp for å overleve (Rowley, Burns & Burnham, 2013, s. 241; Brooks, 2015, s. 2; Beerli, 2018, s. 70; Schneiker, 2018, s. 108; Stoddard et. al., 2017a, s. 1; Pringle & Lambrechts, 2011, s. 51). I mange sammenhenger betyr dette at organisasjonene kan tvinges til å gjøre vanskelige avveininger mellom å håndtere behovene til menneskene de prøver å hjelpe på den ene siden, og behovet for å redusere mulig skade på personell, ressurser og omdømme på den andre siden (Stoddard, Haver & Czwarno, 2016b, s. 3; Fast, 2014, s. 173). Trusler mot humanitært personell¹ er en begrensende faktor for humanitære organisasjoner (Stoddard et. al., 2017a, s. 7).

I løpet av 90-tallet så man en økende bevissthet med hensyn til operasjonelle trusler blant humanitære NGOer og i 1992 ble den første stillingen dedikert til security opprettet av ICRC² (Beerli, 2018, s. 72). Det ble også utgitt flere håndbøker som ga generiske retningslinjer for sikkerhet i felt, noen av de mer kjente er *Safety first* (Cutts & Dingle, 1995) og *Staying alive* (Roberts, 1999). Disse dokumentene fungerte primært som praktiske retningslinjer utformet for å bevisstgjøre humanitært personell om farer og trusler i det operasjonelle miljøet (Neuman & Weissman, 2016). Siden den gang har praksis i humanitære NGOer og FN-systemet gjennomgått store endringer og det har vært et konseptuelt skifte i måten man tilnærmer seg security (Egeland, Harmer & Stoddard, 2011, s. 7). Drevet av en økt oppmerksomhet rundt security har et flertall av organisasjonene implementert profesjonelle

¹ Humanitært personell blir i denne oppgaven definert som: “the employees and associated personnel of not-for-profit aid agencies (both national and international) that provide material and technical assistance in humanitarian relief contexts. This includes both emergency relief and multi-mandated (relief and development) organizations: NGOs, the International Movement of the Red Cross/Red Crescent, donor agencies and the UN agencies belonging to the Inter-Agency Standing Committee on Humanitarian Affairs (FAO, OCHA, UNDP, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UN-Habitat, WFP and WHO) plus IOM and UNRWA. The aid worker definition includes various locally contracted staff (e.g., drivers, security guards, etc.), and does not include UN peacekeeping personnel, human rights workers, election monitors or purely political, religious, or advocacy organizations.” (Humanitarian Outcomes, 2019b).

² the International Committee of the Red Cross.

tilnærminger til *risikostyring*³ (Schneiker, 2018, s. 107). Fremskrittene som er gjort innen risikostyring illustrerer oppmerksomheten internasjonale organisasjoner har om truslene de møter og deres forsøk på å håndtere usikkerhetene ved å operere i områder som er preget av krig, naturkatastrofer, fattigdom og kriminalitet (Fast, 2014, s. 181).

Skiftet i tilnærmingen til risikostyring fremgår av flere publiserte håndbøker (Bickley, 2017; Davis, Reilly & Williamson, 2017; Tangen, Dyer & Julisson, 2011; HPN, 2010; InterAction, 2010) som vektlegger risikovurderinger som en del av humanitære organisasjoners styring. En fellesnevner ved disse dokumentene er at de anbefaler at risiko estimeres som produktet av en hendelses sannsynlighet og konsekvens. Dette er i stor grad sammenfallende med dagens praksis i humanitære NGOer (Merkelbach & Daudin, 2011, s. 37; Rowley, Burns & Burnham, 2013, s. 245; Stoddard et. al., 2016b, s. 8). Neuman & Weissman (2016) argumenterer for at en slik «*probabilistic*» estimering av risiko har en tendens til å medføre at man ser bort fra årsakene til en hendelse og derfor ikke egner seg for å fange risiko for sjeldne hendelser som f.eks. kidnappinger. Det er allikevel slik at denne typen estimering av risiko representerer det som i dag kan omtales som "beste praksis" i humanitære NGOer (Beerli, 2018, s. 76).

Det er en vanlig observasjon i litteratur om humanitære NGOer og FN-systemet at de kontekstanalyser som danner grunnlaget for risikoanalyser, spesielt identifikasjon av trusler og estimatet av sannsynligheter for hendelser, ikke har god nok kvalitet (Van Brabant, 2001b, s. 31; Gassmann, 2005, s. 33; Bollettino, 2006, s. 3; Bruderlein & Gassmann, 2006, s. 82; Bollettino, 2008, s. 265; Collinson, Duffield, Berger, Felix Da Costa & Sandstrom, 2013, s. iii, 15-17; Cunningham, 2017; Artiñano et. al., 2014, s. 45; Dorn, 2010, s. 276; Callejas & Cazeau, 2016, s. 25). Høy grad av forståelse med hensyn til det operasjonelle miljøet, inkludert de truslene det representerer, vil bidra til å øke organisasjonenes evne til å ivareta sikkerheten for personellet (Armstrong, 2013, s. 3).

1.2 Formål og problemstilling

Kvaliteten av risikostyringen vil i et security-perspektiv være avhengig av at forståelsen av trusselbildet er riktig. Dette innebærer utfordringer fordi hver operasjonelle kontekst vil ha unike karakteristikk som former trusselbildet i hvert enkelt tilfelle (Stoddard et. al., 2016a, s. 12). Det er interessant å se at litteraturen omtaler kontekstanalyser som danner grunnlaget for risikoanalyser, spesielt identifikasjon av trusler og estimatet av sannsynligheter for

³ *Risikostyring* innebærer en identifisering av farer, en vurdering av risiko og på bakgrunn av dette gjøre risikoinformert beslutningstaking (Aven, 2014, s. 161).

hendelser, å ikke ha god nok kvalitet. Allikevel er det ikke identifisert forskning som utforsker hvilke utfordringer man møter i gjennomføringen av risikoanalyser i lys av relevante teoretiske perspektiver. Dette motiverer denne studien som har som mål å utforske hvilke metodiske tilnærminger til kontekst- og risikoanalyser som finnes innenfor humanitær sektor. Dette som grunnlag for å ta gode beslutninger med hensyn til sikkerheten for personellet. Spesiell oppmerksomhet vies ivaretagelse av usikkerhet og hvilke utfordringer som kan knyttes til de metodiske tilnærmingene til analyse. For å gi retning til studien er følgende problemstilling etablert:

Hvilke utfordringer møter man i tilnærmingen til risikoanalyser i humanitære operasjoner?

Problemstillingen danner et utgangspunkt for videre bearbeidelse gjennom oppgavens forskningsspørsmål. For å besvare problemstillingen er det utarbeidet to forskningsspørsmål:

- i. På hvilken måte struktureres kontekst- og risikoanalyser?*
- ii. Hvordan ivaretas usikkerhet i de analytiske tilnærmingene?*

1.3 Avgrensning

Det er en kjensgjerning at humanitære operasjoner innebærer et bredt spekter av både farer og trusler. Denne oppgaven avgrenses til å gjelde trusler og befinner seg derfor innenfor security-feltet.⁴

I utgangspunktet er det mange sider ved risikostyring i humanitære operasjoner som kan være aktuelle å belyse i en studie. Både når det gjelder strukturerte tilnærminger til analyser, praksis og ulike strategier for risikohåndtering. Denne oppgaven avgrenses til å gjelde hvilke metodiske tilnærminger til kontekst- og risikoanalyser som finnes i humanitær sektor.

Oppgaven ser ikke på praksis og bruker derfor i hovedsak kildemateriale fra styringsdokumenter, retningslinjer for risikovurderinger, manualer og generiske anbefalinger. Den har i tillegg støtte i et lite antall intervjuer.

⁴ Risikoen humanitært personell er utsatt for kan kategoriseres innenfor begrepene safety og security, hvorav safety brukes når vi snakker om tilfeldige hendelser som ulykker (bil, fly, brann etc.) eller sykdom (malaria, ebola etc.), og security brukes om tilsiktede handlinger (ran, kidnappinger, luftangrep etc.) (Fast, 2007, s. 138).

Det er i litteraturen foreslått og drøftet mange ulike tilnærminger til hvordan risiko kan defineres og analyseres for å ivareta usikkerhet. Modellene er av ulik kompleksitet og stiller ulike krav til innsikt og ferdigheter i organisasjonene. Det observeres imidlertid at de humanitære organisasjonene bruker en definisjon av risiko som produktet av sannsynlighet og konsekvens. Det er lagt vekt på å belyse den usikkerhet som er forbundet med å estimere risiko basert på sannsynlighet \times konsekvens. Et alternativt risikobegrep, det såkalte (C, U) perspektivet, er derfor presentert i oppgavens teori.

1.3.1 Andre avklaringer

Kontekstanalysene er altså et viktig grunnlag for og en del av risikoanalysene. Ikke minst gjelder det kunnskap om hvilke hendelser som tidligere har inntruffet, og basert på dette hvilke hendelser som kan forventes å inntreffe gitt ulike omstendigheter (kontekst). Studiet av hendelsesdata utgjør derfor en viktig del av både empirien og kontekstanalysen. Samtidig er det et ønske om at kapittelet empiri i størst mulig grad skal struktureres i henhold til forskningsspørsmålene.

I denne oppgaven har jeg, for å lette fremstillingen, valgt å kort presentere den del av det empiriske arbeidet som gjelder hendelsesdata i avsnittet 2.2 *Global statistikk* og det øvrige empiriske materialet i kapittel 5 *Empiri*.

1.4 Tidligere forskning

Et stort antall mengde publikasjoner adresserer ulike sider ved risikovurderinger i en humanitær kontekst. Få av disse publikasjonene kan sies å utforske hvordan den kontekstuelle forståelsen/analysen av trusselbildet informerer organisasjonenes risikoanalyser. Det er allikevel slik (som tidligere nevnt) at flere bidrag i litteraturen som omhandler humanitære NGOer og FN-systemet omtaler kontekst- og risikoanalyser som ikke å ha god nok kvalitet.

Collinson et. al. (2013, s. iii) skriver: "*Aid agencies are weak on contextual understanding and analysis to support their programming in conflict-affected countries*". Videre skriver Collinson et. al. (2013, s. 15) at årsakene til dette ofte tillegges humanitære operasjoners tilsynelatende kortsiktige karakter, mangler ved investeringer i tilstrekkelige ressurser for å støtte bedre innsamling av informasjon og analyse, fraværet av egnede verktøy og analytiske rammer, samt en lav bruk av den kontekstuelle kunnskapen og de analyser man besitter ved beslutningstaking. Collinson et. al. sine funn peker i retning mot at problemet er todelt ved at (1) nøkkelpersonell mangler situasjonell kunnskap og forståelse om konteksten og (2) det

mangler egnede analytiske verktøy for å integrere kontekstuell informasjon i beslutningstaking (Collinson et. al., 2013, s. 17).

I artikkelen “*Kidnapping and the limits of acceptance*” skriver Cunningham (2017, s. 3) at tall kan hjelpe med å gi et inntrykk av hva truslene er og hva risikonivået er, men at en omfattende forståelse av konteksten krever en grundig kvalitativ analyse for å få tilgang til grunnleggende sannheter og forstå de sosiale dimensjonene i operasjonsmiljøet. Videre skriver Cunningham (2017, s. 4) at verktøyene for slike analytiske prosesser er tilgjengelig og kjent, men at de enten blir ignorert eller underutnyttet, da en slik prosess tar mer tid, ferdigheter og ressurser enn utførelsen av enkle matematiske ligninger som tilordner et tall til en risiko.

Også innenfor FN-systemet beskriver litteraturen svakheter ved analyser av den operasjonelle konteksten: “*The UN lacks the real-time information and analysis capabilities necessary to adequately protect UN staff and assets, to effectively mediate in complex environments, and to provide adequate population security*” (Artiñano et. al., 2014, s. 45). Artiñano et. al. (2014, s. 30) argumenterer for at ulike trusselaktører øker kompleksiteten i FNs operasjoner, og at det derfor er et behov kunnskapsgenerering og analyse, fordi trusselaktørene er vanskelige å identifisere, opererer på tvers av landegrensler, har støtte hos lokalbefolkning, og at vertsstatjoner ikke i tilstrekkelig grad kan bidra med informasjon.

I en rapport fra FNs Joint Inspection Unit (Callejas & Cazeau, 2016, s. 25) bekreftes Artiñano et. al. (2014) sine funn av flere eksterne og interne rapporter. Det nevnes også at UNDSS⁵ i en intern gjennomgang bekrefter et behov for å styrke sin kapasitet for innsamling av informasjon, trusselidentifikasjon og risikoanalyse, og har nedfelt dette som en prioritet fra og med 2015 (Callejas & Cazeau, 2016, s. 25).

I publikasjonen “*Presence & Proximity: To Stay and Deliver, Five Years On*” skriver Jackson & Zyck (2017) at utviklingen av sikkerhetsrelatert informasjonsinnhenting har gjennomgått en signifikant forbedring siden 2011. De mener neste steg i denne utviklingen bør fokusere på å øke global og kontekstuell forståelse, samt «*improving humanitarianism’s ability to analyze and utilize this data in decision-making processes more systematically across and within contexts*» (Jackson & Zyck, 2017, s. 41). Altså fremgår det også her at de analytiske prosessene kan bedres.

⁵ United Nations Department of Safety and Security, se: <https://www.un.org/undss/>

Pringle & Lambrechts (2011)⁶ skriver at betydningen av en kontekstuell forståelse av trusselbildet ikke kan overvurderes, og argumenterer ved hjelp av annen litteratur for at det i dag eksisterer begrensninger i humanitære organisasjoners tilnærminger til risikovurderinger. De forslår at man gjør risikovurderinger i en to-steps modell, hvor steg 1 er en kontekstanalyse og steg to er risikoanalysen. På bakgrunn av dette har de publisert en modell for steg 2 som adresserer nevnte begrensninger for å bedre internasjonale organisasjoners evne til å forebygge trusler i konfliktsoner. Modellen oppfattes å basere seg på en avveining av alle typer «*political-security risk*» gjennom en matematisk algoritme. Inputen baserer seg på en risikotabell hvor ulike typer «*political-security risk*» er rangert i 4 risikokategorier fra lav risiko til ekstrem risiko.

Blant de ulike typene «*political-security risk*» reflekterer tabellen såkalt «*Human political-security risk*». Dette er ved nærmere ettersyn synonymt med slike trusler som denne oppgaven begrenses til. Det er interessant å se at Pringle & Lambrechts (2011) har en i utgangspunktet klar definisjon av de fire risikokategoriene. Resultatenes relevans er imidlertid avhengig av at premissene er pålitelige. Som igjen er avhengig av at man innplasserer truslene i et område i en slik tabell med en viss grad av pålitelighet.

Oppgavens bakgrunn er litteraturens omtale av organisasjonenes kontekst- og risikoanalyser som ikke å ha god nok kvalitet. Det tas utgangspunkt i kolonnen «*Human political-security risk*» i Pringle & Lambrechts (2011) modell, og med bakgrunn i den utforske hvordan kontekstanalyse/usikkerhets-beskrivelser ivaretas. Det fokuseres på metodisk strukturerte tilnærminger til beskrivelse/analyse av trusselbildet som grunnlag for bedre å kunne identifisere trusler og hvilken sannsynlighet som er knyttet til hver trussel, herunder beskrive den usikkerheten som til enhver tid ligger i konteksten. Ulike organisasjoner innenfor humanitær sektor sine strukturerte tilnærminger på dette området og generiske dokumenter fra ulike sammenslutninger er utgangspunktet for oppgavens diskusjon.

⁶ Publikasjonen er basert på masteravhandlingen til Pringle (2010).

2 KONTEKST

I dette kapittelet presenteres tre utvalgte momenter ved oppgavens kontekst som anses relevant i lys av oppgavens tematikk.

2.1 Rettslig grunnlag for beskyttelse av humanitært personell

Humanitært personell som opererer i områder hvor de er utsatt for risiko gjør det under beskyttelse av internasjonalt humanitært lovverk (Roberts, 2005, s. 35). *Genèvekonvensjonene* fra 1949 med tilleggsprotokoller fra 1977 utgjør ryggraden i internasjonalt humanitært lovverk, og inneholder grunnleggende regler for humanitær lov som beskytter sivile, medisinsk og religiøst personell, og kampudyktige personer (Henckaerts, 2012, s. 1551-1552). I Genèvekonvensjonenes tilleggsprotokoll I (1977), som gjelder internasjonale væpnede konflikter, fremgår det tydelig av artikkel 48 hvilket vern sivile har mot voldshandlinger:

«For å sikre respekt for og beskyttelse av sivilbefolkningen og sivile gjenstander, skal partene i konflikten til enhver tid skille mellom sivilbefolkningen og de stridende og mellom sivile gjenstander og militære mål og skal således bare rette sine operasjoner mot militære mål.» (Genèvekonvensjonenes tilleggsprotokoll I, 1977)

Genèvekonvensjonenes tilleggsprotokoll I (1977) legitimerer også humanitære operasjoner ved sin artikkel 70, punkt 1:

«Dersom sivilbefolkningen på et territorium som er under kontroll av en part i konflikten, okkupert område unntatt, ikke mottar tilstrekkelige tilførsler av forsyninger som nevnt i Artikkel 69, skal det iverksettes hjelpeaksjoner som er av humanitær og upartisk karakter og utført uten ugunstig forskjellsbehandling av noen art, forutsatt samtykke fra de parter som berøres av slike hjelpeaksjoner, Tilbud om slik hjelp skal ikke betraktes som innblanding i den væpnede konflikt eller som uvennlige handlinger. Ved utdeling av hjelpesendinger skal det gis prioritet til de personer som i henhold til Fjerde Konvensjon og denne Protokoll skal tilstås fortrinnsberettiget behandling eller særbeskyttelse, så som barn, kvinner som er gravide eller i barselseng og ammende mødre.» (Genèvekonvensjonenes tilleggsprotokoll I, 1977)

Videre beskriver Genèvekonvensjonenes tilleggsprotokoll I (1977) artikkel 71, punkt 2 at humanitært personell som deltar i slike operasjoner *«skal respekteres og beskyttes»*. I Genèvekonvensjonenes tilleggsprotokoll II (1977), som gjelder ikke-internasjonale væpnede

konflikter, er det ikke beskrevet et lignende rettslig grunnlag for beskyttelse av humanitært personell (Brooks, 2015, s. 7).

Mangelen på et beskrivende rettslig grunnlag for ikke-internasjonale væpnede konflikter i Genèvekonvensjonene oppveies allikevel av *Roma-vedtektene om Den internasjonale straffedomstol* (ICC, 1998), som i artikkel 8, punkt 2, bokstav b, punkt iii beskriver at:

«forsettlig å rette angrep mot personell, installasjoner, materiell, enheter eller kjøretøyer som er involvert i humanitært hjelpearbeid ...» (ICC, 1998)

i internasjonale væpnede konflikter er å anse som en krigsforbrytelse; og ved artikkel 8, punkt 2, bokstav e, punkt iii beskriver at:

«forsettlig å rette angrep mot personell, installasjoner, materiell, enheter eller kjøretøyer som er involvert i humanitært hjelpearbeid ...» (ICC, 1998)

i væpnede konflikter uten internasjonal karakter innen folkerettens etablerte ramme er å anse som en krigsforbrytelse

2.2 Trusselaktører

Selv om humanitært personell i kraft av sin status i stor grad er anerkjent som beskyttet av internasjonalt lovverk (jfr. kap. 2.1), har dette i praksis kun en svak avskrekkende effekt mot angrep fra ulike trusler (Stoddard, Harmer & Czwarno, 2017, s. 4). Global data (Humanitarian Outcomes, 2019) viser at humanitære organisasjoner må forholde seg til en rekke aktører som kan inneha ulike motiver, intensjoner og kapasiteter for å gjennomføre mer eller mindre målrettede angrep mot deres personell, f.eks. statlige aktører (ulike statlige militær-/sikkerhetsstyrker), ikke-statlige væpnede grupper, kriminelle gjenger, milits og personer uten tilknytning til noen grupperinger. Stoddard et. al. (2017b) har klassifisert organiserte ikke-statlige trusselaktører i humanitære operasjoner i henhold til deres navn, omfang av operasjoner og ambisjoner (Figur 1). De mange ulike trusselaktørene representerer et vidt spekter av ulike motiver (eksemplifisert i tabell 1) og ambisjoner som er relevante for humanitære organisasjoner fordi de kan gi et innblikk i ulike trusselaktørers sin bruk av taktikk, hvem de retter voldelige handlinger mot og hvilken potensiell vilje de har til å forhandle (Stoddard et. al., 2017b, s. 4). Samtidig ser en her utfordringer knyttet til å analysere de politiske og sosiale dimensjonene innenfor ulike konfliktområder, spesielt når det gjelder kartlegging av ulike trusselaktørers perspektiver og motivasjon (Stoddard et. al., 2017b, s. 18).

Type/Level of NSAG*	Motivations/power-ambition	Examples**	Areas of operation
Global	Overthrow of current world order in behalf of a universal absolutist ideology	Islamic State Al Qaeda (core) Al Qaeda in the Arabian Peninsula	Afghanistan, Iraq, Syria Afghanistan, Pakistan Saudi Arabia, Yemen
Regional/transnational	Control or influence over a territory overlapping current national boundaries on ethnic or ideological grounds	Al Qaeda in the Islamic Maghreb Boko Haram	Northwest Africa Northern Nigeria, Cameroon, Chad, Niger
National	Overthrow and replacement of current government within the existing state	Al Shabaab Taliban Tehrik-i-Taliban	Somalia, Kenya Afghanistan Pakistan
Sub-national (local)	Autonomy or control over areas within the existing state	Mai Mai Militias Haqqani Network	DRC Northeast Afghanistan
Criminal enterprise	Economic gain	"Pirates"	Somalia

aidworkersecurity.org

* Some NSAGs do not fit neatly into one category, but contain features of two. As depicted above, Al-Shabaab is primarily a nationalist movement but has some global jihadist links, and the Haqqani network has criminal elements.

** Not an exhaustive list

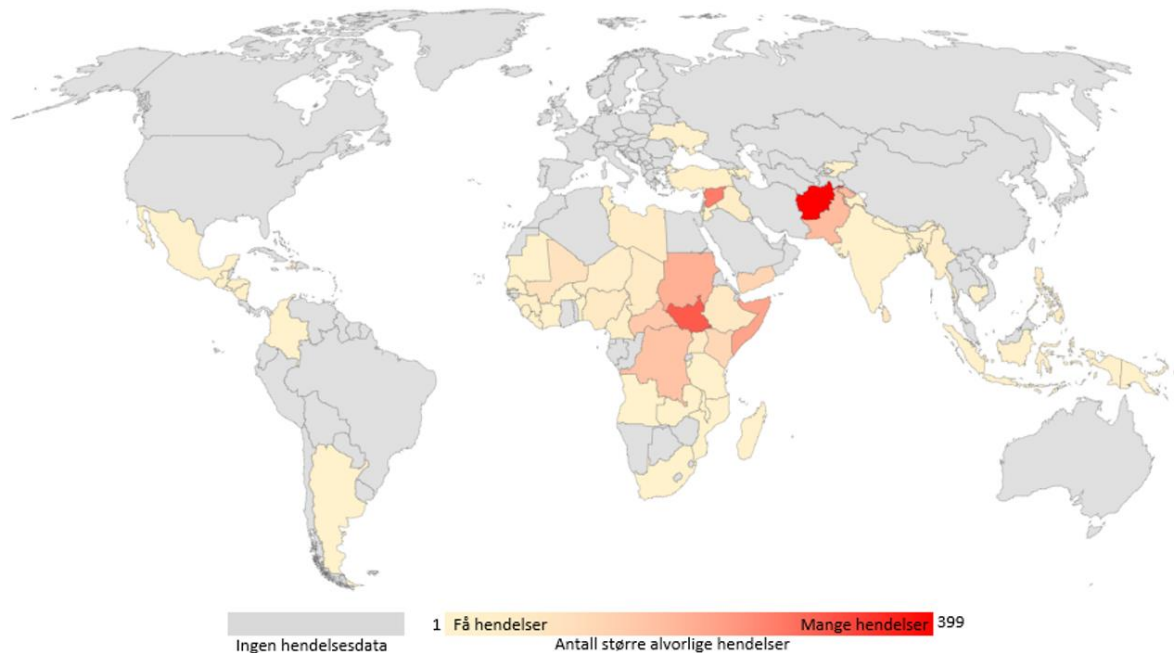
Figur 1: Kategorisering av ulike organiserte ikke-statlige væpnede grupper (Hentet fra Stoddard et al., 2017b, s. 5).

Motiv	Eksempel på hendelse
Økonomisk vinning	"One national INGO staff member was injured when armed men in uniform broke into the staff members home, and assaulted then robbed the individual of cash and valuables." (Humanitarian Outcomes, 2019)
Etnisk konflikt	"Two local INGO staff members were dragged out of their vehicle and shot and killed by the Mabanese Defense Forces. It appears that the killing was ethnically motivated." (Humanitarian Outcomes, 2019)
Fundamentalistiske ideologier	"4 NGO national staff beheaded by al-Shabab militants, allegedly for being Christian." (Humanitarian Outcomes, 2019)
Seksuelt	"One female midwife at an NGO clinic located in Ruyi Dab District of Samangan province was allegedly sexually assaulted by 6 local individuals and a security guard from the NGO clinic. Reports indicate the suspects are now in custody." (Humanitarian Outcomes, 2019)
Hevn	"An NGO national staff member was shot dead in the line of duty in what was a revenge killing in Fangak, Jonglei." (Humanitarian Outcomes, 2019)
Ukjent	"An international NGO staff member was shot by armed assailants in Hai Malakal, Kapoeta in Eastern Equatoria. The victim, who was at home at the time, was admitted to a hospital in Kapoeta and later evacuated to Nairobi for further medical treatment. The motive for the incident is unknown." (Humanitarian Outcomes, 2019)
Skape frykt	"Two national INGO staff members (1 male and 1 female) were injured during a raid of the INGO office/compound. Reportedly, government military forced their way into the INGO facility and injured the staff members as an intimidation tactic." (Humanitarian Outcomes, 2019)
Sult	"One INGO staff member was attacked by refugees, who were upset about the lack of food. The staff member suffered a broken nose." (Humanitarian Outcomes, 2019)

Tabell 1: Eksempler på hendelser og mulig tilknyttet motiv (basert på data fra Humanitarian Outcomes, 2019).

2.3 Global hendelsesstatistikk

Global data (Humanitarian Outcomes, 2019) for perioden 2009 til 2018 synliggjør geografisk utbredelse og antall større trusselhendelser med ofre blant humanitært personell (*Figur 2*). Figuren viser at humanitært personell var involvert i 1667 større trusselhendelser i 65 ulike land.

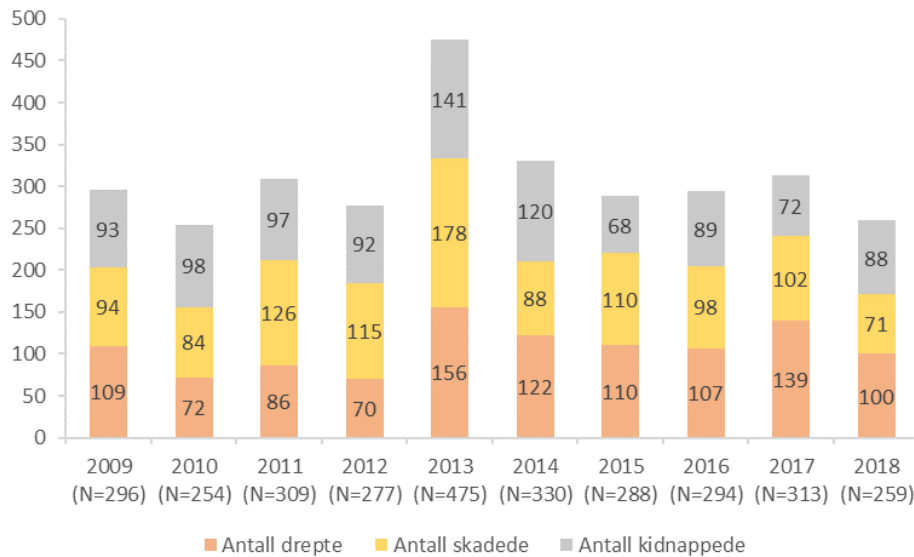


Figur 2: Geografisk utbredelse og antall større trusselhendelser med ofre blant humanitært personell i perioden 2009 – 2018 (Humanitarian Outcomes, 2019).

84 % av de større trusselhendelsene fant sted i 10 (15%) av de 65 landene med registrerte hendelser. En forverring av situasjonen i Syria og Sør-Sudan kombinert mer vedvarende høyt nivå av vold i Afghanistan, Somalia og Sudan gjennom perioden gjør at disse 5 landene markerer seg som en sentral årsak til det relativt høye antall ofre blant humanitært personell (Stoddard, Harmer & Ryou, 2014). Dette synliggjør hvordan humanitært personell i større grad er utsatt for trusler i områder som er preget av væpnet konflikt (Stoddard et. al., 2017a).

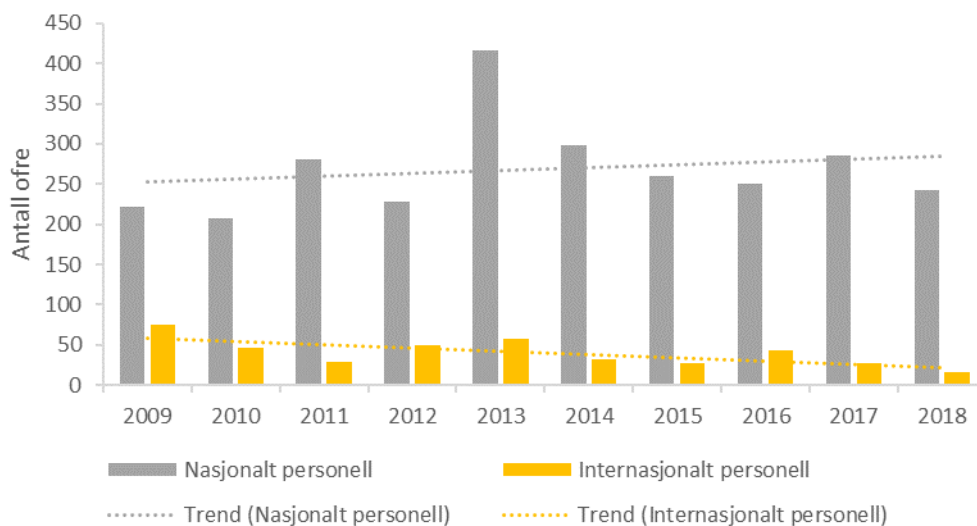
Ofre blant humanitært personell

Det er registrert totalt 3095 ofre blant humanitært personell, hvorav 1071 ble drept, 1066 skadet og 958 kidnappet (*Figur X*). Figur X viser at antall ofre blant humanitært personell har holdt seg på et relativt stabilt nivå de seneste ti årene. Et år som skiller seg noe ut er 2013 hvor det observeres en markant topp.



Figur 3: Årlig drepte, skadede og kidnappede blant humanitært personell i perioden 2009-2018 (Humanitarian Outcomes, 2019).

Fordelingen av ofre mellom nasjonalt og internasjonalt humanitært personell er på henholdsvis 87% og 13%. Ikke bare observeres det flere nasjonale ofre for større alvorlige hendelser, men trenden er også stigende til forskjell fra trenden for internasjonalt personell som er nedadgående .



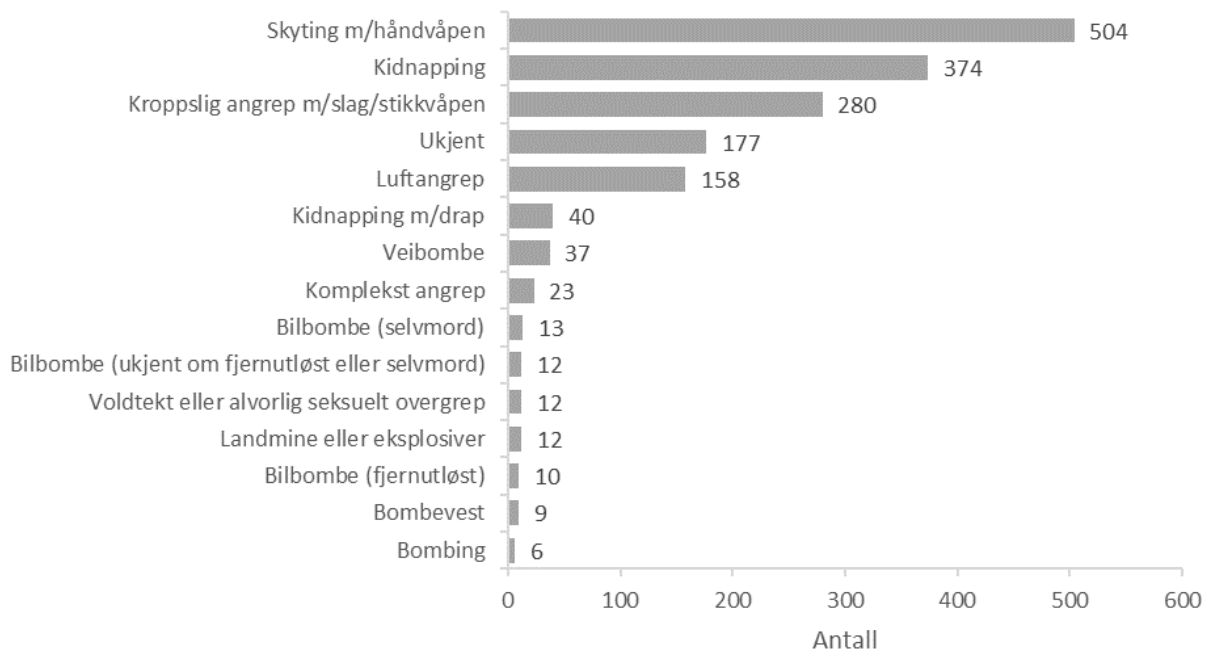
Figur 4: Fordeling av ofre blant internasjonalt og nasjonalt humanitært personell i perioden 2009 – 2018 (Humanitarian Outcomes, 2019).

Tallene samsvarer med tidligere tall for tidsperioden fra 1997 til 2008 (Stoddard et. al., 2009). Denne oppgaven har allikevel ikke som mål å svartmale humanitære organisasjoners bruk av

nasjonalt personell. Herunder poengteres det at antall ofre blant nasjonalt personell ikke nødvendigvis indikerer en forsømmelse av sikkerheten til nasjonalt personell (Collinson et. al., 2013, s. 22). Noe som blant annet viser til at over 90 % av humanitært personell er nasjonalt, og at mindre enn 8 % av personellet er internasjonalt (Collinson et. al., 2013, s. 23; Egeland et. al., 2011, s. 38; Stoddard et.al., 2014, s. 3). Det er således en større populasjon som er eksponert for risiko blant nasjonalt humanitært personell. Denne økte eksponeringen består blant annet av en større tilstedeværelse i felt, mindre sikkerhetsressurser og trening, at de reiser mer langs vei og at de bor i områder som mangler sikringstiltak (Egeland et. al., 2011, s. 40; Stoddard et. al., 2009, s. 9).

Type angrep

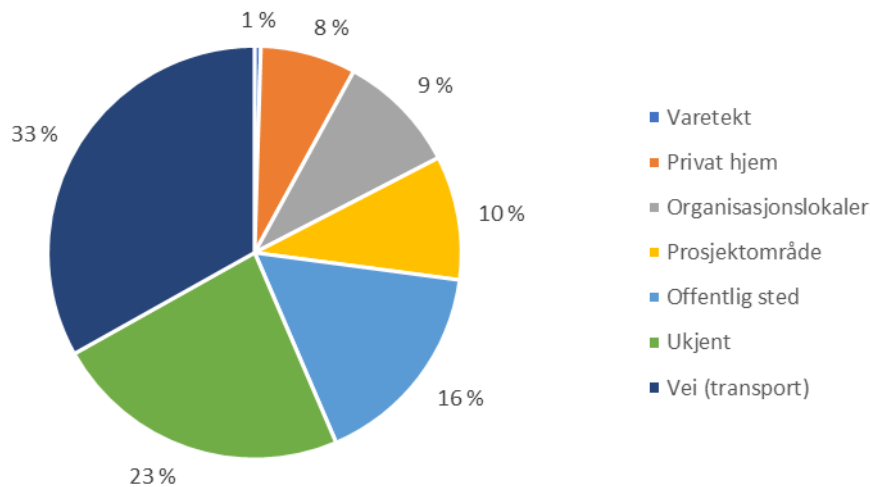
I Humanitarian Outcomes (2019) er det dokumentert 13 ulike kjente angrepsmetoder brukt i større alvorlige hendelser hvor humanitært personell er registrert som ofre (*Figur X*). Figur X viser at humanitært personell i størst grad blir utsatt for angrepsmetoden skyting m/håndvåpen etterfulgt av kidnappinger, kroppslig angrep m/ slag eller stikkvåpen, luftangrep og kidnapping m/drap. Blant angrepsmetodene med høyest hyppighet sees det flest ofre blant det humanitære personellet ved kidnappinger med 2,5 ofre pr. hendelse, etterfulgt av luftangrep og kidnapping m/drap (2 ofre pr. hendelse), skyting m/håndvåpen (1,4 ofre pr. hendelse) og kroppslig angrep m/slag eller stikkvåpen (1,2 ofre pr. hendelse).



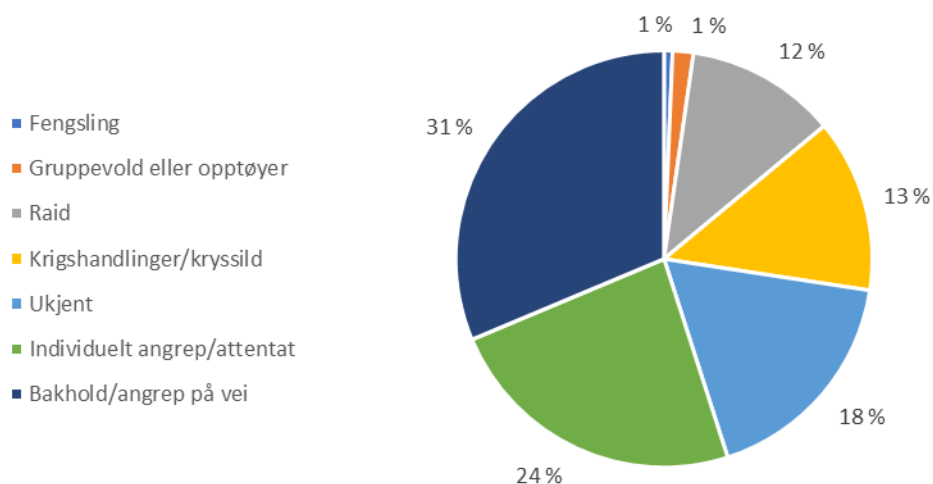
Figur 5: Angrepsmetoder ved større alvorlige hendelser med ofre blant humanitært personell i perioden 2009-2018 (Humanitarian Outcomes, 2019).

Angrepssteder og kontekst

Humanitarian Outcomes (2019) dokumenterer ikke kun ofre og hvilke type angrep, men også hvor angrepet har funnet sted og i hvilken kontekst. Kontekst viser til den taktiske eller situasjonelle rammen som leder til utøvelse av vold. Eksempelvis kan en hjelpearbeider bli skutt eller kidnappet i sammenheng med et planlagt raid eller et utbrudd av umiddelbar vold fra en mobb. Dette kan finne sted i offerets hjem, på kontoret eller i forbindelse med ekstern aktivitet. Verdien av å skille mellom sted og kontekst for angrep ligger i en identifisering av hvilke områder humanitært personell er eksponert eller sårbare for angrep. (Stoddard, Harmer & Ryou, 2014, s. 4)



Figur 6: Steder for angrep på humanitært personell i perioden 2009-2018 (Humanitarian Outcomes, 2019).



Figur 7: Kontekst for angrep på humanitært personell i perioden 2009-2018 (Humanitarian Outcomes, 2019).

I perioden 2009 til 2018 var humanitært personell mest utsatt ved transport på vei (*Figur X*). 33% av alle angrep på humanitært personell ble gjennomført på en vei. Dette samsvarer med data for angrepskontekst hvor den vanligste angrepskonteksten var bakhold eller angrep på vei (31%). Årsaken til denne eksponeringen er åpenbar – personellet er utenfor den beskyttelse som høye murer og porter ofte gir, de er også synlige og derfor eksponert for opportunistiske og planlagte angrep, samt tilfeldig vold (Stoddard et. al., 2014, s. 7).

3 TEORI

Dette kapittel omhandler den teori som anses direkte relatert til oppgavens problemstilling. Det innebærer at teori som kan være relevant, men likevel mer perifer, utelates.

3.1 Trussel

Oppgaven velger et bredt teoretisk perspektiv på trusler da det sees formålstjenlig i den grad at enhver trussel er unik, og må sees i forhold til sitt miljø og konkrete situasjoner.

Konseptet trussel brukes som hovedregel om en tilsiktet handling (Rausand & Utne, 2009, s. 43). Tilsiktede handlinger forstås synonymt med det Meyer (2008, s. 24) omtaler som tilsiktede hendelser, og referer til at en aktør bevisst gjennomfører en handling med negative konsekvenser. I risikoanalyser kan en trussel omtales som en risikokilde (Aven, 2014, s. 41; Aven et. al., 2015, s. 11). I flere sammenhenger beskrives konseptet trussel som produktet av intensjon og kapasitet (Aven, 2013, s. 229; Engen et. al., 2016, s. 87; Khalsa, 2004, s. 10; Willis, 2007, s. 598). Denne velkjente beskrivelsen av en trussel kan spores tilbake til Singer (1958 s. 94) som beskrev en trussel gjennom den kvasimatematiske formelen «*Threat-Perception = Estimated Capability × Estimated Intent*». Vandeppeer (2011) kritiserer denne konvensjonelle fremgangsmåten for å forenkle en trussels komplekse natur. En mer omfattende modellering av trusselkonseptet er ifølge Vandeppeer derfor nødvendig. Vandeppeer forslår å komplementere den konvensjonelle tilnærmingen til trusler med tilnærminger som belyser de tre aspektene sårbarhet, miljø og situasjonelle betingelser.

Sårbarhetstilnærmingen viser til at en vurdering av en trusselaktørs intensjoner og kapasiteter krever identifisering av en referent⁷, og er ifølge Vandeppeer (2011, s. 165) kritisk i enhver vurdering av trusselkonseptet. I humanitære operasjoner vil dette innebære at en vurderer egen sårbarhet ovenfor en trussel.

Miljøtilnærmingen går ut fra en oppfatning om at en ved å forstå miljøet kan redusere sannsynligheten for uønskede hendelser, selv uten kunnskap om mulige trusselaktører (Vandeppeer, 2011, s. 153). Denne forståelsen kan ifølge Vandeppeer (2011, s. 148-52) underbygges av tre faktorer: (1) *Space* - som viser til miljøets geografisk lokalisering, f.eks. lokalt, nasjonalt, regionalt og internasjonalt, (2) *Time* – som ikke nødvendigvis refererer til et

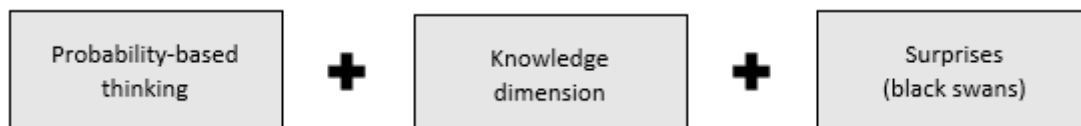
⁷ En referent er hva, eller hvem, som er truet (Vandeppeer, 2011, s. 55).

konkret tidspunkt, men er en erkjennelse av at miljøet er i stadig endring, og (3) *Context* - som viser til karakteristikene ved et miljø.

Den situasjonsbetingede tilnærmingen orienterer seg mot den mulige eksistensen eller fremveksten av en trusselaktør i et operasjonsområde. Herunder ligger det en anerkjennelse av at eksterne faktorer, inkludert gruppeadferd synes å være avgjørende for å forme aktørers beslutninger og oppførsel (Vandepeer, 2011, s. 159). På denne måten kan en se et potensiale for å identifisere situasjoner og sosiale systemer hvor en trussel kan oppstå (Vandepeer, 2011, s. 165).

3.2 Risiko

En vanlig definisjon av risiko er produktet av sannsynlighet (P) og konsekvens (C) (Rausand & Utne, 2009, s. 24). I litteraturen er det de senere årene utviklet flere perspektiver på risiko som erstatter sannsynlighet med usikkerhet, hvor motivasjonen er at sannsynligheter bare er et verktøy for å beskrive usikkerhet og at konseptet risiko derfor ikke bør begrenses til dette verktøyet (Aven & Krohn, 2014, s. 1). Aven (2013, s. 136) skriver at en utover sannsynlighetsverktøyet krever ytterligere karakteriseringer som kan gi innsikt om kunnskap og mangel på kunnskap, samt mulige overraskelser/sorte svaner, se *Figur 8*.



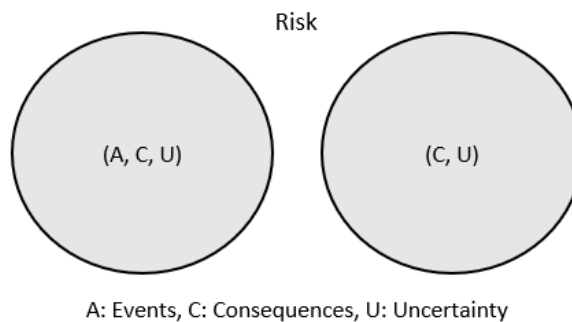
Figur 8: Grunnleggende trekk ved de nye risikoperspektivene i forhold til de tradisjonelle sannsynlighetsbaserte perspektiver (Gjengitt fra Aven, 2013, s. 137).

Aven & Krohn (2014, s. 1) mener et sentralt punkt er at sannsynlighetene kan være de samme i to situasjoner, men at omfanget og kvaliteten av tilgjengelig kunnskap som anses å støtte disse sannsynlighetene, kan være svært ulik. Å basere vurderinger av risiko utelukkende på sannsynlighetene kan dermed føre til alvorlige feilbedømmelser. Relevant og kvalifisert kunnskap er åpenbart viktig for måten vi skal bruke sannsynlighetene i risikostyringen på (Aven & Krohn, 2014, s. 1).

I denne oppgaven legger jeg Aven (2014) sitt «(C, U)» perspektiv på risiko til grunn da dette åpner for en ivaretagelse av usikkerheten knyttet til de estimerte sannsynligheter. Følgelig tilrettelegges også et teoretisk grunnlag for oppgavens diskusjon av empirien sin ivaretagelse av usikkerhet.

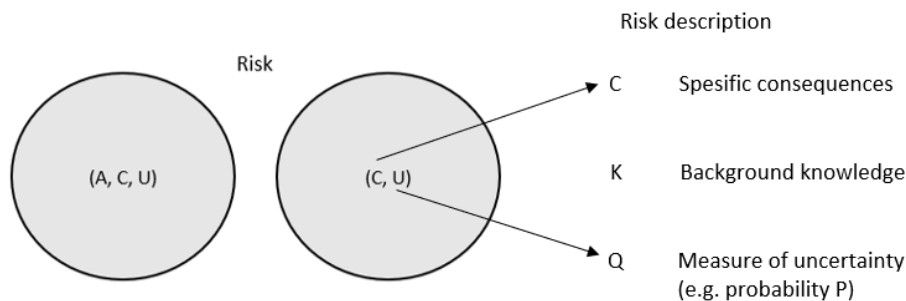
3.2.1 «(C, U)» perspektivet på risiko

I Aven (2014, s. 33) sitt «(C, U)» perspektiv anses risikoen å være den todimensjonale kombinasjonen av konsekvensene av en aktivitet, C og tilhørende usikkerhet (mangel på kunnskap om hva konsekvensene vil være), U. Dette kan også fremstilles som «(A, C, U)» (se *Figur X*) hvor A betegner en fare/trussel (Aven, Baraldi, Flage & Zio, 2014, s. 5). I begge tilfeller viser C til mulige negative konsekvenser for en gitt referanseverdi (planlagte verdier, mål etc.), med hensyn til noe som mennesker verdsetter (inkludert liv, helse, miljø, økonomiske eiendeler) (Aven, 2014, s. 33).



Figur 9: Hovedkomponentene av risiko i «(C, U)» perspektivet (Gjengitt fra Aven, Baraldi, Flage & Zio, 2014, s. 5)

Selve definisjonen «(C, U)» gir ingen fremgangsmåte for å beskrive og estimere risiko, noe som er nødvendig for å vurdere og styre risiko (Aven et. al., 2014, s. 6). Følgelig skriver Aven (2014, s. 33) at risiko kan beskrives av «(C, Q, K)», hvor C viser til konkrete konsekvenser, Q er et mål for usikkerhet (måling tolket i vid forstand), og K er bakgrunnskunnskapen som C og Q er basert på (Se *figur 10*). Aven (2014, s. 104) foreslår at en mulig måte å angi usikkerheten på, er å angi intervaller for sannsynlighetene, men indikerer at kvalitative tilnærminger også er adekvate for dette formålet for å kunne reflektere mengden og kvaliteten av tilgjengelig kunnskap.



Figur 10: Illustrasjon av hvordan en risikobeskrivelse deriveres fra «(C, U)» perspektivet på risiko (Gjengitt fra Aven, Baraldi, Flage & Zio, 2014, s. 6).

3.2.2 «(C, U)» perspektivet i en security-kontekst

Vurderinger av usikkerheten om og alvorligheten av tilsiktede hendelser er fundamentalt forskjellig fra risikovurdering for utilsiktede hendelser (Guikema & Aven, 2010, s. 478). Aven & Guikema (2015) diskuterer i sin artikkel «*On the Concept and Definition of Terrorism Risk*» hvordan en bør definere og forstå konseptet terrorismerisiko, altså en type tilsiktet handling, i en risikovurderingskontekst. Som underlag for sin diskusjon presenterer de 5 kriterier som de mener bør gjelde for alle konseptualiseringer av terrorismerisiko. I dette ligger det en stor verdi for å forstå risiko for andre tilsiktede handlinger og tilhørende risikovurderinger. Følgende presenteres Aven & Guikema (2015, s. 2163-2164) sine fem kriterier:⁸

- a. Det bør gjøres en distinksjon mellom begrepet *risiko for tilsiktede handlinger* og hvordan man måler/beskriver risiko for tilsiktede handlinger (vurderingsverktøyet).
- b. En begrepsliggjøring av *risiko for tilsiktede handlinger* bør ikke være avhengig av en teknisk modellering av den aktuelle risikoen.
- c. Begrepet *risiko for tilsiktede handlinger* og vurderingen av slik risiko bør knyttes til trusler, angrep, konsekvensene av disse truslene og angrepene, samt usikkerhet.
- d. Begrepet *risiko for tilsiktede handlinger* og vurderingen av slik risiko bør ikke være basert på verdivurderinger.
- e. Begrepet *risiko for tilsiktede handlinger* og vurderingen av slik risiko bør gjenspeile interaksjonen mellom ulike aktører (f.eks. humanitære organisasjoner VS trusselaktører).

Ved en diskusjon av tidligere forslag til terrorismerisiko (Willis, 2007; Garrick, 2002; Garrick et. al., 2004; Rosa, 1998; Renn, 2008; Aven, 2007; Aven & Renn, 2009), vurdert mot de fem kriteriene, kommer Aven & Guikema (2015, s. 2169) frem til at flere av forslagene ikke er kompatible med hvordan begrepet risiko blir brukt i de fleste settinger. Med bakgrunn i dette foreslår de en definisjon for terrorismerisiko basert på «(C, U)» perspektivet.

I Aven & Guikema (2015, s. 2169) sin definisjon foreslås risikoen for tilsiktede handlinger som et uttrykk for en kombinasjon av de tre elementene: «(S, C, U)». Herunder viser S til fremtidige trusler og angrep, C til konsekvenser og U til scenarier med tilhørende usikkerhet.

⁸ Bortsett fra de naturlige endringer som oppstår i kriterienes oversettelse fra engelsk til norsk er ordet «*terrorism risk*» erstattet med *risiko for tilsiktede handlinger* for å adapteres bedre inn i oppgaven.

Dette kan således settes sammen til et fremtidig trussel-angrep-konsekvens scenario med tilhørende usikkerhet. Følgelig deriveres også her en risikobeskrivelse (S, C, Q, K) som utgangspunkt for å kunne beskrive og estimere risiko (Aven & Guikema, 2015, s. 2169)

Interaksjonen mellom ulike aktører kompliserer risikovurderinger innen security-feltet ved at de er vanskelig å reflektere i en analyse. Aven & Guikema (2015, s. 2170) skriver at deres konsept for å fange slik risiko gjenspeiler dette og muliggjør for en bredere karakterisering av usikkerhet (f.eks. ved bruk av kvalitative vurderinger av en trusselaktør sin intensjon og kapasitet om å utføre et angrep) enn ved kun bruk av sannsynligheter.

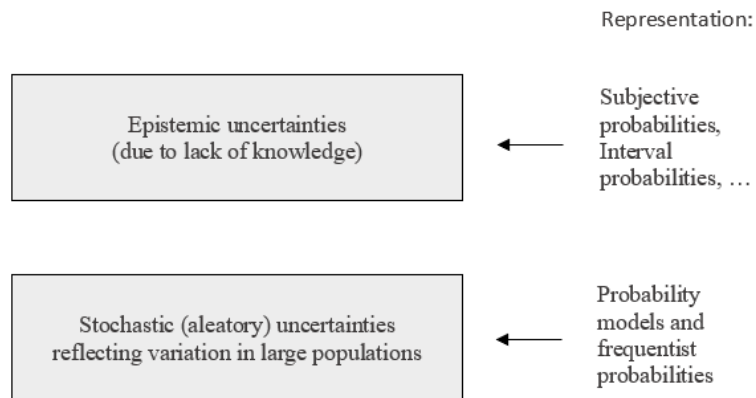
3.3 Usikkerhet, sannsynlighet og bakgrunnskunnskap

Usikkerhet i sin brede alminnelighet kan karakteriseres som det vi ikke vet noe om. Bratvold & Hegg (2010, s. 11) beskriver usikkerhet som et subjektivt aspekt av vår kunnskap. Følgelig representerer usikkerhet mangelen på kunnskap om noe hos den eller de som er involvert i en beslutningsprosess. Usikkerheten om noe defineres av Aven (2014, s. 235) som *“not knowing about something, where ‘something’ refers to the true value of a quantity or the true future consequences of an activity”*. I analysesammenheng forsøker vi å estimere denne usikkerheten, noe som aktualiserer konsepter innen sannsynlighet og beskrivelser av den kunnskapen estimerer er basert på (Aven, 2014, s. 51).

Usikkerhet innen risikovurderinger og beslutningstaking kan ifølge Paté-Cornell (1996, s. 96-97) deles inn i to kategorier:

- I. Aleatorisk usikkerhet, som viser til en variasjon i kjente eller observerbare populasjoner. Eksempler på slik usikkerhet kan være vindhastighet, nedbør og produktkvalitet. Aleatorisk usikkerhet kalles også tilfeldig eller ikke-reduserbar usikkerhet fordi den ikke kan reduseres ved å skaffe seg mer kunnskap (Rausand, 2011, s. 58).
- II. Epistemisk usikkerhet, som viser til en grunnleggende mangel på kunnskap. Eksempler på slik usikkerhet kan være nanopartiklers effekt på vår helse og hvilken effekt utslipp av CO₂ har på global oppvarming. Epistemisk usikkerhet kan reduseres ved kunnskapsinnsamling og refereres derfor til som reduserbar usikkerhet (Rausand, 2011, s. 59). I kontrast til aleatorisk usikkerhet, avhenger epistemisk usikkerhet av kunnskapen til analytikeren og er derfor også kalt subjektiv usikkerhet.

Hvilken kategori usikkerheten faller inn under vil bestemme hvordan den presenteres (*Figur 11*).



Figur 11: Ulike tilnæringer til presentasjon av aleatorisk og epistemisk usikkerhet (Gjengitt fra Aven, Baraldi, Flage & Zio, 2014, s. 14)

Slik det framgår av *Figur 11* kan aleatoriske usikkerheter presenteres ved hjelp av klassiske frekventistiske metoder. Den største utfordringen er å behandle epistemiske usikkerheter som kommer fra ufullstendig (eller mangel på) kunnskap om grunnleggende fenomener (Paté-Cornell, 1996, s. 108). Disse må en derfor nærme seg gjennom subjektiv (bayesisk) sannsynlighet, intervaller for sannsynlighetene eller mer kvalitative tilnæringer (Aven, 2014, s. 104). Videre velges det å belyse hva som menes med frekventistiske og subjektive sannsynligheter før det går nærmere inn på bakgrunnskunnskapen.

3.3.1 Sannsynligheter

«Sannsynlighet er et sentralt begrep i risikoanalyser og risikovurderinger, men ofte blir det brukt uten at det blir klart definert hva som menes med det» (Busmundrud, Maal, Kiran & Endregard, 2015, s. 15). Oppgaven tar utgangspunkt i en grunnleggende forståelse av at sannsynligheten (P) for en hendelse (X) defineres som et tall mellom 0 og 1, hvor (Løvås, 1999, s. 55; Rausand & Utne, 2009, s. 322):

$P(X) = 0$ betyr at en hendelse umulig kan inntreffe, og

$P(X) = 1$ betyr at en hendelse helt sikkert vil inntreffe.

Litteraturen (Apostolakis, 1995, s. 16; Aven, 2010, s. 623-624; Aven, 2013, s. 30; Aven, 2014, s. 53; Aven & Guikema, 2015, s. 2166; Løvås, 1999, s. 58; Paté-Cornell, 1996, s. 97; Morgan, Henrion & Small, 1992, s. 48-49; Vick, 2002, s. 3) beskriver hovedsakelig to ulike fremgangsmåter for å fortolke sannsynligheter knyttet til risikovurderinger: (I) den såkalte *frekventistiske* fortolkningen av sannsynlighet, og (II) den såkalte *subjektive* fortolkningen av sannsynlighet.

I Frekventistisk fortolkning

I henhold til den frekventistiske fortolkningen finnes det en objektiv sannhet hvor sannsynligheter tolkes som «den relative frekvensen av hendelsen etter et uendelig antall (gjerne hypotetiske) forsøk» (Løvås, 1999, s. 58). Herunder er frekvensen en angivelse av «det statistisk forventede antall hendelser pr. tidsenhet eller pr. operasjon» (Aven, 2006, s. 6). Usikkerheten er her tilknyttet i hvilken grad sannsynligheten for en hendelse representerer et nøyaktig bilde av virkeligheten. Ifølge Aven (2006, s. 26) består denne usikkerheten av to sentrale momenter:

1. Systematiske feil eller mangler i analysemodellen.
2. Usikkerhet i datagrunnlaget som følge av et datagrunnlag som ikke representerer den gjeldene hendelsen, mangelfulle eller feilaktige analysemetoder, misvisende informasjon, utilstrekkelig informasjon eller et lite datagrunnlag (statistisk variasjon).

Aven (2006, s. 26) forklarer videre at usikkerheten i datagrunnlaget kan uttrykkes ved å beregne størrelser som varians, standardavvik og konfidensintervall, men at det er vanskelig å kvantifisere annen form for usikkerhet i en frekventistisk fortolkning. I praksis kombineres derfor observerte data med ekspertvurderinger og/eller alternative analysemetoder for å unngå at det gis et villedende bilde av usikkerheten i estimatene. Aven & Guikema (2015, s. 2167) påpeker at en frekventistisk fortolkning av sannsynlighet er problematisk når det gjelder tilsiktede handlinger som kidnapping, selvmordsbombing, attentat osv. I litteraturen (Aven & Renn, 2009, s. 7; Askeland, Flage & Aven, 2017, s. 196) er det enighet om at den subjektive fortolkningen av sannsynlighet er mer relevant når det gjelder tilsiktede handlingers natur.

II Subjektiv fortolkning

I henhold til den *subjektive* fortolkningen (kunnskapsbasert) kan sannsynligheter tolkes som analytikerens usikkerhet (grad av tro) om hvorvidt en hendelse vil inntreffe eller ei (Aven, 2014, s. 94; Løvås, 1999, s. 58). Herunder uttrykker sannsynligheter med andre ord usikkerheten til om en hendelse vil inntreffe eller ikke, hva slags type hendelse som kan materialisere seg, hvor stor denne hendelsen vil kunne være eller hvilke konsekvenser hendelsen vil kunne få (Aven, 2006, s. 6). Hvis man sier at en hendelse har en sannsynlighet på 20% uttrykkes her den samme usikkerheten (grad av tro) som når en trekker to bestemte kuler ut av en urne som består av 10 kuler under normale forsøksbetingelser (Aven, 2006, s. 6; Aven & Guikema 2015, s. 2166). Ifølge Aven (2014, s. 94-95) vil det uten at det er klart hva en subjektiv sannsynlighet betyr være utfordrende for beslutningstakere å legge den til grunn. Herunder vil det bli et spørsmål om sannsynligheten er et uttrykk for analytikerens

subjektive vurdering basert på egen kunnskap, eller om sannsynligheten representerer eksisterende kunnskap mer objektivt.

Uavhengig av hvilken fortolkning en bruker eller som egner seg for et spesifikt formål så er det verdt å nevne at reglene for utregning av sannsynligheter vil være de samme (Aven, 2006, s. 7; Løvås, 1999, s. 58).

3.3.2 Bakgrunnskunnskap

Kunnskap er grunnlaget for informerte risikovurderinger (Aven & Ylönen, 2018). Ifølge Aven (2014, s. 103) er ikke sannsynligheter fullt i stand til å beskrive usikkerheten i en gitt analyse. Herunder vil ikke sannsynligheter fullt ut være i stand til å reflektere/ivareta den kunnskapen vurderingene bygger på (Aven, Baraldi, Flage & Zio, 2014, s. 15). Følgelig ivaretas ikke usikkerheten kun ved hjelp av sannsynligheter, men det må også frembringes hvilken kunnskap estimatene er bygget på og styrken av denne kunnskapen (Aven et. al., 2017, s. 34).

Ifølge Aven (2014, s. 162) kan en differensiere mellom liten, moderat og stor (dyp) usikkerhet for å kategorisere ulike kunnskapsnivåer i risikovurderinger.

Kategorien *liten usikkerhet* viser til situasjoner og problemer hvor det foreligger et høyt kunnskapsnivå slik at nøyaktige estimater kan utføres. Eksempler på slike situasjoner og problemer er planlegging av anlegg og konstruksjoner, bilulykker og røyking. Allikevel er det slik at liten usikkerhet ikke betyr lav risiko. Konsekvensene kan potensielt være svært store. Poenget er at kunnskapsnivået gjør det mulig å beregne utfall av hendelser og deres konsekvenser med en stor grad av nøyaktighet. Siden kunnskapsnivået er høyt kan man for alle praktiske formål se bort fra mulige "sorte svaner". (Aven, 2014, s. 162)

Kategorien *moderat usikkerhet* viser til situasjoner hvor det finnes en fremtredende grad av tro og forklaringer, men hvor kunnskapsnivået er betraktelig lavere enn i kategorien liten usikkerhet. Situasjoner som kan omfattes av denne kategorien er oljeleting i arktiske strøk og noen typer av terrorisme og sabotasje. (Aven, 2014, s. 162)

Kategorien *stor (dyp) usikkerhet* viser til situasjoner der kunnskapsnivået er lavt, og pålitelige fremtidsvurderinger ikke er mulig. Noen hypoteser formuleres, men har svak støtte.

Eksempler kan være jordskjelv og mulige negative helseeffekter av forurensende stoffer. I et vitenskapelig perspektiv kan dette være grunnet en manglende forståelse av forholdet mellom årsak og virkning til en gitt hendelse, noe som også gjør det vanskelig å etablere nøyaktige modeller. (Aven, 2014, s. 162)

Ved nevnte kategorisering er det relevant å stille seg spørsmål om hva ulike nivåer av lav eller høy kunnskap betyr. Rent intuitivt betyr et høyt kunnskapsnivå liten usikkerhet og et lavt kunnskapsnivå stor usikkerhet. Ifølge Aven (2013, s. 138) må vi allikevel være forsiktige med slik terminologi da det ikke er tydelig hva vi er usikre om. Aven mener slik sett at begrepet «kunnskapsstyrke» er mer presist i denne sammenheng. Forhold det er viktig å ta hensyn til når man vurderer styrken på kunnskapsgrunnlaget er (Aven, 2014, s. 103; Askeland, Flage & Aven, 2017, s. 197-198):

- Antagelsene som gjøres, særlig i hvilken grad de bygger på forenklinger eller forutinntatte oppfatninger.
- Tilgjengeligheten av relevante data.
- Graden av enighet/konsensus mellom ekspertene.
- Forståelsen av fenomenet/situasjonen.
- I hvilken grad kunnskapen K har blitt grundig undersøkt.⁹

På bakgrunn av de fem forholdene ved vurdering av styrken på kunnskapsgrunnlaget foreslår Askeland et. al. (2017, s. 198-199) et sett med kriterier for kvalitativt å bedømme kunnskapsstyrken (SoK) ved risikovurderinger i en security-kontekst:

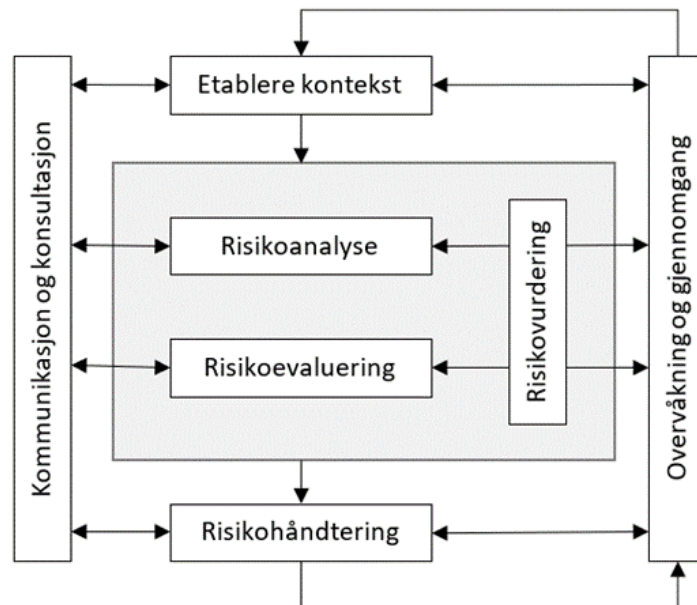
⁹ Punkt fem skiller seg noe fra tidligere fremstillinger av den samme listen (se f.eks. Aven et. al., 2017, s. 35). Hensikten med dette punktet er ifølge Askeland et. al. (2017, s. 198) i større grad å vektlegge potensielle uventede/overraskende hendelser (se kap 3.4) ved å vurdere: (1) Mulige kunnskapshull, (2) Hva som kan gjøres for å øke kunnskapen, (3) Om det finnes det relevante signaler og advarsler, (4) Endringer i kunnskap over tid, (5) Muligheten for unknown knowns (andre har kunnskap, men ikke analysegruppen), og (6) Muligheten for at hendelser ignoreres på grunn av svært lave sannsynligheter, men disse sannsynlighetene er basert på kritiske antagelser.

SoK label	Criteria for SoK label
Strong	<p>All of the following conditions are fulfilled (whenever relevant):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. The phenomena involved are considered well understood: <ol style="list-style-type: none"> a. All risk sources (actors) are known b. Both the capacity and the intention of the risk sources are considered well understood c. Both models used to reflect and predict risk source (actor) knowledge and behaviour (including knowledge of and response to measures) and models used to predict consequences, are known to give predictions with the required accuracy 2. Much reliable data are available: <ol style="list-style-type: none"> a. High-frequency events: Both common-cause variation and special-cause variation are well characterised b. Rare events: Knowledge component data not relevant 3. There is broad agreement among experts 4. All assumptions have been identified, documented and are seen as very reasonable: <ol style="list-style-type: none"> a. All explicit assumptions are documented b. A process for identifying tacit assumptions has been carried out c. All explicit assumptions are seen as highly reasonable, and the effect of potential further tacit assumptions is considered negligible 5. The knowledge K has been thoroughly scrutinised <p>Conditions between strong and weak</p> <p>At least one of the following conditions are fulfilled:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. The phenomena involved are not considered well-understood: <ol style="list-style-type: none"> a. No risk sources (actors) are known b. Both the capacity and the intention of the risk sources are considered poorly understood c. Both models used to reflect and predict risk source (actor) knowledge and behaviour (including knowledge of and response to measures), and models used to predict consequences, are non-existent or known to give poor predictions 2. Data are not available, or are unreliable: <ol style="list-style-type: none"> a. High-frequency events: Both common-cause variation and special-cause variation are poorly characterised b. Rare events: Knowledge component data not relevant 3. There is considerable disagreement among experts 4. Assumptions have not been identified and documented, or represent strong simplifications: <ol style="list-style-type: none"> a. Explicit assumptions have not been documented b. A process for identifying tacit assumptions has not been carried out c. Most explicit assumptions (if any) are seen as representing strong simplifications, and the effect of tacit assumptions is considered non-negligible 5. The knowledge K has not been scrutinised
Moderate	
Weak	

Figur 12: Kriterier for å klassifisere kunnskapsstyrke (SoK) ved risikovurderinger i en security-kontekst (Hentet fra Askeland et. al., 2017, s. 199).

3.4 Risikostyring

Risikostyring innebærer at en virksomhet kartlegges for å identifisere potensielle trusler eller farer, på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide planer og tiltak for å redusere risiko (Aven, Røed & Wiencke, 2017, s. 19; Rausand & Utne, 2009, s.77). Dette gir samlet støtte for risikoinformert beslutningstaking som således handler om utfordringen med å avveie virksomhetens målsetninger på den ene siden mot å unngå skader eller tap på den andre siden (Aven, 2014, s. 161; Aven, 2015, s. 13). Risikostyringsprosessen kan illustreres som følger:



Figur 13: Risikostyringsprosessen (Gjengitt fra Aven, 2015, s. 15).

Innenfor risikostyringsprosessen vil virksomhetens målsetninger være styrende for hvilke for hvilke prioriteringer som gjøres og kan ifølge Aven et. al. (2017, s. 19-20) knyttes til tre overordnede hovedkategorier av risiko:

- Strategisk risiko (som f.eks. oppkjøp, konkurrenter, politikk)
- Finansiell risiko (som f.eks. marked, kreditt, likviditet)
- Operasjonell risiko (som f.eks. ulykkeshendelser, tilsiktede handlinger, tap av kompetanse)

Risikostyringsprosessen handler ikke om å være risikoavers, men å identifisere risiko og utvikle hensiktsmessige risikoreduserende tiltak (Davis et. al., 2017, s. 1:01). De sentrale elementene i denne prosessen er etablering av kontekst, risikovurdering og risikohåndtering (Aven, Baraldi, Flage & Zio, 2014, s. 11). Denne oppgaven har som tidligere nevnt et større

fokus på strukturerte tilnærminger til kontekst- og risikoanalyser, samt ivaretagelse av usikkerhet.

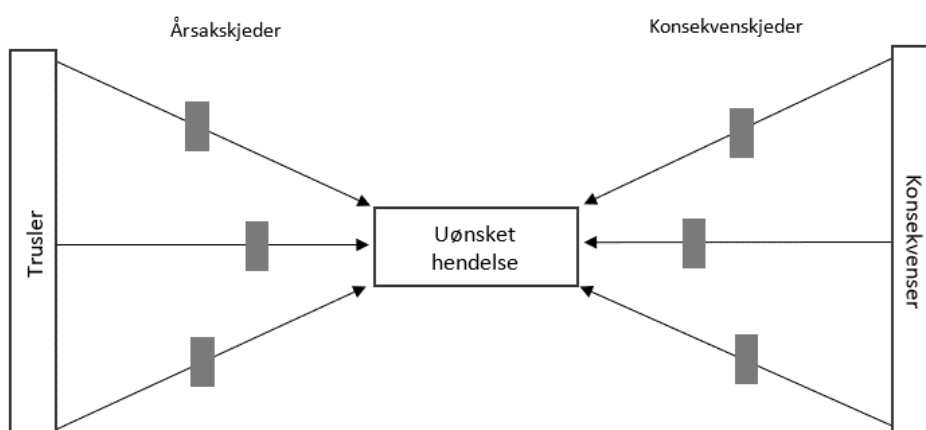
I denne oppgaven tas det utgangspunkt i at en strukturert prosess er den mest effektive måten å legge til rette for god analyse (Khalsa, 2004, s. 2; Khalsa, 2005, s. 561; Khalsa, 2009, s. 77). Strukturerte tilnærminger til analyse gjør analytikeren bedre i stand til å identifisere relevante faktorer og forutsetninger, formulere og vurdere ulike utfall, veie forskjellige beviser og ta beslutninger basert på tilgjengelig informasjon (Folker Jr, 2000, s. 33). Herunder legges det spesiell vekt på at en gjennom solid kunnskap omkring kontekst og den aktuelle situasjon kan redusere usikkerhet og dermed estimere sannsynligheter for hendelser med større grad av pålitelighet (Aven, 2017).

3.4.1 Risikoanalyser

Kaplan & Garrick (1981, s. 12-13) skriver at en ved risikoanalyser forsøker å fremstille hvordan fremtiden vil materialisere seg ved en bestemt aktivitet; gjennom dette argumenterer de for at en risikoanalyse består av tre spørsmål:

1. Hva kan gå galt?
2. Hvor sannsynlig er det at det går galt?
3. Hvis det går galt, hva vil konsekvensene være?

Denne oppgaven tar utgangspunkt i at en risikoanalyse kartlegger og beskriver risiko for på denne måten å presentere et risikobilde (Aven et. al., 2017, s. 15). Et slikt risikobilde kan illustreres gjennom et såkalt bow-tie diagram:



Figur 14: Risikobildet en risikoanalyse fremstiller illustrert ved et bow-tie diagram (Tilpasset fra Rausand & Utne, 2009, s. 82).

Bow-tie diagrammet illustrerer et risikobilde bestående av en initierende/uønsket hendelse i midten, hvor årsaker og konsekvenser blir utledet på henholdsvis venstre og høyre side. Følgelig vil en risikoanalyse generelt omfatte (Aven, 2015, s. 15):

- «Identifikasjon av initierende hendelser (farer, trusler)»
- «Årsaksanalyse (hva må til for at disse hendelsene skal inntreffe?)»
- «Konsekvensanalyse (hva blir konsekvensene av disse hendelsene?)»
- «Risikobeskrivelse»

Risikoanalyser kan ifølge Rausand & Utne (2009, s. 80) bruke både kvalitative og/eller kvantitative fremgangsmåter og inneha ulik grad av detaljering; hvor førstnevnte analyse bestemmer sannsynligheter og konsekvenser rent kvalitativt, og sistnevnte analyse er en numerisk estimering av sannsynligheter og/eller konsekvenser (Rausand, 2011).

Aven et. al. (2017, s. 16-17) skiller mellom tre hovedkategorier av risikoanalysemetoder: forenklet risikoanalyse, standard risikoanalyse og modellbasert risikoanalyse (Figur 15).

Hovedkategori	Fremgangsmåte	Beskrivelse
Forenklet risikoanalyse	Kvalitativ	Forenklet risikoanalyse er en uformell fremgangsmåte som kartlegger risikobildet ved hjelp av idedugnad og gruppediskusjoner. Risikoen vil kunne presenteres på en grov skala, f.eks. liten moderat, stor. Det gjøres ikke bruk av formaliserte risikoanalysemetoder.
Standard risikoanalyse	Kvalitativ eller kvantitativ	Standard risikoanalyse er en mer formalisert fremgangsmåte der det benyttes anerkjente risikoanalysemetoder, f.eks. HAZOP og grovanalyse. Ofte brukes risikomatriser til å fremstille resultatene.
Modellbasert risikoanalyse	Primært kvantitativ	Modellbasert risikoanalyse bruker teknikker som f.eks. hendelsestreanalyse og feiltreanalyse til å beregne risiko.

Figur 15: Hovedkategorier av risikoanalysemetoder (Overført fra Aven. et. al., 2017, s. 17).

Som beskrevet i de innledende delkapitler karakteriseres en securityhendelse av at den blant annet er et resultat av en trusselaktørs intensjon. En nødvendig forutsetning for en risikoanalyse innen securityområdet er derfor at man har kunnskap om hvilke aktører som potensielt kan være involvert. I tillegg bør man ha kunnskap om disse aktørene har vilje til å

gjennomføre et angrep og om de i så fall besitter den nødvendige kapasitet til å gjennomføre dette (Askeland et. al., 2017). Risikoanalyser innenfor security vil være en blanding av forenklede og standard risikoanalyse.

Bow-tie modellen (Figur 14) er nyttig for å organisere analysene fordi den plasserer en mulig hendelse i sentrum. Derved illustreres at det er nødvendig med spesiell fokus på kunnskap om aktørens intensjon og kapasitet for å kunne sannsynliggjøre en hendelse. Ved estimering av konsekvensene av en hendelse kan man i noe større grad benytte kjente modeller fordi konsekvensene av en eksplosjon, et kjemisk utslipp osv. følger kjente fysiske prinsipper som er uavhengig av om f.eks. en eksplosjon er et resultat av en tilsiktet handling eller en ulykke (Askeland et. al., 2017, s. 198). Konsekvensanalysen kan derfor i noen grad nyttiggjøre seg av modellbaserte risikoanalyseteknikker.

Det bør i en security-sammenheng ifølge Aven & Guikema (2015) etterstrebes en analytisk tilnærming til securityrisiko basert på en strukturert tilnærming til trussel-angrep-konsekvens-scenario (S, C), basert på et estimat av usikkerhet (Q) som igjen er basert på en bakgrunnskunnskap (K). Herunder kan analyseprosessen være omtrent som følger (Aven & Guikema, 2015, s. 2169):

- Identifisering av trussel-angrep scenario
- Analyse av trusselaktør (intensjon, kapasitet osv.)
- Konsekvensanalyse
- Risikobeskrivelse
- Risikoevaluering

3.6 Oppsummering

Et karakteristisk trekk ved tilsiktede/fiendtlige handlinger / terrorisme er interaksjonen mellom ulike aktører med ulike intensjoner og ulik evne til å planlegge og gjennomføre handlinger (Askeland et. al., 2017). Det introduserer en ikke ubetydelig usikkerhet i grunnlaget for analysene. I analysesammenheng forsøker vi å estimere denne usikkerheten. Dette er aktualisert gjennom oppgavens teoretiske perspektiver på sannsynlighet og beskrivelse av den kunnskapen estimerer er basert på. Praktiske utfordringer med å ivareta denne usikkerheten møter vi allerede i kontekstanalysene.

Utarbeidelse og oppdatering av kontekstanalyser krever ressurser og dybdekunnskap om den aktuelle situasjonen (Van Brabant, 2010). Dette gjenspeiles videre i risikoanalysene hvor både trusler som fenomen, mulige angrep, konsekvenser og usikkerhet må tas vare på i analysen (Aven & Guikema, 2015). For estimering og kvantifisering av tilsiktede handlinger trenger vi et verktøy som beskriver usikkerhet, men sannsynlighet er ikke et spesielt godt verktøy, i det interaksjonen mellom aktører kompliserer vurderingene (Aven & Guikema, 2015, s. 2170). Som tidligere nevnt forstår Aven & Guikema (2015) risikoen for tilsiktede handlinger som en kombinasjon av de tre elementene «(S, C, U)», hvor S viser til fremtidige trusler og angrep, C til konsekvenser og U til scenarioer med tilhørende usikkerhet. Dette kan således settes sammen til et fremtidig trussel-angrep-konsekvens scenario med tilhørende usikkerhet. Følgelig deriveres også her en risikobeskrivelse (S, C, Q, K) som utgangspunkt for å kunne beskrive og estimere risiko (Aven & Guikema, 2015, s. 2169).

Oppsummert legger oppgavens teoretiske perspektiv spesiell vekt på at en gjennom solid kunnskap omkring kontekst og den aktuelle situasjon kan redusere usikkerhet og dermed estimere sannsynligheter for hendelser med større grad av pålitelighet (Aven, 2017). Hvordan usikkerhet ivaretas i empiriens strukturerte tilnærminger til kontekst- og risikoanalyser, samt hvilke utfordringer dette potensielt gir med hensyn til å estimere sannsynligheter vil diskuteres nærmere senere i oppgaven. Teorien vil herunder fungere som et grunnlag for denne diskusjonen.

4 METODE

“We start a research project with observations made either in the field, the library, or the laboratory. How these observations are collected, classified, interpreted, and used as the basis of theorizing (from a hunch to a eureka) is, more or less, what science is about.” (Rothchild, 2006, s. 4)

Enten forskning er naturvitenskapelig eller samfunnsvitenskapelig er den først og fremst en metode for å utvikle kunnskap på en logisk og troverdig måte. Den metodiske tilnærmingen står sentralt særlig i samfunnsvitenskapene fordi mulighetene for entydig verifisering er mindre enn i naturvitenskapene.

Dette kapittelet presenterer hvilken strategi og metodikk som er lagt til grunn for studien ut fra oppgavens problemstilling og hvilke vurderinger og valg som er gjort i arbeidet.

4.1 Formål, forskningsstrategi og teori

Opgavens formål er å belyse hvilke utfordringer man møter i tilnærmingen til risikoanalyser i humanitære operasjoner. Det er valgt en abduktiv forskningsstrategi.

Forskningsstrategi forstås som hvilken logikk som brukes i prosessen fra problemformulering til slutning og muliggjør en evaluering av studiens logiske oppbygning og troverdighet (Ketokivi & Choi, 2014, s. 234).

Abduktiv forskningsstrategi adskiller seg fra f.eks. induktiv og deduktiv forskningsstrategi ved ikke å forsøke å utvikle eller teste forskjellige generelle teorier (Grønmo, 2004, s. 37), men setter derimot søkelys på selve fenomenet (Blaikie, 2000). Den anses for hensiktsmessig der hvor etablert teori benyttes som del av grunnlaget for å øke forståelsen av det fenomenet som studeres (Thagaard, 2013, s. 198).

Teoriens rolle i oppgaven er å utvikle en teoretisk forståelse av kunnskap om fenomenet som studeres (Grønmo, 2004, s. 27). Oppgaven benytter i denne sammenheng teoretiske perspektiver innenfor kunnskap og usikkerhet, trusselidentifikasjon og risikoanalyse for å gi retning til å utforske denne siden ved oppgaven. Både teori og empiri presenteres i egne kapitler, men blir i kapittelet *Diskusjon* sammenstilt for å legge til rette for en dypere forståelse av hvilke utfordringer man møter i tilnærmingen til risikoanalyser i møte med operasjonsområder preget av risiko og usikkerhet.

Oppgavens strategiske tilnærming oppsummeres ved følgende sitat: “*abduction consists in studying the facts and devising a theory to explain them*” (Peirce i Haig, 2005, s. 377).

4.2 Forskningsdesign

Et etablert forskningsdesign letter arbeidet med å beskrive fasene i oppgavens forskningsprosess (Johannessen, Tufte & Christoffersen, 2016, s. 77). Det finnes en rekke ulike forskningsdesign innenfor kvalitativ metode som alle adresserer en systematisk fremgangsmåte for å besvare en studies forskningsspørsmål (Johannessen et. al., 2016, s. 78).

Det ble i *kapittel 1* fremhevet at flere bidrag i litteraturen nevner at humanitære organisasjoners analyser ikke har god nok kvalitet. For å kunne studere denne problematikken var det naturlig å anvende et *eksplorativt casesdesign* med grunnlag i at oppgaven utforsker (Yin, 2018, s. 15):

- 1) *fenomenet* – hvilke utfordringer man møter i tilnærmingen til risikoanalyser i humanitære operasjoner, og at forståelsen er avhengig av
- 2) *fremtredende kontekstuelle forhold* – herunder trusler.

Et eksplorativt casesdesign egner seg for å utforske oppgavens empiri i lyse av valgte teoretiske perspektiver. Målet vil således være å bidra til såkalte analytiske generaliseringer (Yin, 2018, s. 38) som går utover de empiriske funnene for å utforske ivaretagelse av usikkerhet og hvilke utfordringer man møter i tilnærminger til risikoanalyser i humanitære operasjoner. Slik vil generaliseringen ifølge Yin (2018) være på et høyere konseptuelt nivå enn oppgavens empiriske data.

4.3 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Denne oppgaven har i tråd med Grønmo (2004, s. 27) som mål å bygge opp kunnskap om et bestemt fenomen og «å utvikle en teoretisk forståelse av denne kunnskapen». Det er i tillegg valgt en kvalitativ tilnærming til utforskning av bruken av kontekst- og risikoanalyser i humanitære operasjoner, og hvordan denne kunnskapen kan ses i lys av relevante teoretiske perspektiver.

Det finnes ingen enkelt akseptert fremgangsmåte for kvalitativ forskning (Ritchie, Lewis, Nicholls & Ormston, 2013). Følgelig er transparens (gjennomsiktighet) et viktig premiss for

kvalitative forskningsresultater (Johannessen et. al., 2016, s. 77). Det er derfor valgt å presentere sentrale deler av arbeidsprosessen.

Studien startet med en målsetting om å intervju et visst antall humanitære NGOer for å belyse en initialt etablert projektskisse. Det ble utarbeidet en tidsplan vist i *tabell 2*. Av ulike årsaker viste det seg vanskelig å involvere et tilstrekkelig antall NGOer som grunnlag for å belyse den opprinnelige målsettingen med tilstrekkelig validitet.

Det ble derfor nødvendig å revurdere projektskissen og justere målsetting og forskningsspørsmål. Studiens justerte målsetting inkluderer åpne dokumenter fra FN og publikasjoner som i varierende grad utgir seg for å være forslag til «Good Practice» retningslinjer, samtidig som resultatene av allerede gjennomførte intervjuer kunne anvendes på en god måte.

Etter en drøfting av det nye forskningsmålet ble det nødvendig å søke utsettelse av fristen for innlevering. Faktisk gjennomføring av studien er vist i *tabell 3* (neste side).

Tabell 2: Tidsplan ved oppgavens starttidspunkt.

	Januar				Februar				Mars				April				Mai				Juni			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	12	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Innledende arbeid																								
Utarbeide utkast til innledning, kontekst og teori																								
Kontakte aktuelle NGOer																								
Planlegge datainnsamling (intervjuguide etc.)																								
Datainnsamling																								
Skrive metodekapittel																								
Transkribere data og skrive empirikapittel																								
Utarbeide analysekapittel																								
Utarbeide konklusjon																								
Ferdigstille oppgaven																								
Eventuelle justeringer																								

4.4 Datakilder

Oppgaven baserer seg på flere ulike kilder til data og har således benyttet en såkalt datatriangulering (Yin, 2018, s. 128).

Med utgangspunkt i den justerte målsettingen ble det i samråd med oppgavens veileder vurdert som viktig for studien å ta utgangspunkt i det som måtte være

dokumentert av ‘good practice’/generiske retningslinjer i tillegg til å inkludere observasjoner som kunne representere en bredde av ulike organisasjoner . Ved kontakt med organisasjoner og bruk av åpen dokumentasjon var det mulig å inkludere Norsk Folkehjelp, Norges Røde Kors og FN i utvalget. Å bruke FN er formålstjenlig da de er en stor aktør i flere humanitære operasjonsområder. «Good Practice»-dokumentene er også formålstjenlig da disse er bygget

på et stort antall bidrag fra anerkjente eksperter som gir verdifull informasjon til oppgaven i form av erfaring og kompetanse.

Tabell 3: Faktisk gjennomføring av oppgaver.

Når	Utførte oppgaver
Desember 2018	Utarbeidelse av prosjektskisse inkludert problemstilling.
Januar 2019	Utarbeidelse av innlednings-, kontekst- og teorikapittel (1. utkast). Gjennomgang av tidligere forskning og relevant litteratur.
Februar 2019	Grovskisse av metodekapittel. Kartlegging av potensielle caser/informanter. Utarbeidelse av informasjonsskriv til potensielle caser/informanter. Videre arbeid med oppgavens innledende kapitler.
Mars 2019	Kontaktet ulike organisasjoner – gjennomførte intervjuer og dokumentinnhenting.
April 2019	Analyserte intervjuer. Kontaktet flere NGOer. Vurderte status. Revurderte målsetting i lys av få respondenter.
Mai 2019	Etablerte ny målsetting. Justerte problemstilling i samråd med veileder. Inkluderte dokumenter fra FN i oppgaven. Erkjente behov for utsettelse av innleveringsfrist. Søkte utsettelse. Utarbeidet: - Førsteutkast til nytt innledningskapittel. - Førsteutkast til nytt teorikapittel.
Juni/Juli 2019	Fikk godkjent utsettelse av innleveringsfrist. Frem til 19.06.2019 ble det foretatt ytterligere reorientering av oppgavens målsetting og problemstilling, samt bestemt å inkludere publikasjoner som i varierende grad utgir seg for å være forslag til «Good Practice» retningslinjer. På bakgrunn av dette ble resterende arbeidsoppgaver utført i kronologisk rekkefølge. - Kontekstkapittel - Metodekapittel - Empirikapittel - Diskusjonskapittel - Konklusjonskapittel - Ferdigstilt oppgave 15. Juli - innlevering

For de to organisasjonene Norsk Folkehjelp og Norske Røde Kors ble det vurdert som nødvendig å (1) få innsyn i relevant styrende dokumentasjon, og (2) intervju personell som har kjennskap til risikovurderinger eller som kunne bidra med mer generelle kunnskaper om hvordan risikovurderinger blir anvendt i praksis.

Således bruker oppgaven tre kategorier av datakilder for å belyse problemstillingen:

- I. Generiske publikasjoner som i varierende grad utgir seg for å være forslag til «Good Practice» retningslinjer. De dokumentene som har blitt brukt her er publisert i perioden 2010 – 2017 (InterAction, 2010; HPN, 2010; Davies et. al., 2017). Den mest sentrale publikasjonen i denne sammenheng er Human Practice Networks “*Good practice review: Operational security management in violent environments*” (HPN, 2010) Disse dokumentene ligger åpent tilgjengelig, og er lastet ned og skrevet ut for analyser. Det ble gjort en kritisk gjennomgang av dokumentenes opprinnelse spesielt med tanke på hvem som har produsert dem. Alle de tre dokumentene er gitt ut av samarbeidsorganisasjoner innenfor humanitær sektor som anses å være en reliabel kilde til data. Noen andre potensielle dokumenter som utgir seg for å være «good practice» dokumenter, men som det rent kildekritisk ikke er knyttet tilstrekkelig pålitelighet til, ble forkastet .
- II. De tre organisasjonenes styringsdokumenter og retningslinjer for risikovurderinger hvor særlig FN har etablert detaljerte dokumenter omhandlende analytiske tilnærminger som er gjort åpent tilgjengelig.
- III. I og med oppgavens fokus ble det gjennomført et intervju i hver av organisasjonene Norsk Folkehjelp og Norges Røde Kors (det ble antatt at relevant personell i FN i praksis ikke ville verre tilgjengelig). Informantene var fagekspertene som måtte anses å ha innsikt i struktur, hvilken dokumentasjon som er relevant, grad av anvendelse samt hvilken usikkerhet som er forbundet med risikovurderingene. Disse varte i henholdsvis 1 og 1,5 time. Det ble i ettertid fulgt opp med noen spørsmål pr. mail for å belyse tematikken i oppgavens reviderte innretning.

4.5 Dataanalyse

Dokumentanalysen hadde som mål å strukturere informasjonen i dokumentene med utgangspunkt i målsettingen og på en måte som gjorde det mulig å sammenlikne kildene mot hverandre. Det ble fokusert på graden av og implementering av struktur, forståelse av usikkerhet og risikoanalyse.

Utgangspunktet har vært de generiske dokumentene siden de er basert på et samarbeid mellom mange anerkjente spesialister på feltet og bygger på en serie intervjuer med og innspill fra eksperter og medarbeidere i en rekke internasjonale institusjoner og NGOer.

Andre kategori av dokumenter viser til organisasjonene Norsk Folkehjelp, Norges Røde Kors og FN. For de to førstnevnte er det innhentet interne dokumenter, hvor det hovedsakelig er sett på security policyer og retningslinjer for analyser. Fra FN-systemet er det innhentet åpen dokumentasjon i form av security policy og manual for risikovurderinger. Disse dokumentene er innhentet fra nettsider tilhørende FN-systemet og anses pålitelig.

Formålet med oppgavens dokumentanalyse har vært å undersøke hvilke utfordringer man møter i tilnærmingen til risikoanalyser i humanitære operasjoner. Analysene av hver dokumentkategori ble sammenstilt med tanke på en systematisk sammenligning av hvert element i denne prosessen. Resultatet av analysen av dokumentene er sammenstilt og strukturert i oppgavens empirikapittel.

Etter hvert av intervjuene ble det gjennomført en transkribering og analyse av innholdet i hvert enkelt intervju. Informasjonen ble strukturert etter de samme hovedlinjer som i dokumentanalysen. Det ble lagt vekt på å høre informantenes syn på og forståelse av hovedelementene og i hvilken grad disse var implementerte og forstått i organisasjonen. Dette ble så sammensatt med resterende materiale fra oppgavens dokumentanalyser.

I praksis var dette en dynamisk og interaktiv prosess hvor dokumenter og transkriberingen av intervjuene er blitt gjennomgått flere ganger og fokus i analysene justert underveis.

4.5 Validitet og reliabilitet

I forskningssammenheng er det knyttet spørsmål til (Johannessen et. al., 2016):

- Hvor godt eller hvor relevant representerer de innsamlede data det fenomenet som studeres, dvs. dataenes validitet eller gyldighet.
- Hvor pålitelige dataene er, i forskningssammenheng betegnet som reliabilitet.

4.6.1 Validitet

Validitet omhandler hvor godt de innsamlede data representerer fenomenet, og altså i hvilken grad det kan trekkes gyldige slutninger fra funnene (Thagaard, 2013, s. 204). Det er nødvendig å reflektere over dette gjennom hele prosessen slik at både forskningsdesign, metodikk og datainnsamling bidrar til å få frem data som er relevante og belyser problemstillingen (fenomenet).

Validiteten viste seg å bli avgjørende for den endring i målsetting og forskningsspørsmål som ble nødvendig i denne studien, jfr. delkapittel om metodisk tilnærming og gjennomføring. Den opprinnelige prosjektskissen måtte forkastes underveis da det ikke kunne sannsynliggjøres at de innsamlede data ville kunne forsvares som tilstrekkelig valide.

Etter en "tenkepause" ble det konkludert med at de innsamlede data ikke måtte forkastes, men kunne innarbeides på en valid måte dersom de ble inkludert i en justert målsetting/kontekst.

Den reviderte problemstillingen åpner for en større bruk av åpne kilder, og derved kunne dokumenter fra FN-systemet og publikasjoner som i varierende grad utgir seg for å være forslag til «Good Practice» retningslinjer inkluderes i datagrunnlaget på en god måte.

Konseptet usikkerhet har fått større plass og kan bedre relateres til kontekst gjennom teori, forskningslitteratur og innsamlede data.

Det konkluderes med at datagrunnlaget har tilstrekkelig validitet.

4.6.2 Reliabilitet

Reliabilitet eller pålitelighet av innsamlede data er viktig for å unngå feilaktige slutninger.

Det har vært forsøkt å holde fokus på dette gjennom hele studieprosessen. Studiets målsetting om en sammenliknende undersøkelse av utfordringer i *tilnærmingen* til risikoanalysene og ivaretagelse av kvalitativ *usikkerhet* bygget på mengden og kvaliteten av kunnskap gjør det imidlertid ikke åpenbart hvordan man skal evaluere og sikre påliteligheten av observasjonene rent metodisk. Sagt på en annen måte: I denne studien adresseres usikkerhet i bred forstand mer enn presise observasjoner av en snever problemstilling.

Usikkerhet i sammenheng med internasjonale humanitære operasjoner er et uunngåelig aspekt av alle analyser og er også bredt diskutert i forskningslitteraturen. Ikke minst gjelder dette kontekstanalysene som danner grunnlag for risikoanalyser og beslutningstaking. Utfordringer ved kontekst- og risikoanalyser kan derved sammenlignes med hva som kan forventes ut fra en bredere kontekst av internasjonale erfaringer. Med bakgrunn i dette anses resultatene fra åpne kilder, tilgjengelige dokumenter fra og intervjuer i de to NGOene å ha nødvendig pålitelighet.

4.7 Styrker og svakheter

Den potensielt største svakheten ved studien er at antall organisasjoner kan være for lavt. Det kan reise et spørsmål om funnene er representative. Et klart

svar på dette kan bare oppnås ved et utvidet forskningsarbeid som involverer flere organisasjoner.

Imidlertid er det ikke gitt at et bredere utvalg vil vise andre resultater. De organisasjonene som er involvert representerer ulike type organisasjoner med ulike målsettinger og størrelse. Samtidig bygger «Good Practice»-dokumentene på stor erfaring og kompetanse. De kan dermed sees å representere den nødvendige bredden i et utvalg.

Begrepet usikkerhet er heller ikke et begrep de fleste involverte hjelpearbeidere forholder seg stringent til, og det er et åpent spørsmål om et større antall organisasjoner kan forventes å belyse problemstillingen vesentlig bedre.

Siden problemstillingen tar utgangspunkt i kontekst, kan det sees som en styrke at det er bred interesse og dekning av humanitære operasjoner i litteraturen. Samtidig som dekningen er bred er det klart at den ikke alltid inneholder den nødvendige detaljinformasjon om aktører, deres interaksjon og handlinger. Likevel anses det samlede materialet å gi støtte til studien.

Begrepet usikkerhet er krevende å adressere både teoretisk og i praktiske operasjoner. Det krever innsikt, erfaring og tid.

Kompleksiteten og kravene til dybdekunnskap tilsier at den tid som ert tilgjengelig i en masteroppgave er for knapp, og at en fortsatt forskningsinnsats er ønskelig.

5 EMPIRI

I denne masteroppgaven er det valgt å ha spesielt fokus på kontekstanalyser og risikoanalyser, nærmere bestemt hvordan de struktureres og hvordan usikkerhet ivaretas i de analytiske tilnærmingene. I det følgende vil det bli kommentert spesielt på disse to punktene.

5.1 Hvordan struktureres kontekst- og risikoanalyser?

5.1.1 Generiske 'retningslinjer'

Et litteratursøk identifiserte noen publikasjoner som i varierende grad utgir seg for å være forslag til «*Good Practice*» retningslinjer. De dokumentene som har blitt brukt her er publisert i perioden 2010 – 2017 (InterAction, 2010; HPN, 2010; Lehmann, 2011; Lehmann, 2012; Davies et. al., 2017).

En sentral publikasjon i denne sammenheng er Human Practice Networks “*Good practice review: Operational security management in violent environments*” (HPN, 2010).

Dokumentet er et samarbeid mellom mange anerkjente spesialister på feltet og bygger på en serie intervjuer med og innspill fra eksperter og medarbeidere i en rekke internasjonale institusjoner og NGOer. HPN (2010) fremstår som en slags «state of art» i 2010.

Det er ikke alltid klart hvor mye de senere dokumentene (Lehmann, 2011; Lehmann, 2012; Davies et. al., 2017) henter fra f.eks. HPN (2010) og InterAction (2010). Indirekte synes det midlertid å kunne spores en betydelig innflytelse. En annen observasjon er at FN-systemet synes å være en sentral premissleverandør både i kraft av å være en betydelig aktør under internasjonale kriser (en del av konteksten) og av å ha tilgang til omfattende faglig ekspertise både i egen organisasjon og hos medlemmene. Som det vil fremgå av beskrivelsen av FN (se avsnitt 5.2) er anbefalingene i de generiske dokumentene innarbeidet i FN`s metodikk for kontekstanalyser. I hvilken grad de generiske retningslinjene har hatt betydning for utforming av FN`s metodikk eller evt. er et resultat av FN`s innflytelse er vanskelig å avgjøre.

Sannsynligvis er det et resultat av en interaktiv prosess over tid, noe som ikke er unaturlig gitt FN`s rolle i det internasjonale arbeidet.

I det følgende tas det utgangspunkt i HPN (2010), og likheter og forskjeller i de øvrige generiske publikasjonene kommenteres. Når det tas høyde for litt ulik nomenklatur og organisering inneholder dokumentene i sak de samme prinsipielle anbefalingene.

5.1.1.1 SRM

Begrepet «*security risk management*» (SRM) dekker en systematisk trinnvis analytisk prosess, jfr. HPNs Security Risk Management Framework (se figur 1). Generelt oppfattes dette å være en prosess som skal tilrettelegge for gjennomføring av humanitære operasjoner i områder hvor sikkerhetssituasjonen ikke garanterer for personelletts sikkerhet.

Davis et. al. (2017, s. 1:01) beskriver at god «*security management*» ikke handler om å være risikoavers, men om å identifisere risiko og utvikle hensiktsmessige tiltak for å muliggjøre trygge humanitære operasjoner. HPN (2010, s. 29) skriver at informasjonen man genererer gjennom kontekstuell informasjon brukes til å produsere en risikoanalyse, som er designet for å sette organisasjonene i stand til å avgjøre om risikoen i et gitt operasjonsmiljø er akseptabel. Det fremgår av sammenhengen at kontekstanalysene utgjør en et viktig første steg i SRM prosessen og en forutsetning for å sikre kvalitet i de neste stegene.

HPN (2010, s. 27) begrunner at risikovurderinger må gjøres på en strukturert og disiplinert måte fordi vi som mennesker er tilbøyelige til å være subjektive, denne subjektiviteten kan skape et forvrengt bilde som reflekterer et individs ubeviste bias.

SRM blir av InterAction definert som:

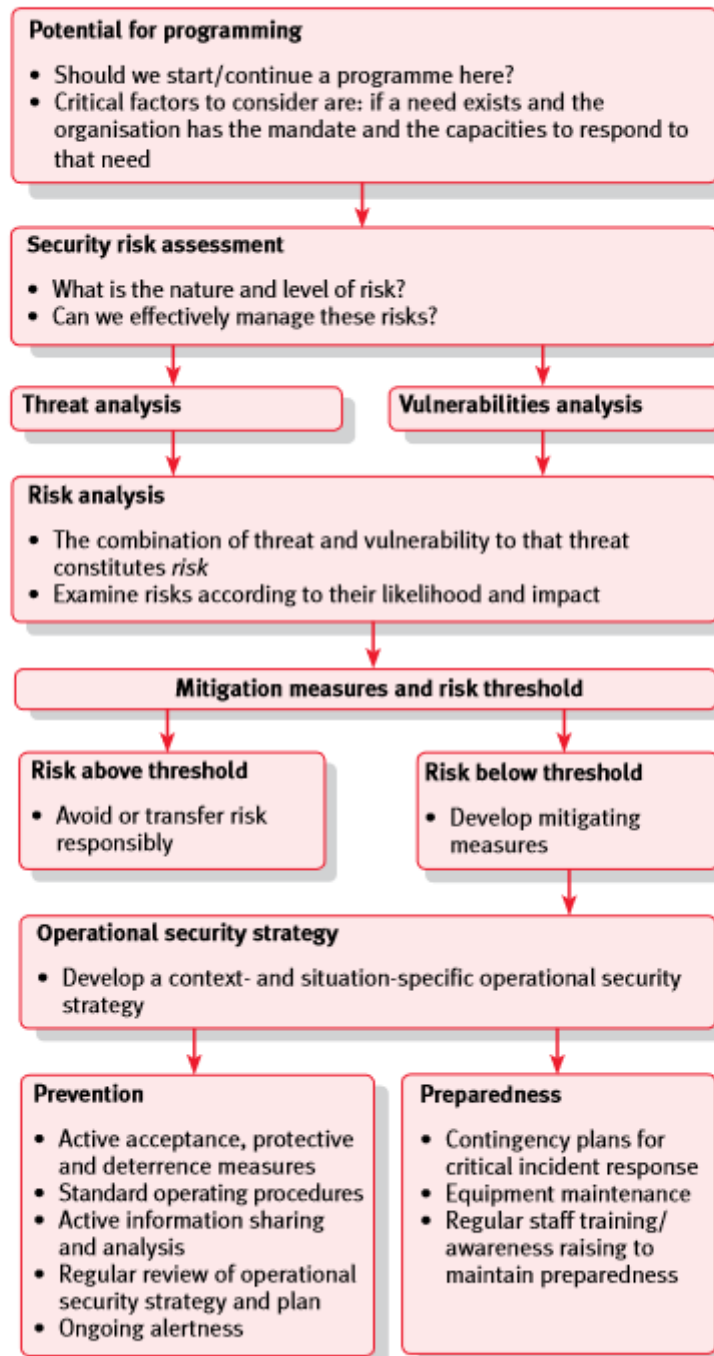
“SRM is an analytical procedure that assists in assessing the operational context of the NGO; and identifies the risk level of undesirable events that may affect personnel, assets, and operations; providing guidance on the implementation of solutions in the form of specific mitigation strategies and measures with the aim of lowering the risk levels for the NGO by reducing the impact and likelihood of an undesirable event.”

(InterAction, 2010, s. 6)

InterAction understreker, på lik linje med HPN, at risikoanalysen er en integrert del av SRM, og en forutsetning for effektiv risikohåndtering, se *Figur 16 SRM prosessen* (HPN, 2010)

Davis et. al. (2017, s. 1:01) skriver at et kritisk steg i denne prosessen er gjennomføringen av en risikovurdering. Overnevnte definisjon fremhever at SRM-prosessen analytiske prosedyre vedrørende risikovurderinger gjøres i to steg, hvor steg 1 er en kontekstanalyse og steg to er risikoanalysen. Kontekstanalysene er altså et viktig grunnlag for og en del av risikoanalysene. Ikke minst gjelder det kunnskap om hvilke type hendelser som tidligere har inntruffet og hendelsers rotårsaker (Jackson & Zyck, 2017, s. 41) og, basert på dette, hvilke hendelser som kan forventes å inntreffe gitt ulike omstendigheter (kontekst).

Figure 1
Security Risk Management Framework



Figur 16: SRM (Hentet fra HPN, 2010, s. 9).

På denne måten kan man iverksette risikoreduserende tiltak og/eller strategier. Dette legger så grunnlaget for å kunne redusere a) sannsynligheten eller b) konsekvensen av en gitt trussel/risiko mot personellet (Davis et. al., 2017, s. 3:07).

De generiske dokumentene har en litt ulik tilnærming i sin beskrivelse av SRM men hovedprinsippene illustreres godt gjennom HPNs figur. De elementene i prosessen som har fokus i denne oppgaven er (HPN, 2010, s. 29):

1. Kontekstanalyse, som en essensiell bakgrunn for å forstå potensielle trusler.
2. Programanalyse, som beskriver de primære målsetningene til organisasjonen i et aktuelt område og dens kapasiteter.
3. Trusselanalyse, for å identifisere og forstå hvilke trusler som kan forvolde skade på organisasjonen eller programmet.
4. Sårbarhetsanalyse, for å forstå organisasjonens eksponering for mulige trusler.
5. Den samlede bruk av informasjonen fra punktene 1-4 i en risikoanalyse

5.1.1.2 Begrepet kontekstanalyse

De ulike generiske publikasjonene forstår begrepet kontekstanalyse ulikt.

HPN (2010, s. 30) skriver at de fleste operasjonelle risikovurderinger omgår å bygge en dyp kunnskapsplattform for sine analyser, men påpeker at kontekstanalyse er en essensiell bakgrunn for en organisasjons evne til å oppdage og håndtere trusler, og foreslår som «good practice» å bygge en kontekstanalyse rundt følgende steg (se også 5.1.1.3):

1. Generell kontekstanalyse
2. Detaljert analyse av konflikter og bruk av vold
3. Analyse av aktører
4. Forståelse av væpnede grupper
5. Ressurstilgang og krigsøkonomi
6. Tidligere humanitære intervensjoner i landet

Som beskrevet over er det likevel viktig at det er de fire analysene kontekst, program, trusler og sårbarhet som samlet utgjør grunnlaget for og input til risikoanalysen.

I InterAction (2010) er begrepet kontekstanalyse benyttet om helheten i programanalyse, trusselanalyse og sårbarhetsanalyse. En situasjonsanalyse, som synes delvis å overlape med HPNs kontekstanalyse, er inkludert i trusselanalysen. Hver av analysene anses som viktige og

interaktive informasjonskilder til å forstå helheten i situasjonen og som grunnlag for å kunne bedømme risiko mest mulig korrekt.

Der HPN inkluderer aktøranalyse i kontekstanalysen skiller Davies et al. (2017) mellom aktøranalyse og kontekstanalyse, og anbefaler å starte med en nitid aktøranalyse.

Kontekstanalysen bygger på aktøranalysen. Samlet danner de grunnlaget for risikoanalysen.

I prinsipp er de tre anbefalingene (HPN, 2010; InterAction, 2010; Davies et al., 2017) altså likeverdige selv om det er forskjell i metodisk tilnærming og begrepet kontekstanalyser er definert ulikt.

Selv om programanalyse og sårbarhetsanalyser (HPN, 2010) som nevnt er viktige elementer i den samlede analysen, så begrenser jeg den videre fremstilling til å omfatte retningslinjenes anbefalinger mht. kontekstanalyse, trusselanalyse og risikoanalyse da det anses tilstrekkelig for både å belyse strukturen oppbygging og som basis for å besvare forskningsspørsmål 2.

5.1.1.3 Sentrale tema for kontekstanalyser, *sensu* HPN

Med referanse til HPN (2010), jfr. Avsnitt 5.1.1.2 noteres følgende anbefalte temaer:

Punkt 1. Den generelle delen av en kontekstanalyse starter med grunnleggende kunnskap om opprinnelsen til en stat og dens historie, forhold til nabostater eller andre stater, den generelle innenrikspolitiske situasjonen og hvordan innbyggere samhandler med og opplever den statlige styringen. Andre faktorer som er aktuelle er: sosial kamp mellom grupper eller regioner om ressurser eller territorium; ulike grupper (basert på religion, kaste, klasse eller etnisitet) og hvordan ideologi, myter og symboler har blitt brukt til å mobilisere disse gruppene; religion, sosial og politisk ideologi (viktige tro, symboler og områder hvor hensyn må vises); tradisjonelle sosiale strukturer som brukes til å håndtere konflikter, og om de er fortsatt funksjonelle eller innflytelsesrike; sosiale normer som styrer offentlig oppførsel, bekledding og samspill mellom menn og kvinner. (HPN, 2010, s. 30-31)

Punkt 2. Når det "store bildet" er på plass, vil en mer detaljert analyse av underliggende konflikter eller bruk av vold bidra til å belyse motiver og trusselkilder. Samtidig er det slik at en forståelse av hvordan en konflikt begynte ikke nødvendigvis forklarer dagens situasjon. Analysen bør derfor også dekke umiddelbare situasjonelle årsaker til konflikter/vold. Herunder kan en ikke kun fokusere på synlig voldsbruk. Voldsbruk innledes ofte av spenninger som kan være mindre synlige, disse mindre synlige spenningene må derfor utforskes og forstås i analysen. En grunnleggende forståelse av ulike samfunnsstrukturer og

voldsbruk kan bidra til å forutsi hvor vold kan oppstå, intensiteten av voldsbruken og sannsynligheten for at humanitært personell blir utsatt for slik vold. (HPN, 2010, s. 31-32)

Punkt 3. Analyse av aktører fokuserer på de viktigste aktørene som kan true personellens sikkerhet. Dette kan gjøres gjennom to steg: en identifisering av alle relevante aktører, og en visualisering av deres forhold til hverandre. Visualiseringen av aktørenes forhold til hverandre kan gjøres ved å trekke linjer mellom dem for å representere ulike typer relasjoner – f.eks. for å vise hvem som finansierer hvem, hvilke grupper som er fiendtlige mot hverandre og hvilke som konkurrerer om territorier eller ressurser. (HPN, 2010, s. 33)

Punkt 4. En forståelse av væpnede grupper er essensielt for å forstå hvordan og hvorfor humanitære organisasjoner tilstedeværelse kan bli truet. Dette kan blant annet være formålstjenlig i sammenheng med forhandlinger. (HPN, 2010, s. 33)

Punkt 5. Flere moderne konflikter har blitt opprettholdt av såkalte «*krigsøkonomier*», f.eks. ulovlig og kvasi-lovlig handel med våpen, narkotika, diamanter, olje og mineraler. Humanitær tilstedeværelse i et operasjonsområde kan bidra til, eller true, ressurstilgangen til væpnede grupper. I hvilken grad ulike aktørers ressurstilgang og krigsøkonomi kan påvirke sikkerheten til humanitært personell er derfor relevant. (HPN, 2010, s. 34)

Punkt 6. Flere operasjonsområder har en historie med tidligere humanitære intervensjoner. Herunder kan en av flere viktige betraktninger være hvordan humanitære organisasjoner tidligere har blitt oppfattet av mottakere av nødhjelp og det aktuelle vertssamfunnet. (HPN, 2010, s. 34-35)

HPN (2010, s. 30) skriver at utarbeidelse og oppdatering av kontekstanalyser krever ressurser og dybdekunnskap om den aktuelle situasjonen, og derfor tid og innsats fra kompetent personell. I tillegg må analysenes resultater videreformidles gjennom briefing av innsatspersonell og til de som skal overta analysearbeidet. Denne innsatsen kommer lett i konflikt med akutte behov for hjelpeinnsats og knapphet på tid. Det betyr at arbeidet med kontekstanalyser ofte er en interaktiv prosess som taper i kampen om ressurser, og de kan derfor lett bli eller oppfattes som utilstrekkelige eller ikke helt relevante for behovet. (HPN, 2010, s. 30)

5.1.1.4 Trusselanalyse

Trusselanalysen bygger på kontekstanalysen.

HPN (2010, s. 38) skriver at trusler forstås som eksterne faktorer og hendelser som kan påføre skade. Disse truslene kan stamme fra to brede kategorier: generelle og spesifikke. Her fungerer den generelle kontekstanalysen som en plattform for å informere om de generelle truslene i operasjonsmiljøet, som f.eks. kriminalitet, terrorisme eller militær aktivitet. I tillegg kan man bli mål for spesifikt rettede trusler som analyseres gjennom definerte scenarier under slike generelle trusselkategorier.

Eksempler på slike 'scenarier' under kategorien kriminelle handlinger kan være bilkapring, ran, lommetyveri, kidnapping, eller under kategorien terror kan man se for seg veibomber, bilbomber, gisseltaking, selvmordsbomber etc.

HPN (2010, s. 39) skriver at noen trusler kan være rettet mot spesifikke organisasjoner, og noen kan være et resultat av mer indirekte hendelser hvor man tilfeldigvis er i nærheten. Ved analyser av mulige trusselaktører, må avgjøre om de kan sies å fremvise følgende tre karakteristikk:

- Historie – tidligere hendelser eller mønstre av angrep mot lignende organisasjoner.
- Intensjon – spesifikke trusler med uttalt intensjon eller tankesett innrettet mot angrep.
- Kapasitet – evnen til å utføre et angrep.

Det understrekes at gode trusselvurderinger avhenger av mengden og kvaliteten av relevant informasjon. Informasjon hentes inn fra en rekke kilder og ikke alle vil være ansett som (like) pålitelige. Det anbefales å kombinere informasjon fra:

- Analyse av hendelsesdata (jfr. Avsnitt 2.3 i denne masteroppgaven)
- Lokale myndigheter
- Lokale eksperter og samfunnsaktører
- Lokale og internasjonale media

InterAction (2010) inneholder mer eller mindre identiske anbefalinger/retningslinjer. Ikke uventet siden det refereres til en ikke ubetydelig grad av påvirkning fra InterAction til HPN.

Davies et al. (2017) har en mindre konkret tilnærming vedrørende trusselidentifikasjon.

5.1.1.5 Risikoanalyser

I retningslinjene for risikoanalyser tar de generiske anbefalingene utgangspunkt i en risikomatrix hvor risiko beskrives som en kombinasjon av ‘likelihood’ og ‘impact’, se en diskusjon av disse begrepene i avsnitt 5.2.2.3.

Evaluering av risiko baseres på en sammenstilling av, i en risikomatrix (figur 17)

RISK ANALYSIS TABLE		I M P A C T				
		Negligible	Minor	Moderate	Severe	Critical
L I K E L I H O O D	Very Likely	Low	Medium	High	Very High	Very High
	Likely	Low	Medium	High	High	Very High
	Moderately Likely	Very Low	Low	Medium	High	High
	Unlikely	Very Low	Low	Low	Medium	Medium
	Very Unlikely	Very Low	Very Low	Very Low	Low	Low

Figur 17: Risikomatrixe/’risk analysis table’ (Hentet fra InterAction, 2010, s. 8).

Alvorlighetsgraden av ‘Impact’ foreslås kategorisert på en skala tilsvarende den foreslåtte skala i Figur 18 (InterAction, 2010).

Descriptor	Expected impact to NGO Activities:		
	Operations	Personnel	Assets
Negligible	Minor disruptions	No injuries	No damage
Minor	Limited delays	Some minor injuries / possible stress	Possible damage or loss
Moderate	Delays	Non life threatening injuries/High stress	Some loss
Severe	Severe disruptions	Severe injuries	Significant loss
Critical	Cancellation of activities	Death and severe injuries	Major or total loss

Figur 18: Konsekvensklasser / ‘Impact Descriptors’ (Hentet fra InterAction, 2010, s. 17).

Det understrekes at fastleggelse av ‘likelihood’ for hvert trusselscenario normalt faller vanskelig. Det er på dette stadiet at kvaliteten og presisjonen i de foregående analysene kan vise seg kritiske, og hvor det er avgjørende at man har en god forståelse av og ‘grep om’ usikkerheten, se for øvrig Avsnitt 5.2 nedenfor.

Det anbefales så langt det er mulig å kombinere hendelsesdata, tilgjengelig ekspertise og senere tids erfaringer i felt i vurderingene av ‘likelihood’. Følgende veiledende skala (‘descriptors’), Figur 19, indikeres som grunnlag for estimatene (InterAction, 2010).

Descriptor	Event probability	Guideline using a % scale	within a specific timeframe
Very Unlikely	Unrealistic	Less than 10% (less than 1 in 10)	every 5 + years
Unlikely	Improbable/Doubtful	Between 10 and 30%	Between 2 - 3 years
Moderately Likely	Reasonable	Between 30 to 60%	Between once a year / once a month
Likely	High	Between 60 to 90%	Once a week
Very Likely	Expected to occur	Over 90% (more than 9 in 10)	Daily

Figur 19: Sannsynlighetsklasser / 'Likelihood Descriptors' (Hentet fra InterAction, 2010, s. 18).

5.1.2 Organisasjonene

Det er ulik tilnærming til kontekst- og risikoanalyser i organisasjonene. Alle har en nokså lik strukturert tilnærming til risikoanalyser basert på risikomatriser, mens det er varierende omfang og kvalitet på kontekstanalyser.

Kontekstanalysene er et grunnlag for vurdering av situasjon i et aktuelt operasjonsområde, herunder trusselvurderinger og dermed risikoanalysene. Organisasjonene legger ulik innsats i kontekstanalysene

Derfor er det i det følgende valgt å presentere funn omkring kontekstanalyser og risikoanalyser i separate avsnitt.

5.1.2.1 Kontekstanalyser

Kontekstanalysene gir en samlet fremstilling av den kunnskap risikoanalysene bygger på og 'kvaliteten' av kontekstanalysene har derved konsekvenser for usikkerheten i risikovurderingene. Forskjellene mellom organisasjonene illustrerer indirekte mulige forskjeller i beskrivelsen av usikkerhet og derved i vurdering av risiko.

Gjennom studier av dokumenter og intervjuene indikeres at forskjellene kan ha sin årsak i

1. At implementering av sikkerhetsstyringssystemer er på ulike stadier av utvikling, se Avsnitt 5.2.2.3
2. At organisasjonene varierer i størrelse og derfor har ulike behov for og ressurser allokert til kontekstanalyser

I Norsk Folkehjelp har de etablert et krav om å gjennomføre country context analysis. Dette fokus fremgår også av deres internasjonale strategidokument:

«*The core of our programme work is based on a context analysis describing actors, power relations, gender structures, distribution of resources and humanitarian vulnerability*». (Norwegian People's Aid, 2016, s. 12)

Gjennom intervjuene blir det klart at de kun har gjort en (1) kontekstanalyse innen security-området. I praksis er det konkludert med at de ikke skal ha egne kontekstanalyser innen security. Dette fordi hvert program har en egen kontekstanalyse hvor de bl.a. ser på økonomiske, politiske, sivile og militære forhold. Oppsummert sier de at de kunne tenkt seg å ha egne kontekstanalyser for securityområdet, men at det er et spørsmål om enkelhet og heller spille på det de allerede har enn «å skulle lage enda et dokument».

I Norges Røde Kors er det ifølge en av oppgavens informanter egne kontekstanalyser for hvert land de operer i. Disse analysene blir ifølge informanten utarbeidet ved hjelp av åpne kilder, en spesialisert database og informasjon fra såkalte «*partners in country*». Det knyttes utfordringer til dette arbeidet ved diversifisering mellom ulike områder og regelmessige revurderinger.

Organisasjonens styrende dokumenter inneholder ikke en konkret referanse til kontekstanalyser. Denne sammenhengen virker å være mer indirekte hvor det fremgår at Røde Kors for gjennomføring av konkrete områdespesifikke risikovurderinger avhenger av «*Movement partners*» og utarbeider såkalte «*Field Security Rules*» (FSR). FSR er et dokument som gir retningslinjer for personellens tilnærming til sikkerhet i den enkelte kontekst. Herunder inneholder også FSR i relevans til oppgaven (1) det som oppfattes som en kontekstanalyse og (2) en risiko-/trusselvurdering. Ved innsyn i dokumentene virker de fornuftig bygget opp med tanke på at de skal kunne forstås av personellet. Det en allikevel kan observere er at det for kontekstanalysen og risiko-/trusselvurderingen virker å være en noe ulik oppbygning ved sammenligning av ulike FSR utviklet for spesifikke operasjonsområder. Altså fremstår det ikke å være etablert en stringent og enhetlig fremgangsmåte for å generere kunnskap om trusler i operasjonsområder.

I FN er det etablert en stringent struktur for å gjennomføre kontekstanalyser. De består av ulike trinn i SRM prosessen som følger (UNSMS, 2015):

- 1) Geografisk område og tidsramme
- 2) Situasjonsanalyse
- 3) Programspesifikke forhold
- 4) Trusselvurdering

Etablering av en tidsramme under punkt 1 er bestemmende for hvor stor innsats som bør legges inn i analysearbeidet fordi den sannsynligvis bestemmer hvor stor mulighet aktørene har til å gjennomføre angrep. utfordringene med å definere et klart trusselbilde er større ved langvarige operasjoner. Analyseinnsatsen bør være tilpasset lengden på operasjonen.

Situasjonsanalysen under punkt 2 dekker generelle politiske-, økonomiske- og sosiale forhold, en beskrivelse av miljø, infrastruktur og sikkerhetsstyrker, trusselaktører og FNs mandat. Omfanget er avhengig av hvilken informasjon som er tilgjengelig, analysekapasiteten i sikkerhetsteamet og kompleksiteten når det gjelder security i operasjonsområdet.

Under punkt 3 sammenlignes programmets målsettinger med FNs formelle krav for å vurdere i hvilken grad programmet eksponerer staben for trusler og sammenligner dette med trusselnivået i andre FN-operasjoner. En av målsetningene ved dette er å klargjøre om det er deler ved programmet som nødvendiggjør en dypere analyse eller om man kan bygge på tidligere trusselvurderinger.

Under skritt 4 gjøres det en detaljert *trusselvurdering* på bakgrunn av en omfattende dokumentasjon av kontekst gjennom punktene 1-3. I henhold til strukturen skal det gjennomføres en generell trusselvurdering og en avledet spesifikk trusselvurdering for FN-personell.

I den generelle trusselvurderingen grupperes truslene under fire trussel kategorier (UNSMS, 2015, s. 21):

- Væpnet konflikt
- Terrorisme
- Kriminelle handlinger
- Sivil uro

Hver av de fire trusselkategoriene vurderes ut ifra tre variabler på en skala fra 1-5 (UNSMS, 2015, s. 22):

- Intensjon
- Kapasitet

- Begrensninger i konteksten (faktorer i operasjonsområdet som tjener til å begrense intensjon eller kapasitet eller begge)

Ved å analysere trusler på denne måten etableres det en felles basis for å beskrive hver trussel ut ifra viljen til å skade, evnen til å skade og situasjonsbestemte faktorer. Det tas sikte på å beskrive forhold som enten kan oppmuntre til eller begrense viljen til å gjennomføre en trussel.

For å sikre pålitelighet i analysene (dvs. at vurderingen vil føre til lignende resultater uavhengig av hvilke personer som gjennomfører analysene) så er det etablert spesifikke deskriptorer for hver trusselkategori og variabel i den hensikt å rangere truslene. F.eks. er deskriptorene for væpnet konflikt som følgende:

Armed Conflict		Intent	Capability	Inhibiting Context
1	No intention to use armed / military force		No or very limited presence of hostile military-type capability (no or very limited military-type weapons, training, etc.)	Strong deterrent against initiating conflict
2	Indications that military force is seen as an option or statements threatening attack but political solution still possible		Small arms/Automatic (light) Weapons (AK47, mortars, RPG) but minimal military-type training/experience and loosely organized	Pressure/other incentives/agreements against hostilities
3	Clear statements on imminent attack and peaceful options exhausted		Organized and structured forces with increased mobility and/or standoff/indirect (medium) weapon capability	Peace talks or unstable peace/cease-fire agreement
4	Isolated / Limited / Sporadic armed conflict occurring		Organized and structured forces w/ HW deployed and/or large numbers of forces and intensified military operations	No restraint/pressure to prevent continuation or outbreak of conflict
5	Full-scale armed conflict occurring		Organized structured forces with HW deployed or large number of forces fully engaged	Armed conflict already occurring in area

Figur 20: Rangeringsmatrise for trusselkategori `Armed Conflict` (Hentet fra UNSMS, 2015, s. 23).

På dette stadiet skal sikkerhetspersonellet gjennomføre en validitetssjekk hvor den numeriske rangeringen av hver variabel sammenlignes med andre variabler og tilsvarende variabel i andre områder for å se om det opptrer noen anomalier. Etter validitetssjekken sammenlignes den totale trusselrangeringen med etablert trusselrangering:

Threat Score Range	Threat Rating
3 to <5	Minimal
5 to <7	Low
7 to <9	Moderate
9 to <11	Substantial
11 to <13	High
13 to 15	Extreme

Figur 21: Trusselrangering (Hentet fra UNSMS, 2015, s. 25).

Det er viktig å merke seg at denne trusselvurderingen er basert på historisk og aktuell kunnskap. Den er ikke et prediktivt verktøy som forsøker å etablere sannsynligheter for fremtidige trusler.

Den spesifikke trusselvurderingen struktureres på en lignende måte som for den generelle, men inkluderer en estimering av spesifikke trusler mot FN-personell. Et element i den spesifikke vurderingen er en konkret beskrivelse av ulike hendelser. Det er viktig å merke seg at en hendelse er forskjellig fra en trussel idet det er mulig å foreta en konkret risikovurdering (konsekvens og sannsynlighet) av en hendelse. Noe som ikke er mulig for en generell trussel.

5.1.2.2. Risikoanalyser

Tilnærmingen til risikoanalyser er som nevnt prinsipielt ganske lik i de tre organisasjonene og reflekterer anbefalingene i de generiske retningslinjene. Som utgangspunkt forstås risiko som en kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens. Ut fra det som måtte foreligge av kontekstanalyser (se ovenfor) og mer eller mindre dokumenterte erfaringer fra tidligere prosjekter og aktuell situasjon, defineres et trusselbilde som så analyseres i en (standard) risikomatrise.

I Norsk Folkehjelp er risiko i 'Guidelines' definert som kombinasjonen av en hendelses sannsynlighet og konsekvens samt tilhørende usikkerhet.

Risikoanalysene er Excel-basert og bygget rundt en trinnvis systematikk. Trinn 1 er en identifisering av trusler innenfor fem ulike kategorier (terror, politisk vold, kriminalitet, helse og ulykker, naturkatastrofer) og en beskrivelse av den enkelte trussel. Trinn 2 omhandler det

som i intervjuet omtales som «*bevissthet rundt usikkerhet*» ved en beskrivelse av hva man vet om trusselen og hva man ikke vet om trusselen.

Ved trinn 3 og 4 estimeres en hendelses potensielle sannsynlighet (Tabell 4) fra 1-5 og konsekvens (Tabell 5) fra 1-5.

Likelihood	
5	Once or more every year
4	Once or more every 3. year
3	Once or more every 6. year
2	Once or more every 10. year
1	Less than once every 10. year

Tabell 4: Sannsynlighetsklasser (Hentet med tillatelse fra internt dokument Norsk Folkehjelp).

Plasseringen av den enkelte trussel i en sannsynlighetsklasse baserer seg på det som må forstås som ekspertenes grad av tro, altså en subjektiv vurdering. Det fremgår også at en for enkelte land kan basere seg på en mer kvantitativ/semi-kvantitativ tilnærming ved at en type hendelse er registrert å ha inntruffet så og så mange ganger. Ifølge informant A er det ikke så viktig om en trussel blir plassert i klasse 5 eller 4 så fremt man har et bevisst forhold til trusselens tilstedeværelse i operasjonsområdet, identifiserer tiltak og at disse tiltakene faktisk blir gjennomført for å redusere risikoen.

	Consequence		
	Health	Financial	Operational
5	Death	Loss of funding	Shut down of country program.
4	Critical injury, more than one month recovery	Loss of >100.000\$	Shut down of projects or extensive delays of program.
3	Serious injury, 1 month recovery	Loss of > 10.000\$	raive delays or temporary shut down of projects or short term delays of program.
2	Injury, swift recovery	Loss of > 1.000\$	Short term delays of project.
1	Minor injury, unpleasant	Loss of <1.000\$	Minor disruptions to operations.

Tabell 5: Konsekvensklasser (Hentet med tillatelse fra internt dokument Norsk Folkehjelp).

Basert på estimeringen av konsekvens og sannsynlighet angis hver trussel i trinn 5 et risikotall på en semikvantitativ skala fra 1 til 25 og plasseres i en risikomatrix med fem risikoklasser (Figur 22). En kombinasjon av sannsynlighet 5 og konsekvens 5 er i 'Guidelines' entydig definert som uakseptabel risiko. Utover dette har organisasjonen etablert en «*Security Risk Threshold*» som ifølge «*Security Policy*» er å unngå eksponering for direkte/målrettede trusler fra aktører som bedømmes til å ha kapasitet til å utøve en slik trussel. Personell har rett til å trekke seg ut dersom de føler seg truet eller usikre, og ingen har tillatelse til å oppholde seg i områder hvor ledelsen har beordret evakuering.

		Consequence				
		Negligible (1)	Minor (2)	Moderate (3)	Severe (4)	Critical (5)
Likelihood	Certain/imminent (5)	5	10	15	20	25
	Highly likely (4)	4	8	12	16	20
	Likely (3)	3	6	9	12	15
	Possible (2)	2	4	6	8	10
	Unlikely (1)	1	2	3	4	5

Figur 22: Risikomatrixe (Hentet med tillatelse fra internt dokument Norsk Folkehjelp).

På bakgrunn av estimert risikotall og plassering innenfor risikoklasse skal det i trinn 6 gjøres en vurdering av nødvendige risikoreduserende tiltak. I trinn 7 gjentas så trinn 3-5 for å identifisere residualrisiko etter implementering av tiltak. Dette danner grunnlaget som sluttresultatet av analysen som er endelig plassering i risikoklasse i trinn 8. Her kan en f.eks. observere i organisasjonens analyser at det som ved innledende analyser plasseres i oransje risikoklasse etter risikoreduserende tiltak plasseres i grønn risikoklasse.

I Norges Røde Kors er begrepet risiko definert i organisasjonens «*Risk Management Policy*» som produktet av sannsynlighet og konsekvens.

Organisasjonens risikoanalyser bygger på en bred innsamling av informasjon. Herunder brukes det en kombinasjon av ekspertvurderinger, ulike databaser og samtaler med lokale i det enkelte operasjonsområde. Det erkjennes at omfanget av informasjon analysene bygger på vil variere innen de ulike operasjonsområdene.

Proessen for risikovurderinger omtales å være basert på en overordnet «portfolio thinking» Det Excel-baserte analyseverktøy for dette formålet er systematisk inndelt i fire steg.

Steg 1 er valg av det enkelte operasjonsområde som det deretter gjøres en risikoklassifisering av i steg 2. Risikoklassifiseringen innebærer at det enkelte operasjonsområde (country) blir vurdert på en skala fra 1 (grønn) til 5 (mørkerød) innenfor risikoklassene «*Financial*», «*Operational*» og «*HSS*» (Health, Safety, Security) og blir i intervjuet beskrevet:

“The first step is a country level risk assessment thinking. In that way you can create a country level risk awareness. Then you know if you are in a country that is a five out of four or a four out of five. The numbers are no question a big help. On an overall level we can describe the risk and we have the tools and methodology.” (Informant)

Når det gjelder risikovurderingens steg 3 viser dette til en mer grundig tilnærming til risikoanalyse for hvert enkelt land og fremgår av Excel-verktøyet å være bygget rundt en trinnvis systematikk hvor en for det første fastsetter en risikokategori. I verktøyet opereres det med en rekke kategorier hvor en blant annet finner kategorien «*Safety and Security*». Av trinn 2 fremgår det at risikoen skal navngis og beskrives: «*Risk of.. due to..*». Ved trinn 3 og 4 estimeres en hendelses potensielle sannsynlighet (Tabell 6) fra 1-5 og konsekvens (Tabell 7) fra 1-5

Probability (over 2 yrs)	5	Can be expected to happen (>90%)
	4	Has happened before and will possibly happen again (50-90%)
	3	Not unlikely that it happens (30-50%)
	2	Have heard about similar events (10-30%)
	1	Never heard of similar events (<10%)

Tabell 6: Sannsynlighetsklasser i Norges Røde Kors (Hentet med tillatelse fra internt dokument Norges Røde Kors).

	1	2	3	4	5
	Consequence				
Missed Targets	0-5%	5-10%	10-20%	20-30%	More than 40%
Reputation	<i>Internal publicity</i>	<i>National publicity (instance)</i>	<i>Extended national publicity</i>	<i>International publicity (instance)</i>	<i>Extended international publicity</i>
Compliance	<i>Minor admonition</i>	<i>Minor penalties</i>	<i>Major Penalties</i>	<i>Major censure</i>	<i>Closure</i>
Safety and Security	<i>Minor injury</i>	<i>serious injury</i>	<i>Multiple injuries</i>	<i>single death</i>	<i>Multiple deaths</i>
Financial (% of reserves, USD)	0.1% 60,000	0.1 to 1% 60- 600,000	1-5% 600,000 - 3	5-25% 3 - 15 Mi.	More than 25% more than 15 Mi.
Financial (% of program budget)	0,10 %	0.1 to 1%	1-5%	5-25%	More than 25%
Management Effort required to manage the impact of the event	<i>Event managed through normal activity</i>	<i>Event whose onsequences are absorbed by additional manageemnt effort</i>	<i>Significatnt event that is managed by little additional effort</i>	<i>Significabnt event that needs substantial management effort</i>	<i>Catastrophic event forcing closure</i>

Tabell 7: Konsekvensklasser i Norges Røde Kors (Hentet med tillatelse fra internt dokument Norges Røde Kors)

Ved å bruke produktet av sannsynlighet (1-5) og konsekvens (1-5) fastsettes deretter et risikonivå på en skala fra 1-25. Risikonivået gir bakgrunn for å plassere risikoen innenfor risikostrategiene «*Accept*», «*Avoid*» eller «*Reduce*». På bakgrunn av hvilken strategi risikoen tilhører blir deretter identifiserte risikoreducerende tiltak ført inn for den enkelte risiko.

Det fjerde og siste steget i risikovurderingsprosessen er å føre inn «main risks» i en risikomatrixe (Figur 23) hvor en da får et klart bilde av hvilken sannsynlighet den enkelte risiko har og potensiell konsekvens.

Probability (over 2 yrs)	5	Can be expected to happen (>90%)	Yellow	Yellow	Red	Red	Red
	4	Has happened before and will possibly happen again (50-90%)	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red
	3	Not unlikely that it happens (30-50%)	Green	Green	Yellow	Yellow	Red
	2	Have heard about similar events (10-30%)	Green	Green	Yellow	Yellow	Red
	1	Never heard of similar events (<10%)	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow

	1	2	3	4	5
	Consequence				
Missed Targets	0-5%	5-10%	10-20%	20-30%	More than 40%
Reputation	Internal publicity	National publicity (instance)	Extended national publicity	International publicity (instance)	Extended international publicity
Compliance	Minor admonition	Minor penalties	Major Penalties	Major censure	Closure
Safety and Security	Minor injury	serious injury	Multiple injuries	single death	Multiple deaths
Financial (% of reserves, USD)	0.1% 60,000	0.1 to 1% 60- 600,000	1-5% 600,000 - 3	5-25% 3 - 15 Mi.	More than 25% more than 15 Mi.
Financial (% of program budget)	0.10 %	0.1 to 1%	1-5%	5-25%	More than 25%
Management Effort required to manage the impact of the event	Event managed through normal activity	Event whose onsequences are absorbed by additional managemnt effort	Significatnt event that is managed by little additional effort	Significabnt event that needs substantial management effort	Catastrophic event forcing closure

Figur 23: Risikomatrixe i Norges Røde Kors (Hentet med tillatelse fra internt dokument Norges Røde Kors).

Det blir i intervjuet uttalt at det er et mål å implementere tankegangen med å bruke sannsynlighet ganger konsekvens presentert i en matrixe i «Field Security Rules» for det enkelte land. Dette for å ha en sømløs tilnærming til risiko på tvers av organisasjonen.

Det fremgår allikevel at dette fremdeles også gjøres ved rene kvalitative beskrivelser som kan fungere godt. En av informantene beskriver blant annet en trussel analyse for et spesifikt land hvor dette er gjort:

”This one has not done it. And I have chosen not to react on it for the simple reason he describes a lot of the country, speaks about urban violence which is a problem in (...) with the gangs (...). And then he has listed 5 major threats (...). And then what is the best I found he did he has measures to reduce the risk posed by the main threats. So, my conclusion is then the guy has done a good job because he has described what is

the main risks and written a page with very practical good advices on mitigating them. (...) So, for me he doesn't need to put a staple anymore because I can also conclude that this looks like orange (...) it's not absence of risk but not very high." (Informant)

I FNs UNSMS (2015) er risiko definert som produktet av «*likelihood*» og «*impact*». Disse begrepene er noe mer kompliserte og ikke direkte synonyme med sannsynlighet og konsekvens. «*Likelihood*» defineres som produktet av «*threat*» og «*Prevention vulnerability*». «*Prevention vulnerability*» defineres som en svakhet som åpner for at en trussel eller fare kan medføre skade. En «*threat*» er her den kombinasjonen av intensjon, kapasitet og begrensninger i konteksten som fremgår av den spesifikke trusselvurderingen i trinn 4. «*Impact*» defineres som den samlede virkning på personell og operasjoner og residual sårbarhet etter risikoreducerende tiltak. Både «*likelihood*» og «*impact*» estimeres på en skala fra 1-5:

Kategorier for «<i>likelihood</i>»	Kategorier for «<i>impact</i>»
1. Very Unlikely	1. Negligible
2. Unlikely	2. Minor
3. Moderately Likely	3. Moderate
4. Likely	4. Severe
5. Very Likely	5. Critical

*Tabell 8: Kategorier for «*likelihood*» og «*impact*» i FN (UNSMS, 2015, s. 38-40).*

Resultatene illustreres i en risikomatrix som vist i figur 24.

Risk Score Range	Risk Level
1 to 6	Low
>6 to 10	Medium
>10 to 16	High
>16 to 20	Very High
>20 to 25	Unacceptable

Risk Matrix		Impact				
		Negligible	Minor	Moderate	Severe	Critical
L I K E L I H O O D	Very Likely	Low	Medium	High	Very High	Unacceptable
	Likely	Low	Medium	High	High	Very High
	Moderately Likely	Low	Low	Medium	High	High
	Unlikely	Low	Low	Low	Medium	Medium
	Very Unlikely	Low	Low	Low	Low	Low

Figur 24: Risikomatrix FN (Hentet fra UNSMS, 2015, s. 41).

Denne risikomatrixen er sluttproduktet i risikoanalysen og danner basis for den videre beslutningstaking i SRM-prosessen.

5.2 Hvordan ivaretas usikkerhet i de analytiske tilnærmingene?

5.2.1 Begrepet usikkerhet

Begrepet usikkerhet adresseres ikke formelt eller spesifikt i generiske dokumenter eller i organisasjonenes manualer med unntak av at Norsk Folkehjelp som nevnt definerer risiko som «kombinasjonen av en hendelses sannsynlighet og konsekvens samt tilhørende usikkerhet».

Usikkerhet fremstår som et underforstått premiss for utarbeidelse av kontekstanalyser og estimering av 'likelihood' og 'impact' (evt. Sannsynlighet og konsekvens), men det uttrykkes ikke direkte eller gjøres til gjenstand for en strukturert sammenligning mellom ulike trusler/scenarier.

Dette oppfattes som å være en naturlig konsekvens av den vekslende, kompliserte og utfordrende situasjonen organisasjonene står overfor og av den kvalitative tilnærmingen de er avhengig av å følge. Samtidig stilles man overfor noen vanskeligheter når man skal forsøke å belyse hvordan usikkerheten ivaretas i de analytiske tilnærmingene.

Konseptuelt er det for så vidt forståelig for de fleste å påpeke at usikkerhet er relatert til mengden og kvaliteten av tilgjengelig relevant og systematisert kunnskap. Det er vanskeligere å kommunisere om og sikre pålitelig kunnskap med utgangspunkt i begrepet usikkerhet. Det er betydelig mer naturlig og enklere når det mer eller mindre ubevisst inkluderes i begrepet risiko.

Empiri omkring usikkerhet blir derfor uløselig knyttet til empiri vedrørende kunnskap.

5.2.2 Kontekstuell kunnskap

Ved starten av arbeidet ble det satt søkelys på kunnskap om den tenkte situasjonen 'på bakken' og derigjennom konteksten for en konkret humanitær operasjon. Det er selvfølgelig fortsatt målet med en risikoanalyse å redusere risiko, men i denne oppgaven er det sentrale spørsmålet hvordan risikoanalysene struktureres og usikkerhet ivaretas.

Gjennom innholdet i de generiske retningslinjene og også særlig gjennom intervjuene i og dokumentene fra de humanitære organisasjonene ble det klart at begrepet kontekstuell kunnskap er mer sammensatt og inkluderer:

- Kunnskap om og implementering av struktur
- Kunnskap om betydningen av og utvikling av intern kultur
- Kunnskap om kontekst i betydningen situasjonskunnskap (politikk, økonomi, samfunnskunnskap i sin brede alminnelighet, aktøranalyser mm)
- Kvalitativ rangering av trusler (sporadisk hendelsesstatistikk/kvantitative data) som del av input til
- Risikoanalyser (kildekritikk, kategorisering, intervallsannsynligheter som uttrykk for usikkerhet mm.)

5.2.3 Generiske retningslinjer

5.2.3.1 Struktur

Betydningen av struktur og systematikk i sikkerhetsarbeidet understrekes allerede i innledningen til HPN (2010) som viser til utviklingen i bransjen i tiåret 2000-2010:

«This growing violence has generated a deeper awareness of the security challenges faced by operational agencies, giving rise to new adaptations and strategies in security management and growing professionalism and sophistication in humanitarian security practises and interagency coordination» (HPN, 2010 s. 1)

En helhetlig struktur er illustrert et Security Risk Management Framework (SRM) som allerede vist i Figur 16. Strukturen er et rammeverk som må innføres og vedlikeholdes gjennom god ledelse. Med god ledelse menes kunnskap og forståelse for strukturens betydning for at organisasjonen skal fungere effektivt i et sikkerhetsperspektiv, forstå hva risikoen er i den enkelte situasjon og reagere hensiktsmessig, og for at ledelsen ikke ubevisst skal utsette personellet for unødvendig fare.

Gjennom en solid og vedvarende systematikk bygges kunnskap og forståelse noe som over tid bidrar til å redusere usikkerhet.

Hovedtrinnene i en systematisk prosess kan stikkordsmessig indikeres å være (HPN, 2010 s8):

- Identifisere en mulig humanitær operasjon
- Bedømme sikkerhetsrisiko opp mot organisasjonens evne til å håndtere risikoen
- Bedømme hvilken risiko som kan anses akseptabel veid opp mot hva man kan oppnå med operasjonen
- Utvikle en kontekst- og situasjonsspesifikk sikkerhetsstrategi
- Estimere behovet for risikoreduserende tiltak, ressursbehov, konsekvenser ved eventuelle kritiske hendelser, utviklingen over tid
- Behov for beredskapstiltak og eventuelle krisetiltak
- Post-operativ 'de-brief'

5.2.3.2 Kultur

Det presiseres i HPN (2010) at det ikke er nok å innføre en struktur og produsere planer og analyser hvis ikke organisasjonen er kjent med dem, innforstått med betydningen for deres egen sikkerhet og oppmerksom på eventuelle endringer i forutsetningene.

«...there is also a need to take a step back and look at how to develop a culture of security within the organisation, including developing capacity. One of the most important priorities is to make sure that all staff know the organisation and its mission in any given context» (HPN, 2010 s. 15)

Det er mange store og små elementer som inngår i å utvikle og vedlikeholde en kultur med fokus på risiko (og usikkerhet) og ivaretagelse av sikkerhet. Bare noen hovedpunkter tas med her (HPN, 2010):

- Alle i organisasjonen bør gjøres kjent med kontekst og risiko
- Alle i organisasjonen bør kjenne sitt ansvar og sine forpliktelser
- Ledere skal være kjent med og forpliktet på sitt særskilte sikkerhetsansvar
- Sikkerhet bør være tema i all planlegging og på alle ledelses- og stabsmøter
- Behovet for oppdateringer mht. ekspertise, planer og analyser bør løpende vurderes
- Invester i kompetanseutvikling
- mm

5.2.3.3 Kontekst

Med en systematisk tilnærming og en funksjonsdyktig kultur på plass er det en hovedoppgave å fremskaffe og vedlikeholde løpende kunnskap om rammevilkårene i operasjonsområdet:

«...a significant amount of security management depends on situational judgement, awareness and the ability to assess the relative effectiveness of different security options» (HPN, 2010, s.3)

Dette temaet er allerede omhandlet over, se Avsnittene 5.1.1.2 – 5.1.1.4.

5.2.3.4 Hendelsesstatistikk

Hendelsesdata kan være en viktig kilde til informasjon om hvilke trusler som en organisasjon muligens/sannsynligvis kan bli eksponert for:

«Incident trending and analysis from a comprehensive monitoring of security incidents (your own agency's and others') in the location can play a vital role in identifying threats and determining patterns of violence and the likelihood of attack» (HPN, 2010 s. 40).

Denne type data kan med fordel innhentes løpende fra ulike kilder som åpne databaser, FN, andre NGOer og tilstedeværende organisasjoner. Lokale menneskerettighetsorganisasjoner kan også samle inn relevante data. En kontinuerlig overvåking av faktiske hendelser i aktuelle områder og under sammenlignbare omstendigheter er med på å redusere usikkerheten om hva som faktisk kan skje 'på bakken' og bidra til mer realistisk estimering av risiko (nøytralisering av subjektiv bias).

Se forøvrig Avsnitt 2.3 vedrørende global hendelsesstatistikk i denne masteroppgaven.

5.2.3.5 Risikoanalyser

Temaet risikoanalyse og risikomatriser er allerede omtalt i Avsnitt 5.1.1.3.

Behovet for tilstrekkelig og relevant informasjon fra kontekstanalyser og hendelsesstatistikk er omtalt i Avsnittene 5.1.1.2 – 5.1.1.5 og over. Kvaliteten på denne informasjonen er avgjørende for usikkerheten i risikovurderingene.

Ikke alle kilder er like pålitelige. Informasjonen kan komme fra alt fra erfaringsmessig svært pålitelige kilder til hva som mer kan karakteriseres som 'rykter'. For å redusere usikkerheten er det følgelig avgjørende at man løpende vurderer kildematerialet ut fra hvorvidt (HPN, 2010):

- Kilden er pålitelig?
- Informasjonen er valid?

Følgende kategorisering av kilder og informasjon foreslås i InterAction, 2010, også inkludert i HPN, 2010:

Reliability of the source	Validity of the information
• Knowledgeable with direct access to information	1. Suggested by several independent sources
• Knowledgeable but no direct access to information	2. Very likely
• Usually reliable	3. Likely
• Source is not usually reliable	4. Not likely
• Don't know	5. Probably wrong
	6. Don't know

Figur 25: Kategorisering av kilder og informasjon (Hentet fra HPN, 2010, s. 41).

Det anbefales å underlegge all informasjon som ikke er et resultat av egen erfaring og/eller observasjon en slik analyse. Over tid vil evnen til å sikre valid og pålitelig informasjon øke og derved til at usikkerhet reduseres.

5.2.4 Organisasjonene

5.2.4.1 Struktur

Norsk Folkehjelp er en norsk uavhengig humanitær organisasjon med internasjonal tilstedeværelse i litt over 30 land. Sikkerhetsarbeid har tidligere manglet en systematisk og helhetlig tilnærming til styring og vurdering av risiko på tvers av organisasjonen. På bakgrunn av dette har de innenfor de siste to årene etablert det som oppfattes som et styringssystem for

risiko i sine operasjoner. Styringssystemet består blant annet av et intranett med egne sider dedikert til security for de enkelte land organisasjonen opererer i. Implementeringen er et pågående arbeid. Målet er fullstendig implementering innen sommeren 2019.

Når det gjelder den enkelte operasjon er det et krav at følgende dokumentasjon skal danne grunnlag for alle program og prosjekter:

- *Country Context Analysis*
- *Country Risk Analysis*
- *Country Crisis Management Procedure*
- *Country Security Management Procedures*

Dokumentene er utarbeidet av organisasjonens egne sikkerhetsrådgivere og baserer seg på erfaringer og risikofaglig kompetanse.

Innenfor Røde Kors bevegelsen er det etablert et nettbasert system som beskriver rammeverk og prinsipper for sikrest mulig adgang til operasjonsområder. Dette er tilgjengelig for alle, også offentligheten, se: <http://saferaccess.icrc.org/safer-access-a-guide-and-introduction/>.

Det fremheves at det er essensielt med en systematisk og profesjonell tilnærming hvor det både gjennomføres kontekstanalyser og risikovurderinger.

I Norges Røde Kors er det etablert et system for risikostyring basert på ISO 31000. Herunder finner vi blant annet styringsdokumentene «*International Strategy 2015-2020*», «*Risk Management Policy*», «*International Security Framework*» spesielt rettet mot security og spesifikke Excel-baserte verktøy som fungerer som retningslinjer for gjennomføring av risikoanalyser.

Av intervjuene fremgår det at Norges Røde Kors sitt styringssystem er relativt nytt av dato og er startet implementert innenfor de to siste årene. Dette er et pågående arbeid og det gjenstår fortsatt en del arbeid for fullstendig implementering i organisasjonen.

I FN er det etablert et systematisk styringssystem analogt med prinsippene i HPN (2010) og InterAction (2010) men hvor flytskjemaet for prosessen i Figur 16 er utformet som en styringssløyfe:



Figur 26: FN's 'security risk management process' (Hentet fra UNSMS, 2015, s. 8).

Det legges vekt på at «A structured process ensures a more comprehensive analysis, leads to better decisions, and limits errors in subjective evaluations and biases» (UNSMS, 2015 s. 1.

UNSMS (2015, s. 9) skriver at den strukturerte tilnærmingen sikrer en helhetlig analyse og reduserer mulighetene for bias og subjektive feilslutninger

5.2.4.2 Kultur

I Norsk Folkehjelp er implementering av struktur og utviklingen av en intern kultur er godt i gang. Pr. dato for intervjuene hadde ca. 60% av organisasjonens lokale kontorer gjennomført workshops. Tilnærmingen har fått gode tilbakemeldinger og omtales av organisasjonens informant å «fungere bedre enn mye annet – selv om den ikke er perfekt».

Risikoanalysen for hvert enkelt land baserer seg i stor grad på ekspertkunnskap fra lokalt ansatte/kompetanse og omtales av informanten å gi et «nye bedre beslutningsgrunnlag» enn f.eks. et estimat fra en enkelt konsulent/ekspert. Organisasjonen har et prinsipp om at flest mulig skal være med i gjennomføringen av en risikoanalyse. Hensikten med dette prinsippet er i utgangspunktet at det dannes et bredest mulig kunnskapsgrunnlag for den enkelte analyse. Ved intervjuet fremgår det at organisasjonen også gjør dette for å skape en bevisstgjøring rundt omstendighetene ved en aktivitet blant personellet som befinner seg i et spesifikt operasjonsområde. Videre beskrives det at organisasjonen har en stor fordel gjennom at mange lokalt ansatte deltar i både analyser og daglig sikkerhetsarbeid. Det gir de ansatte

oversikt og kontroll. (Informant: «...for eksempel i Sør-Sudan har vi 200 ansatte – de har kontroll».

Norsk Folkehjelps informanter uttrykker at det er et mål å utvikle en organisasjon hvor «folk kan tenke selv», blant annet ved «å forsøke å utarbeide noen enkle steg for hvordan de ansatte skal tilnærme seg risiko».

Norges Røde Kors. Parallelt med implementering av det strukturerte systemet gjennomfører organisasjonen flere tiltak for å øke bevisstheten til personellet. Dette viser blant annet til at alt personell som skal utplasseres i en internasjonal humanitær operasjon gjennomfører såkalt Hostile Environment Awareness Training (HEAT). Briefinger blir også gjennomført før hver operasjon hvor security alltid er inkludert.

FN er en stor og komplisert organisasjon med sentraliserte prosesser. Det er ikke mulig ut fra den studerte dokumentasjonen å trekke noen konklusjoner med hensyn til kultur og/eller involvering av personell

5.2.4.3 Kontekst- og risikoanalyser

Disse temaene er presentert i Avsnitt 5.1

Norsk Folkehjelp kunne på forespørsel fremvise en ren kontekstanalyse, men har foreløpig valgt å inkludere vurderingen av kontekst som en del av risikoanalysene, se over.

I Norsk Folkehjelp er det etablert et bevisst fokus på usikkerhet mht. kunnskap i det analytiske rammeverket. Som beskrevet i Avsnitt 5.1.2.1 vedrørende risikoanalysen i denne masteroppgaven, i trinn 2 «bevissthet» rundt usikkerhet gjennom en beskrivelse av hva man vet («*knowledge*») og hva man ikke vet («*unknowns*») om trusselen.

Det gjøres i denne sammenheng en vurdering av nødvendige risikoreducerende tiltak, og en vurdering av residualrisiko etter implementering av tiltak. Analysene oppdateres ifølge organisasjonens retningslinjer årlig eller når det observeres endringer i operasjonskonteksten.

Røde Kors. Organisasjonen søker som nevnt å adressere risiko (og usikkerhet) gjennom strukturerte områdespesifikke risikovurderinger dokumentert i Field Security Rules (FSR). De inneholder diversifiserte beskrivelser for ulike regioner og land og de oppdateres regelmessig.

Det observeres at FSRene har noe ulik oppbygning i praksis og at det i noen grad kan være uklart hvor strukturert fremgangsmåten for å generere kunnskap er i hvert tilfelle. Under

spesielle omstendigheter som akutte kriser og konflikter kan røde kors måtte akseptere risikovurderinger utført av partnere uten å kjenne hele grunnlaget for disse.

Dette medfører samlet sett at det opptrer en viss uklarhet med hensyn til akkurat hvordan usikkerhet ivaretas i forbindelse med operasjoner.

Det bekreftes for så vidt av en informant: *“We`re still not very good at analyzing the context. You cannot work in silos. It is all interconnected political, financial, climatically (...)”*

Som beskrevet over har FN en systematisk og detaljert tilnærming til kontekst og risikoanalyser. Prosessen inkluderer validering og kalibrering ved sammenligning mellom ulike land og operasjoner. Prosessen gjennomføres både for generelle trusselvurderinger og for mulige spesifikke hendelser som involverer FN-personell.

Det understrekkes at både kjennskap til det aktuelle området og kunnskap om den generelle sikkerhetssituasjonen er av avgjørende betydning for resultatet av SRM-prosessen (UNDSS, 2015, s. 13). Unøyaktig eller direkte feil informasjon er beskrevet å lede til lite adekvate eller muligens farlige analyseresultater. Derved legges det implisitt opp til en best mulig ivaretagelse av usikkerheten i alle ledd.

5.2.4.4 Hendelsesstatistikk

I Norsk Folkehjelp plasseres den enkelte trussel i en sannsynlighetsklasse basert på eksperters subjektive sannsynligheter og omtales av oppgavens informant som *‘kvalifisert gjetning’*. For enkelte land hender det at man baserer seg på en mer kvantitativ tilnærming ved at *‘en hendelse har inntruffet så og så mange ganger’*.

Det virker litt uavklart i hvilken grad Norges Røde Kors ønsker å bruke/bruker kvantitative data som del av grunnlag for trusselanalysene, men det synes å være en utvikling i denne retning:

En av informantene uttrykker målsetting om å i større grad inkludere kvantifiserte sannsynligheter for at en hendelse skal inntreffe:

“It is a lot of personal input in the risk assessments. But in theory, in best practice, and in our trainings, we say you should not use personal subjective information. We say you to the furthest extent possible should use external objective information, so you don`t base your risk assessment and conclusions on what you feel, what you have seen, and only that. If you have data, if you have statistics, that should be the

foundation for the risk assessment and of course you can add on with your personal impressions.” (Informant)

Vedrørende bruk av kvantitative metoder/hendelsesstatistikk maner FN til en viss varsomhet med hensyn til når det kan rettferdiggjøres (UNSMS, 2015, s. 35):

«Cognitive bias and limited data available to risk managers have sometimes resulted in Likelihood assessments (and, therefore, risk assessments) that are inaccurate and, often, unhelpful.11 Inflation of risk unnecessarily inhibits delivery of the programmes of UN organizations.

Determining Likelihood through scientific, quantitative methods is only possible with any degree of reliability in cases of events with large data sets. Using quantitative methods in most contexts in which the UN operates will very rarely produce valid results because the amount of data available is insufficient to construct valid models. The UNSMS SRM model recognizes that a purely mathematical approach, utilizing advanced statistical analysis and modeling is not always a realistic method in our context.» (UNSMS, 2015, s. 35)

5.3 Oppsummering

Arbeidet bygger på studier av generiske ‘good practice’ dokumenter fra perioden 2010 – 2017, dokumenterte sikkerhetsstyringssystemer fra tre internasjonale hjelpeorganisasjoner og et lite antall intervjuer i to av hjelpeorganisasjonene (Norsk Folkehjelp og Norske Røde Kors).

Observasjonene oppsummeres etter de to forskningsspørsmålene.

5.3.1 Hvordan struktureres kontekst- og risikoanalyser?

Det er stor grad av prinsipiell overensstemmelse mellom anbefalingene i de generiske dokumentene og den tilnærming og struktur som er gjennomført i de internasjonale hjelpeorganisasjonene.

Særlig stor overensstemmelse er det mellom FNs sikkerhetsstyringsstruktur og HPN (2010) og InterAction (2010). Man kan få det inntrykk at FN-systemet har vært være en sentral premissleverandør både i kraft av å være en betydelig aktør under internasjonale kriser (en del av konteksten) og av å ha tilgang til omfattende faglig ekspertise både i egen organisasjon og hos medlemmene. I hvilken grad de generiske retningslinjene har hatt betydning for utforming av FN`s metodikk eller er evt. resultat av FN`s innflytelse er vanskelig å avgjøre.

Sannsynligvis er det et resultat av en interaktiv prosess over tid, noe som ikke er unaturlig gitt FN's rolle i det internasjonale arbeidet.

De tre hjelpeorganisasjonen varierer betydelig i størrelse og er i ulike stadier av utvikling. FN har et fullt implementert og godt utviklet system, mens Norsk Folkehjelp og Norges Røde Kors er i slutfasen av implementeringen av sine system. Ulik størrelse innebærer ulik tilgang på ressurser i arbeidet noe som har konsekvenser særlig kvaliteten av kontekstanalyser.

Generiske retningslinjer og organisasjonene ser kontekstanalysene som et grunnlag for og en del av risikoanalysene. Begrepet kontekstanalyser (også kalt situasjonsanalyser) innplasseres litt ulikt og varierer noe i innhold, men i prinsipp er organisasjonenes strukturelle tilnærming lik.

Kontekstanalyser er en del av eller inkluderer en situasjonsanalyse som omfatter Programanalyse, Kontekstanalyse, Trusselanalyse og Sårbarhetsanalyse. Samlet danner analysene grunnlag for og input til Risikoanalysene.

5.3.2 Hvordan ivaretas usikkerhet?

Begrepet usikkerhet adresseres ikke formelt eller spesifikt i generiske dokumenter eller i organisasjonenes dokumenter. Usikkerhet fremstår som et underforstått premiss for utarbeidelse av kontekstanalyser og estimering av 'likelihood' og 'impact' i risikoanalysene, men det uttrykkes ikke direkte. Dette oppfattes som å være en naturlig konsekvens av den vekslende, kompliserte og utfordrende situasjonen organisasjonene står overfor og av den kvalitative tilnærmingen de i hovedsak er avhengig av å følge. Samtidig stilles man overfor noen utfordringer når man skal forsøke å belyse hvordan usikkerheten ivaretas i de analytiske tilnærmingene, se Kapittel 6. *Drøfting*.

Konseptuelt adresseres usikkerhet (mer eller mindre bevisst) gjennom mengden og kvaliteten av relevant og systematisert kunnskap. Empiri omkring usikkerhet blir derfor uløselig knyttet til empiri vedrørende kunnskap,

Arbeidet med masteroppgaven har avklart at usikkerhet ivaretas gjennom en strukturert og metodisk tilnærming til kunnskap i betydningen:

- Kunnskap om og implementering av struktur
- Kunnskap om betydningen av og utvikling av intern kultur

- Kunnskap om kontekst i betydningen situasjonskunnskap (politikk, økonomi, samfunnskunnskap i sin brede alminnelighet, aktøranalyser, trusselanalyser mm)
- Kvalitativ rangering av trusler (sporadisk hendelsesstatistikk/kvantitative data) som del av input til
- Risikoanalyser (kildekritikk, kategorisering, kvalitative sannsynlighets-kategorier)

Organisasjonene legger vekt på en nokså lik strukturell tilnærming etter disse hovedlinjene. Sluttproduktet er en risikoanalyse i form av en (standard) riskomatrise hvor de kvalitative sannsynlighetskategoriene implisitt gir et uttrykk for usikkerheten.

Høy grad av validitet og pålitelighet av tilgjengelig kunnskap reduserer usikkerheten.

6 DRØFTING

I dette kapitlet drøftes funnene i Kapittel 5 *Empiri* opp mot Kapittel 3 *Teori*. Strukturen følger i hovedsak forskningsspørsmålene.

Det er for så vidt ingen spesielle utfordringer i å sammenligne teori og empiri med hensyn til strukturering i forskningsspørsmål 1. Når det gjelder forskningsspørsmål 2 er det mer uklart hvor stor bevisstheten er om relasjonen mellom usikkerhet og kunnskap og det opereres med ulike nivå med hensyn til innsamling av kunnskap. Det har derfor vist seg vanskelig å være så presis i besvarelsen av forskningsspørsmål 2 som det var ønskelig, jfr. drøftingen av begrepene usikkerhet og kunnskap i avsnitt 6.2.1.

6.1 På hvilken måte struktureres kontekst- og risikoanalyser?

Kontekst- og risikoanalyser inngår i en helhetlig tilnærming til risikostyring. Det går i denne oppgaven ikke nærmere inn på risikostyringens plass i en helhetlig styring av organisasjonene, eller på dens forankring i overordnede policy dokumenter mm.

Organisasjonene har valgt å innføre risikostyring som en nødvendig forutsetning i sikkerhetsarbeidet. Risikostyring er i de generiske retningslinjene betegnet som Security Risk Management, jf. *Figur 16*. Dette er også betegnelsen som er brukt av FN (Security Risk Management Process), mens Norsk Folkehjelp og Norges Røde Kors har valgt en annen terminologi.

I et teoretisk perspektiv innebærer risikostyring at en virksomhet kartlegges for å identifisere potensielle trusler eller farer, på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide planer og tiltak for å redusere risiko (Aven, Røed & Wiencke, 2017, s. 19; Rausand & Utne, 2009, s.77). Dette gir samlet støtte for risikoinformert beslutningstaking som således handler om utfordringen med å avveie virksomhetens målsetninger på den ene siden mot å unngå skader eller tap på den andre siden (Aven, 2014, s. 161; Aven, 2015, s. 13). Khalsa (2004, s. 2; 2005, s. 561; 2009, s. 77) hevder at en strukturert prosess er den mest effektive måten å legge til rette for god analyse og derved implisitt også for god sikkerhet.

Empirien, både dokumentene og intervjuene, dokumenterer at organisasjonene har tatt dette til etterretning og ser systematisk risikostyring som en nødvendig forutsetning i sikkerhetsarbeidet.

Ifølge teori er de sentrale elementene i risikostyringsprosessen i) etablering av kontekst, ii) risikovurdering og iii) risikohåndtering (Aven, Baraldi, Flage & Zio, 2014, s. 11).

Kontekstanalyser ses på som et nødvendig første ledd i en helhetlig bruk av kontekst- og risikoanalyser.

Empirien viser at de generiske retningslinjer og organisasjonene også ser kontekstanalysene som et grunnlag for og en del av risikoanalysene. Hva som legges i begrepet kontekstanalyser (også kalt situasjonsanalyser) varierer noe. Kontekstanalyser kan være et separat dokument eller en del av eller inkludere en situasjonsanalyse som omfatter Programanalyse, Kontekstanalyse, Trusselanalyse og Sårbarhetsanalyse. Felles er at analysene samlet danner grunnlag for og input til Risikoanalysene.

Innholdet i kontekstanalysene varierer siden ulik størrelse på organisasjonene og ulik innretning av hjelpearbeidet innebærer at det legges ulik vekt på kontekstanalysene og at det allokeres ressurser til arbeidet i ulik grad. Det har konsekvenser særlig for kvaliteten av kontekstanalysene og derved for muligheten til å ivareta usikkerhet i risikoanalysene, se nedenfor.

Det gir utfordringer mht. å nyansere mellom organisasjonene og drøfte kontekstanalysene opp mot teorien. Felles synes å være:

- At konsekvensanalysene inneholder en analyse og vurdering av trusler (f.eks. Rausand & Utne, 2009; Aven, 2014 & 2015).
- At de større organisasjonene inkluderer en integrert vurdering av miljø, sårbarhet og situasjon (Vandepeer, 2011) i trusselvurderingen.
- At organisasjonene mer eller mindre bevisst har en bow-tie-tilnærming i vurderingen av sammenhengen mellom trusler og mulige uønskede hendelser (Rausand & Utne, 2009).
- At organisasjonen definerer risiko som en kombinasjon av sannsynlighet og konsekvens.

Empirien viser at den strukturelle tilnærmingen til kontekst-risikoanalyser er prinsipielt ganske lik i de generiske retningslinjene og organisasjonene. Ut fra det som måtte foreligge av kontekstanalyser (se ovenfor) og mer eller mindre dokumenterte erfaringer fra tidligere prosjekter og aktuell situasjon, analyseres risiko vha. en (standard) risikomatrixe.

6.2 Hvordan ivaretas usikkerhet i de analytiske tilnærmingene?

6.2.1 Kunnskap og usikkerhet

Begrepet usikkerhet adresseres som nevnt ikke formelt eller spesifikt i generiske dokumenter eller i organisasjonenes manualer med unntak av at Norsk Folkehjelp som overflatisk definerer risiko som «kombinasjonen av en hendelses sannsynlighet og konsekvens samt tilhørende usikkerhet».

Usikkerhet var et tema i intervjuene, men det ble brukt slik vi bruker det i dagligtale. Hverken de generiske retningslinjene eller dokumenter fra og/eller intervjuer i organisasjonene refererte til en mer stringent forståelse som beskrevet i teorikapitlets presentasjon av et «(S,C,U)»-perspektiv (Aven & Guikema, 2015) på risiko.

Usikkerhet virker å være et underforstått premiss for utarbeidelse av kontekstanalyser (med estimering av «likelihood» og «impact» som resultat), men det uttrykkes ikke direkte i sammenligning mellom ulike trusler/scenarier. Det er derfor ikke åpenbart hvordan organisasjonene forstår begrepet analytisk eller i hvilken grad de (noen) reflekterer systematisk over sammenhengen mellom innsatsen de legger i ulike egne analyser og usikkerheten i risikoanalysene.

Følgelig stilles man overfor noen vanskeligheter når man skal forsøke å belyse hvordan usikkerheten ivaretas i de analytiske tilnærmingene. Konseptuelt og praktisk er man henvist til å erkjenne at usikkerhet er relatert til mengden og kvaliteten av tilgjengelig relevant og systematisert kunnskap.

Empiri omkring usikkerhet i en security kontekst «(S,C,U)» perspektivet på risiko blir derfor knyttet til empiri vedrørende kunnskap og er her forsøkt tolket i en bredere risikobeskrivelse «(S,C,Q,K)» som beskrevet i (Aven & Guikema, 2015). Denne tilnærmingen muliggjør en bredere karakterisering av usikkerhet (f.eks. ved bruk av kvalitative vurderinger av en trusselaktørs intensjon og kapasitet om å utføre et angrep) enn ved kun bruk av sannsynligheter.

En sammenheng mellom teori og empiri viste seg likevel ikke umiddelbart mulig pga. de forskjeller som opptrer.

Som eksempel på forståelsen av kunnskap i de generiske retningslinjene refereres HPN (2010, s. 30) hvor det indikeres at en essensiell bakgrunn for en organisasjons evne til å oppdage og håndtere trusler er en kontekstanalyse med følgende innhold (se også 5.1.1.3):

1. Generell kontekstanalyse
2. Detaljert analyse av konflikter og bruk av vold
3. Analyse av aktører
4. Forståelse av væpnede grupper
5. Ressurstilgang og krigsøkonomi
6. Tidligere humanitære intervensjoner i landet

Det er de fire analysene kontekst, program, trusler og sårbarhet som samlet utgjør grunnlaget for og input til risikoanalysen. Så kunnskapsbegrepet strekker seg lenger enn til deres kontekstanalyser. I dette er de på linje med InterAction (2010). Davies et al. (2017) er enig i dette selv om de metodisk skiller mellom aktøranalyse og kontekstanalyse, og anbefaler å starte med en nitid aktøranalyse.

Ingen av de generiske retningslinjene veileder omkring detaljer i kategorisering av kunnskapens kvalitet og derved av usikkerheten.

Retningslinjene er følgelig ikke oppdatert med de teoretiske perspektiv som er presentert i Kapittel 3. *Teori*. Det henvises særlig til Aven (2014, s. 162) som fremholder at en kan differensiere mellom liten, moderat og stor (dyp) usikkerhet ved å kategorisere ulike kunnskapsnivåer i risikovurderinger. Han benytter begrepet kunnskapsstyrke:

- Kategorien *liten usikkerhet* viser til situasjoner og problemer hvor det foreligger et høyt kunnskapsnivå slik at nøyaktige estimater kan utføres.
- Kategorien *moderat usikkerhet* viser til situasjoner hvor det finnes en fremtredende grad av tro og forklaringer, men hvor kunnskapsnivået er betraktelig lavere enn i kategorien liten usikkerhet.
- Kategorien *stor (dyp) usikkerhet* viser til situasjoner der kunnskapsnivået er lavt, og pålitelige fremtidsvurderinger ikke er mulig. Noen hypoteser formuleres, men har svak støtte. I et analytisk perspektiv kan dette være grunnet en manglende forståelse av forholdet mellom årsak og virkning til en gitt hendelse, noe som også gjør det vanskelig å etablere nøyaktige trusselscenarier.

Askeland et. al. (2017, s. 199) beskriver i Figur 12 i avsnitt 3.2.2 hvilken type informasjon/kunnskap som han mener er nødvendig for å klassifisere graden av usikkerhet.

I organisasjonene finner jeg ikke igjen denne kategoriseringen av «kunnskapsstyrke». Kunnskapsbegrepet er mer sammensatt og ikke alltid tydelig redegjort for men synes å inkludere:

- Kunnskap om og implementering av struktur
- Kunnskap om betydningen av og utvikling av intern kultur
- Kunnskap om kontekst i betydningen situasjonskunnskap (politikk, økonomi, samfunnskunnskap i sin brede alminnelighet, aktøranalyser mm)
- Kvalitativ rangering av trusler (sporadisk også hendelsesstatistikk/kvantitative data) som del av input til
- Risikoanalyser (kildekritikk, kategorisering, intervallsannsynligheter som uttrykk for usikkerhet mm.)

Disse empiriske observasjonene inkluderer men går også utover de faktorer som er listet i Figur 12 (Askeland et. al., 2017), men informasjonen er ikke gruppert og systematisert på denne måten. Spørsmålet ‘ Hvordan ivaretas usikkerhet i de analytiske tilnærmingene?’ kan med ovennevnte utgangspunkt besvares på to måter:

- Ved å legge til grunn en mer generell synsvinkel kan det sies at usikkerhet ivaretas ved hjelp av innsamling av kunnskap. Dette er for så vidt i overensstemmelse med etablert teori, jfr. Kapittel 3, men gir ingen holdepunkter for å gradere og sammenlikne usikkerhet strukturert.
- Ved å legge til grunn et teoretiske perspektiv i henhold til Askeland et al. (2017) og Aven (2014), kan det ikke dokumenteres at kunnskapen er ettergått og rangert i henhold til en tilsvarende kategorisering (jf. Figur 12). Det er derfor ikke åpenbart at organisasjonene alltid har en begrunnet oppfatning om usikkerheten er lav, moderat eller dyp ut fra disse kriteriene.

6.2.2 Estimering av sannsynligheter

Sannsynligheter vil alltid bli subjektivt anslått, men vil ikke kunne beskrive usikkerheten på en fullverdig måte. Ovenstående er med på å illustrere at beskrivelse og måling av kunnskap og usikkerhet er svært krevende, selv for eksperter og fagmiljø som har lang praksis. Aven (2014, s. 104) foreslår at en mulig måte å angi usikkerheten er å angi intervaller for sannsynlighetene, men indikerer at kvalitative tilnærminger også er adekvate for dette formålet for å kunne reflektere mengden og kvaliteten av tilgjengelig kunnskap.

Som beskrevet i empirien bygger både de generiske retningslinjene og organisasjonene (Avsnitt 5.1.2.2 *Risikoanalyser*) risikomatrixene på intervallsannsynligheter som er estimert i hovedsak kvalitativt. Definisjonen av intervallene (og kunnskapsgrunnlaget) varierer imidlertid og muliggjør ingen direkte kvalitetssammenlikning mellom organisasjonene.

7 KONKLUSJON

I denne masteroppgaven har jeg forsøkt å finne svar på følgende problemstilling:

Hvilke utfordringer møter man i tilnærmingen til risikoanalyser i humanitære operasjoner?

Utfordringene kan i hovedsak sies å relatere seg til A) validitet og pålitelighet av analysene og B) holdningene til risikoanalysene blant 'brukerne'.

Med hensyn til validitet og pålitelighet er det utfordringer knyttet særlig til analyse av kontekst, trusselidentifikasjon og estimering av sannsynligheter (usikkerhet):

Kontekst

Alle områder er ulike med hensyn til samvirket mellom blant annet politiske, finansielle, klimatiske, kulturelle og religiøse forhold. Når dette i tillegg kompliseres av en akutt situasjon som medfører hjelpebehov så blir det en utfordring å beskrive og oppdatere konteksten. Det er utfordringer på ulike plan: i) å forstå konteksten, ii) tilgang til ressurser for å analysere konteksten, iii) tid og ressurser til å oppdatere analysene og iv) opplæring av personellet til å forstå sammenhengen mellom kontekstanalyser og den risiko de utsettes for, samt å løpende rapportere forhold som kan være av betydning for sikkerheten.

Det oppfattes at NGOene ser en utfordring i å samarbeide om kontekstanalyser og å unngå en tendens til 'silotenkning' i organisasjonen(e).

Identifisering av trusler

Risiko analyseres ut fra et trusselbilde. Ved evaluering av risiko for et land/område tar ofte analysene utgangspunkt i historiske erfaringer og kan overse at dette trusselbildet har endret seg. Da vil det være en fare for at risikoanalysene ikke identifiserer trusler som erfaringsmessig ikke opptrer eller er lite hyppige i et område og derved at analysene gir et fordreid inntrykk av risiko.

Det virker å være en utfordring å kombinere gode kontekstanalyser og lokal innsikt til et oppdatert trusselbilde.

Estimering av sannsynligheter

Risiko defineres i analyseverktøyene som et produkt av sannsynlighet og konsekvens. Ideelt inviterer definisjonen derfor til en kvantifisering av sannsynlighet. I praksis er man henviset til en kvalitativ (i beste fall semi-kvantitativ) subjektiv tilnærming siden den kontekstuelle situasjonen er i stadig endring og umuliggjør en rent kvantitativ tilnærming. Det at alle situasjoner er ulike kan gjøre det vanskelig (i verste fall irrelevant) å anvende (frekvens)data fra tidligere hendelser

Bruk av kvantitative data (hendelsesstatistikk) er gjenstand for diskusjon innad i fagmiljøene. Det dreier seg vesentlig om et valg av utgangspunkt for bruk av dataene, enten

- C. Ta utgangspunkt i kontekstanalyser og statistikk over hendelser og så eventuelt modifisere disse gjennom subjektiv innsikt og 'magefølelse' til sannsynlighetsestimater, eller
- D. Ta utgangspunkt i subjektive sannsynlighetsestimat basert på erfaring og lokal innsikt og benytte hendelsesstatistikk som et middel til å motvirke subjektiv bias.

Det vil uansett alltid gjenstå en utfordring mht. å gjøre operasjonelle beslutninger basert på tolkning av analyseresultatene.

En 'kronisk' felles utfordring for organisasjonene er at de opererer i høyrisikoområder. Det er i de mest risikoutsatte områdene at hjelpebehovet er størst. Det er ikke mulig å unngå å bli eksponert for usikkerhet og risiko. Det fører tidvis med seg utfordringer i holdningene til risikoanalysene:

Etterlevelse 'på bakken'

Hjelparbeiderne er der primært for å hjelpe og avhengig av hvor risikoovers hver enkelt er kan de i akutte situasjoner se bort fra at risikoanalysene i verste fall kan ha definert den risiko de utsettes for som «ikke akseptabel». Så hvorfor all denne fokus på risikoanalysene?

Håndhevelse

Slike situasjoner stiller i sin tur ledelsen overfor utfordringen med å håndheve konklusjonene. De har et ansvar for å ivareta personellet's sikkerhet.

7.1 Tanker om videre forskning

Det kan hevdes at det at antall organisasjoner er lavt er en svakhet ved studien. Det reiser et spørsmål funnene er representative. Et svar på dette kan bare oppnås ved et utvidet forskningsarbeid som involverer flere organisasjoner. Det er ikke gitt at et bredere utvalg vil vise andre resultater siden de organisasjonene som er involvert representerer ulike type organisasjoner med ulike målsettinger og størrelse, men inntil en bredere undersøkelse eventuelt blir gjennomført så vil spørsmålet sannsynligvis bestå.

Spørsmålet om ivaretagelse av usikkerhet er forbundet med spørsmål omkring mengden og relevansen av tilgjengelig kunnskap og derved av kvaliteten av kontekstanalyser i bred forstand. Usikkerheten kommer til uttrykk gjennom sannsynligheter, i praksis gjennom de valgte intervallsannsynlighetene i risikomatrixene.

Empirien viser at de undersøkte organisasjonenes risikoanalyser bygger på ulik grad av innsats i kontekstanalysene og på ulike definisjoner av intervallsannsynlighetene. Det varierer fra Norsk Folkehjelps vurdering av kontekst basert på den til enhver tid tilgjengelige kunnskap lokalt og i stab, uten systematisk dokumentasjon, til FNs systematiske og dokumenterte kontekstanalyser. Det vil være interessant å undersøke om variasjonen mht. systematikk og dokumentasjon i kunnskapsinnhentingene motsvarer en tilsvarende variasjon i usikkerhet og følgelig av estimert risiko for personellet.

8 LITTERATURLISTE

- Apostolakis, G. E. (1995). A commentary on model uncertainty. In *Proceedings of Workshop on Model Uncertainty*. Center for Reliability Engineering, University of Maryland, College Park, Maryland. Hentet fra https://www.researchgate.net/profile/G_Apostolakis/publication/243768855_A_Commentary_on_Model_Uncertainty/links/59799bc4aca27203eccb0cd9/A-Commentary-on-Model-Uncertainty.pdf
- Armstrong, J. (2013). The Future of Humanitarian Security in Fragile Contexts . European Interagency Security Forum (EISF). Hentet fra <https://www.eisf.eu/wp-content/uploads/2014/09/1129-Armstrong-2014-The-Future-of-Humanitarian-Security-in-Fragile-Contexts.pdf>
- Artiñano, M., Blair, P., Collin, N., Godefroy, B., Godfrey, C., Marticorena, B., McCurdy, D., McDougall, O. & Ross, S. (2014). Adapting and Evolving: The Implications of Transnational Terrorism for UN Field Missions. *Woodrow Wilson School Graduate Policy Workshop, Princeton University, April*. Hentet fra http://www.princeton.edu/sites/default/files/content/docs/591c_Adapting_and_Evolving_The_Implications_of_Transnational_Terrorism.pdf
- Askeland, T., Flage, R. & Aven, T. (2017). Moving beyond probabilities—strength of knowledge characterisations applied to security. *Reliability Engineering & System Safety*, 159, 196-205.
- Aven, T. & Renn, O. (2009). On risk defined as an event where the outcome is uncertain. *Journal of risk research*, 12(1), 1-11.
- Aven, T. & Ylönen, M. (2018). The Enigma of Knowledge in the Risk Field. I Aven, T. & Zio, E. (Red.), *Knowledge in Risk Assessment and Management* (s. 27-47). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc.
- Aven, T. (2006). *Pålitelighets- og risikoanalyse* (4. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Aven, T. (2007). A unified framework for risk and vulnerability analysis covering both safety and security. *Reliability engineering & System safety*, 92(6), 745-754.
- Aven, T. (2010). On how to define, understand and describe risk. *Reliability Engineering & System Safety*, 95(6), 623-631.
- Aven, T. (2013). Probabilities and background knowledge as a tool to reflect uncertainties in relation to intentional acts. *Reliability Engineering & System Safety*, 119, s. 229-234.

- Aven, T. (2014). Risk, surprises and black swans. *Fundamental ideas and concepts in risk assessment and risk management*. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Aven, T. (2015). Risikostyring – Grunnleggende prinsipper og ideer (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Aven, T. (2017). A conceptual foundation for assessing and managing risk, surprises and black swans. I Motet, G. & Bieder, C (Red.). *The Illusion of Risk Control: What Does it Take to Live With Uncertainty?* (s. 23-39). Cham, Switzerland: Springer.
- Aven, T., & Guikema, S. (2015). On the concept and definition of terrorism risk. *Risk analysis*, 35(12), 2162-2171.
- Aven, T., & Krohn, B. S. (2014). A new perspective on how to understand, assess and manage risk and the unforeseen. *Reliability Engineering & System Safety*, 121, 1-10.
- Aven, T., Baraldi, P., Flage, R., & Zio, E. (2014). *Uncertainty in risk assessment: the representation and treatment of uncertainties by probabilistic and non-probabilistic methods*. Chichester, UK: John Wiley & Sons, Ltd.
- Aven, T., Røed, W., & Wiencke, H. S. (2017). *Risikoanalyse – Prinsipper og metoder, med anvendelse* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Aven, T., Røed, W., & Wiencke, H. S. (2017). *Risikoanalyse – Prinsipper og metoder, med anvendelse* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Beerli, M.J. (2018). Saving the Savors: Security Practices and Professional Struggles in the Humanitarian Space. *International Political Sociology*, 12(1), s. 70-87. Hentet fra https://www.researchgate.net/profile/Monique_Beerli/publication/323359994_Saving_the_Saviors_Security_Practices_and_Professional_Struggles_in_the_Humanitarian_Space/links/5be35666299bf1124fc2df38/Saving-the-Saviors-Security-Practices-and-Professional-Struggles-in-the-Humanitarian-Space.pdf
- Bickley, S. (2017) Security Risk Management: a basic guide for smaller NGOs . European Interagency Security Forum (EISF). Hentet fra <https://www.eisf.eu/wp-content/uploads/2017/06/2157-EISF-June-2017-Security-Risk-Management-a-basic-guide-for-smaller-NGOs.pdf>
- Blaikie, N. (2000). *Designing Social Research: The Logic of Anticipation*. Cambridge: Polity Press.
- Bollettino, V. (2006). Designing security. *HPCR policy brief, October*. Cambridge, MA: Harvard University, Program on Humanitarian Policy and Conflict Research. Hentet fra

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/D71B815C4CAFB7D9C1257266004E6E4A-HPCR%20Oct2006.pdf>

- Bollettino, V. (2008). Understanding the security management practices of humanitarian organizations. *Disasters*, 32(2), s. 263-279.
- Bratvold, R. B. & Begg, S. H. (2010). *Making good decisions*. Richardson, Texas: Society of Petroleum Engineers.
- Brooks, J. (2015). *Humanitarians under attack: Tensions, disparities, and legal gaps in protection*. ATHA White Paper Series. Cambridge: Harvard Humanitarian Initiative. Hentet fra <http://atha.se/presentations/attacksonaid/media/Humanitarians-Under-Attack.pdf>
- Bruderlein, C., & Gassmann, P. (2006). Managing security risks in hazardous missions: The challenges of securing United Nations access to vulnerable groups. *Harv. Hum Rts. J.*, 19, s. 63-93.
- Busmundrud, O., Maal, M., Kiran, J.H. & Endregard, M. (2015). *Tilnærminger til risikovurderinger for tilsiktede uønskede handlinger* (FFI-rapport 2015/00923). Hentet den 10.05.2016 fra <https://www.ffi.no/no/Rapporter/15-00923.pdf>
- Callejas, J.F. & Cazeau, J.W. (2016). *Safety and Security in the United Nations System* (JIU/REP/2016/9). UN, Geneve. Hentet fra https://www.unjuu.org/sites/www.unjuu.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2016_9_English.pdf
- Collinson, S., Duffield, M., Berger, C., Felix Da Costa, D., & Sandstrom, K. (2013). Paradoxes of presence: risk management and aid culture in challenging environments. Hentet fra <https://eprints.soas.ac.uk/25314/1/collinson-et-al-paradoxes-of-presence-risk-management-aid-culture-in-challenging-environments.pdf>
- Cunningham, A. J. (2017). Kidnapping and the limits of acceptance. *Journal of International Humanitarian Action*, 2(1), 4. Hentet fra <https://pdfs.semanticscholar.org/5d5e/caf5d478ce534f6c86db6c63a1c97b77c9eb.pdf>
- Cutts, M., & Dingle, A. (1995). *Safety first: protecting NGO employees who work in areas of conflict*. London: Save the Children.
- Davis, J., Reilly, L. & Williamson, C. (2017) Security to Go: A Risk Management Toolkit for Humanitarian Aid Agencies (2. Utg). European Interagency Security Forum (EISF). Hentet fra https://www.eisf.eu/wp-content/uploads/2017/03/2124-EISF-2017-Security-to-go_a-risk-management-toolkit-for-humanitarian-aid-agencies-2nd-edition.pdf

- Dorn, A. W. (2010). United Nations peacekeeping intelligence. I Johnson, L.K. (Red.), *The Oxford handbook of national security intelligence* (s. 275-295). Oxford University Press. Hentet fra http://walterdorn.net/pdf/PK-Intell_Dorn_OxfordHandbook_LargePrint_AsPublished-OCR_2010.pdf
- Egeland, J., Harmer, A., & Stoddard, A. (2011). *To stay and deliver: Good practice for humanitarians in complex security environments*. Policy Development and Studies Branch (PDSB), UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Hentet fra https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Stay_and_Deliver.pdf
- Engen, O.A.H., Kruke, B.I., Lindøe, P.H., Olsen, K.H., Olsen, O.E. & Pettersen, K.A. (2016). *Perspektiver på samfunnssikkerhet*. Oslo: CAPPELEN DAMM AS.
- Fast, L. (2007). Characteristics, context and risk: NGO insecurity in conflict zones. *Disasters*, 31(2), s. 130-154.
- Fast, L. (2014). *Aid in danger: The perils and promise of humanitarianism*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Folker Jr, R. D. (2000). *Intelligence analysis in theater joint intelligence centers: An experiment in applying structured methods*. JOINT MILITARY INTELLIGENCE COLL WASHINGTON DC CENTER FOR STRATEGIC INTELLIGENCE RESEARCH. <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a476722.pdf>
- Garrick, B. J., Hall, J. E., Kilger, M., McDonald, J. C., O'Toole, T., Probst, P. S., Parker, E.R., Rosenthal, R., Trivelpiece, A.W., Van Arsdale, L.A. & Zebroski, E. L. (2004). Confronting the risks of terrorism: making the right decisions. *Reliability Engineering & System Safety*, 86(2), 129-176. Hentet fra <https://static1.squarespace.com/static/54628adae4b0f587f5d3e03f/t/54c1e020e4b09cfa785be711/1421991968050/Confronting+the+Risks+of+Terrorism+Making+the+Right+Decisions.pdf>
- Garrick, J.B. (2002). Perspectives on the use of risk assessment to address terrorism. *Risk Analysis*, 22(3), 421-423.
- Gassmann, P. (2005). Rethinking humanitarian security. I *Humanitarian Exchange*, (Nummer 30, s. 32-34). Hentet fra <https://odihpn.org/wp-content/uploads/2005/07/humanitarianexchange030.pdf>
- Genèvekonvensjonenes tilleggsprotokoll I. (1977). Tilleggsprotokoll til Genèvekonvensjonene av 12-08-1949 hva angår beskyttelse av ofre for internasjonale væpnede konflikter (Protokoll I) (08-06-1977 nr 1 Multilateral). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1977-06-08-1>

- Genèvekonvensjonenes tilleggsprotokoll II. (1977). Tilleggsprotokoll til Genèvekonvensjonene av 12. august 1949 hva angår beskyttelsen av ofre for ikke-internasjonale væpnede konflikter (Protokoll II) (08-06-1977 nr 2 Multilateral). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1977-06-08-2>
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Guikema, S. & Aven, T. (2010). Assessing risk from intelligent attacks: A perspective on approaches. *Reliability Engineering & System Safety*, 95(5), s. 478-483.
- Haig, B. D. (2005). An abductive theory of scientific method. *Psychological methods*, 10(4), s. 371-388. Hentet fra <https://psycnet.apa.org/fulltext/2005-16136-001.pdf>
- Henckaerts, J. M. (2012). Bringing the Commentaries on the Geneva Conventions and their Additional Protocols into the twenty-first century. *International Review of the Red Cross*, 94(888), 1551-1555. Hentet fra <https://www.icrc.org/en/international-review/article/bringing-commentaries-geneva-conventions-and-their-additional-protocols>
- Humanitarian Outcomes. (2019). Aid Worker Security Database. Hentet fra <https://aidworkersecurity.org/>
- Humanitarian Outcomes. (2019b). Aid Worker Security Database. Hentet fra <https://aidworkersecurity.org/about>
- Humanitarian Practice Network (HPN). (2010). Operational security management in violent environments. *Good Practice Review 8 Revised edition*. London: Overseas Development Institute (ODI). Hentet fra <https://www.eisf.eu/wp-content/uploads/2014/09/0351-van-Brabant-2010-GPR-8-Revised-edition.pdf>
- ICC. (1998). Roma-vedtektene om Den internasjonale straffedomstol (17-07-1998 nr 2 Multilateral). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1998-07-17-2>
- InterAction. (2010). *SECURITY RISK MANAGEMENT: NGO APPROACH*. Hentet fra <https://www.slideshare.net/timjsmith37/srm-14006404>
- Jackson, A., & Zyck, S. A. (2017). Presence and Proximity-To Stay and Deliver, Five Years On. Hentet fra https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/publications/presence_and_proximity.pdf
- Jackson, A., & Zyck, S. A. (2017). Presence and Proximity-To Stay and Deliver, Five Years On. Hentet fra https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/publications/presence_and_proximity.pdf

- Johannessen, A., Tufte, P.A. & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Oslo: Abstrakt forlag.
- Kaplan, S., & Garrick, B. J. (1981). On The Quantitative Definition of Risk. *Risk Analysis*, 1(1), 11-27. Hentet fra <https://pdfs.semanticscholar.org/9865/ef810300a9267b327c4c133d5a66e0808fe2.pdf>
- Ketokivi, M. & Choi, T. (2014). Renaissance of case research as a scientific method. *Journal of Operations Management*, 32(5), s. 232-240.
- Khalsa, S. (2004). *Forecasting terrorism: Indicators and proven analytic techniques*. Oxford: Scarecrow Press.
- Khalsa, S. (2004). *Forecasting Terrorism: Indicators and Proven Analytic Techniques*. Oxford: Scarecrow Press.
- Khalsa, S. (2005). Forecasting Terrorism: Indicators and Proven Analytic Techniques. *Intelligence and Security Informatics*, s. 561-566. Hentet fra https://www.researchgate.net/profile/Fei_Yue_Wang/publication/317002646_Intelligence_and_Security_InformaticsLecture_Notes_in_Computer_Science_LNCS_3495/links/591d7440aca272d31bcd75a5/Intelligence-and-Security-InformaticsLecture-Notes-in-Computer-Science-LNCS-3495.pdf#page=579
- Khalsa, S. (2009). The Intelligence Community Debate over Intuition versus Structured Technique: Implications for Improving Intelligence Warning. *Journal of Conflict Studies*, 29., s. 75-95. Hentet fra <https://journals.lib.unb.ca/index.php/JCS/article/view/15234/20804>
- Lehmann, P. (2011). *Good Practices for Working in an Insecure Environment (Guidelines)*. Hentet fra [https://www.shareweb.ch/site/Conflict-and-Human-Rights/tools/Dokumente%20Shareweb%20von%20Excelliste/Working%20in%20insecure%20environment%20\(FDFA\).pdf](https://www.shareweb.ch/site/Conflict-and-Human-Rights/tools/Dokumente%20Shareweb%20von%20Excelliste/Working%20in%20insecure%20environment%20(FDFA).pdf)
- Lehmann, P. (2012). *Security Risk Management in Insecure Environments - Good Practices Version 1.0 (Draft)*. Hentet fra https://www.shareweb.ch/site/Conflict-and-Human-Rights/tools/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/site/Conflict-and-Human-Rights/tools/Dokumente%20Shareweb%20von%20Excelliste/Peter%20Lehmann_Security%20Risk%20Management%20in%20Insecure%20Environments_Version_1%200_Draft.docx&action=default
- Løvås, G.G. (1999). *Statistikk - for universiteter og høyskoler*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Merkelbach, M. & Daudin, P. (2011). From security management to risk management: Critical reflections on aid agency security management and the ISO Risk Management

- Guidelines. *Security Management Initiative*. Hentet fra <http://principlesinpractice.org/uploads/Library/Documents/RiskManagement/merkelback-from-securitz-management-to-risk-management-critical-reflections-on-aid-agenc.pdf>
- Meyer, S. (2008). Typologi over uønskede hendelser (FFI-rapport 2009/00447). Hentet fra <https://www.ffi.no/no/Rapporter/09-00447.pdf>
- Morgan, M. G., Henrion, M. & Small, M. (1992). *Uncertainty: a guide to dealing with uncertainty in quantitative risk and policy analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Neuman, M. & Weissman, F. (Red.). (2016). *Saving lives and staying alive: humanitarian security in the age of risk management*. London: Hurst.
- Norwegian People's Aid. (2016). *PARTNERSHIP FOR DEMOCRATISATION – Mobilising people for democracy and a just distribution of resources: INTERNATIONAL STRATEGY 2016-2019*. Hentet fra https://www.folkehjelp.no/Media/20_Files/Development/NPA-International-Strategy-2016-2019
- Paté-Cornell, M. E. (1996). Uncertainties in risk analysis: Six levels of treatment. *Reliability Engineering & System Safety*, 54(2-3), 95-111.
- Pringle, C. M. (2010). *The Risk of Humanitarianism: Industry-Specific Political-Security Risk Analysis for International Agencies in Conflict Zones* (Masteravhandling). University of Stellenbosch. Hentet fra <https://core.ac.uk/download/pdf/37325457.pdf>
- Pringle, C., & Lambrechts, D. (2011). The risk of humanitarianism: Towards an inclusive model. *Strategic Review for Southern Africa*, 33(2), s. 51-80.
- Rausand, M. & Utne, I.B. (2009). *Risikoanalyse – teori og metoder*. Bergen. Fagbokforlaget.
- Rausand, M. (2011). *Risk Assessment: Theory, Methods and Applications*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Renn, O. (2008). White paper on risk governance: Toward an integrative framework. In *Global risk governance* (pp. 3-73). Springer, Dordrecht. Hentet fra <http://lib.riskreductionafrica.org/bitstream/handle/123456789/638/5789%20-%20White%20Paper%20on%20Risk%20Governance.%20Towards%20an%20Integrative%20Approach.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ritchie, J., Lewis, J., Nicholls, C. M., & Ormston, R. (Eds.). (2013). *Qualitative research practice: A guide for social science students and researchers*. sage. Hentet fra

- <http://202.91.10.51:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/3722/Qualitative%20Research%20Practice.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Roberts, D. L. (1999). *Staying alive: Safety and security guidelines for humanitarian volunteers in conflict areas*. International Committee of the Red Cross.
- Roberts, D. L. (2005). *Staying alive: safety and security guidelines for humanitarian volunteers in conflict areas* (2. Utg.). Hentet fra <https://shop.icrc.org/staying-alive-safety-and-security-guidelines-for-humanitarian-volunteers-in-conflict-areas-2687.html>
- Rosa, E. A. (1998). Metatheoretical foundations for post-normal risk. *Journal of risk research*, 1(1), 15-44. Hentet fra https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/136698798377303?casa_token=5kKPf9pMZREAAAAA:QwhTldfgcvcUBcWovozei8oxJRoDdMjrRE3v17st1aRji5p2I4JkGMTNXtWJIPn5bVl39inMlzLz8A
- Rothchild, I. (2006). Induction, deduction, and the scientific method. *the Society for the Study of Reproduction, Inc*. Hentet fra <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.586.1479&rep=rep1&type=pdf>
- Rowley, E., Burns, L., & Burnham, G. (2013). Research review of nongovernmental organizations' security policies for humanitarian programs in war, conflict, and postconflict environments. *Disaster medicine and public health preparedness*, 7(3), s. 241-250.
- Schneiker, A. (2018). Risk-Aware or Risk-Averse? Challenges in Implementing Security Risk Management Within Humanitarian NGOs. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 9(4), s.107-131.
- Singer, J. D. (1958). Threat-perception and the armament-tension dilemma. *Journal of Conflict Resolution*, 2(1), s. 90-105.
- Stoddard, A., Harmer, A. & Ryou, K. (2014). *Unsafe passage: road attacks and their impact on humanitarian operations*. Humanitarian Outcomes, August. Hentet fra <https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/Aid%20Worker%20Security%20Report%202014.pdf>
- Stoddard, A., Harmer, A., & Czwarno, M. (2017b). Aid Worker Security Report 2017: Behind the attacks: a look at the perpetrators of violence against aid workers. *Humanitarian Outcomes*. Hentet fra <https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AWSR2017.pdf>

- Stoddard, A., Harmer, A., & DiDomenico, A. (2009). *Providing aid in insecure environments: 2009 Update*. Humanitarian Outcomes, April. Hentet fra <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4243.pdf>
- Stoddard, A., Haver, K. & Czwarno, M. (2016b). *NGOs and Risk - How international humanitarian actors manage uncertainty*. Humanitarian Outcomes & InterAction. Hentet fra <https://www.humanitarianoutcomes.org/publications/ngos-and-risk-how-international-humanitarian-actors-manage-uncertainty>
- Stoddard, A., Jillani, S., Caccavale, J., Cooke, P., Guillemois, D. & Klimentov, V. (2016a). *The Effects of Insecurity on Humanitarian Coverage (Report from the Secure Access in Volatile Environments (SAVE) research programme)*. Humanitarian Outcomes. Hentet fra https://www.gppi.net/media/SAVE_2016_The_effects_of_insecurity_on_humanitarian_coverage.pdf
- Stoddard, A., Jillani, S., Caccavale, J., Cooke, P., Guillemois, D. & Klimentov, V. (2017a). *Out of Reach: How Insecurity Prevents Humanitarian Aid from Accessing the Neediest*. *Stability: International Journal of Security and Development*, 6(1): 1, s. 1-25. DOI: <http://doi.org/10.5334/sta.506>
- Tangen, L., Dyer, J. & Julisson, K. (2011). *Stay safe: The International Federation's guide for security managers*. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. Hentet fra <https://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201402/Stay-Safe-management-EN.pdf>
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode* (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- UNSMS (United Nations Security Management System). (2015). *Security Risk Management (SRM) Manual*. Hentet fra <http://www.unicefinemergencies.com/downloads/eresource/docs/programme%20criticality/SRM%20Manual%20Dec%202015.pdf>
- Van Brabant, K. (2001a). *Mainstreaming safety and security management in aid agencies*. London: Overseas Development Institute. Hentet fra <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/369.pdf>
- Van Brabant, K. (2001b). *Mainstreaming the Organisational Management of Safety and Security: A review of aid agency practices and a guide for management* (HPG Report

- 9). London: HPG, Overseas Development Institute. Hentet fra
<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/297.pdf>
- Vandepier, C. (2011). *Rethinking threat: intelligence analysis, intentions, capabilities, and the challenge of non-state actors* (Doktoravhandling). The university of Adelaide.
- Vick, S. G. (2002). *Degrees of belief: Subjective probability and engineering judgment*. Reston, Virginia: American Society of Civil Engineers.
- Willis, H. H. (2007). Guiding resource allocations based on terrorism risk. *Risk Analysis: An International Journal*, 27(3), 597-606. Hentet fra
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1539-6924.2007.00909.x>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications – Design and Methods* (6. Utg.). Thousands Oaks, California, USA: Sage publications, Inc.