

Eivin Brøndbo  
Bjørnar Sandstad

**Når NATO ikke er nok:  
En analyse av Norges indre sikkerhetspolitiske  
behov**

**When NATO is not enough:  
An analysis of Norway's internal security needs**

**MASTEROPPGAVE – Master of Public Administration (MPA)  
Trondheim, april 2018**

**Hovedprofil: Statsvitenskap,  
Sikkerhetspolitikk, internasjonale organisasjoner**

**Veileder: Tore Christian Malterud og Tor Georg Jakobsen**

- Denne siden er blank -

## Forord

*Store oppgaver skal en begynne på, ikke tenke på.*

- Julius Cæsar

Det er med stor glede vi kan presentere den ferdige masteroppgaven vår!

Arbeidet med masteroppgaven har vært spennende, utfordrende og lærerikt. Etter å ha holdt på med denne oppgaven i nesten ett år er det godt, men også litt vemodig å gi den fra seg. Nå er den ferdig!

Temaet for denne oppgaven ble valgt på bakgrunn av vår interesse for forsvars- og sikkerhetspolitikk. Det har vært utfordrende å jobbe med et så stort prosjekt når man i tillegg har forpliktelser til egen arbeidsgiver og familie. Samtidig har det vært en lærerik prosess, både når det gjelder tematikken og arbeidsprosessen i seg selv. Det hadde vært interessant å kunne satt seg fullt ut inn i temaet uten og tatt hensyn til yrkeslivet ellers. Det å være fulltidsstudent føles forlokkende, men da hadde vi heller ikke hatt den erfaringen vi nå sitter med etter noen år innen forsvarssektoren.

Vi må først og fremst takke våre veiledere, Tore Christian Malterud og Tor Georg Jakobsen for god hjelp og veiledning. Deres engasjement, kunnskap om oppgavens tema, og grundige tilbakemeldinger har vært uvurderlige for at vi skulle komme i mål med denne oppgaven på en god måte.

Vi ønsker også å takke Ingeborg Berg som har hjulpet oss med språkvask på norsk og engelsk oversetting.

Innholdet i denne oppgaven står for forfatterens regning

Snåsa og Lillehammer, april 2018

---

Eivin Brøndbo

---

Bjørnar Sandstad

## Sammendrag

Norge står i dag overfor sikkerhetspolitiske utfordringer vi ikke hadde for 30 år siden. Klimaendringer, økende migrasjon, cyberoperasjoner og internasjonal terror er alle nye sikkerhetspolitiske fokusområder for staten Norge. På den ene siden har NATO vært vår sikkerhetspolitiske forankring siden Den kalde krigen. På den andre siden har EU gradvis overtatt ansvaret for ikke-militær krisehåndtering i Europa, og samtidig huser en rekke av Norges nære alliansepartnere. Norsk tilslutning til EUs sanksjonspolitikk overfor Russland, har vært med på å underbygge det tette forholdet mellom Norge og Unionen. Dilemmaet som reiser seg er imidlertid at Norge formelt står utenfor Unionen, når det som mange anser for å være det mest sensitive temaet i norsk sikkerhetspolitikk diskuteres i Brussel – nemlig vårt forhold til Russland som nabo.

NATO på den ene siden står for realismetankegangen hvor en stats suverenitet er absolutt og allianser sikres. EU på den andre siden står for et sterkt liberalistisk tankesett hvor interessen til unionen som helhet og ikke hver enkelt medlemsstat er avgjørende. Hvordan skal Norge manøvrere i et slikt utenrikspolitisk bilde? Dette har vært utgangspunktet for vårt forskningsspørsmål: Hvordan får Norge tilfredsstilt sine indre sikkerhetspolitiske behov, når NATO ikke er nok? Gjennom en kvalitativ studie av regjeringens Veivalgsmelding fra 2017 og intervjuer med informanter fra sentrale samfunnsvitere med fagområde innen norsk og europeisk forsvars- og sikkerhetspolitikk, har vi samlet informasjon om landets sikkerhetsutfordringer og hvordan vi best kan løse disse.

Gjennom vår analyse har vi avdekket at Europa og europeiske land vil være viktig for å ivareta norsk sikkerhet. Vi kan bekrefte at EU er en viktig samarbeidspartner, men ikke avgjørende for rikets sikkerhet. Europa vil bli viktigere enn NATO for å ivareta landets indre sikkerhetsbehov spesielt innenfor områder som omfattes av det utvidede sikkerhetsbegrepet. Det vil ikke være problematisk for norsk handlefrihet at Norge ikke har en direkte stemme i EUs råd. Det er faktisk en fordel dersom man klarer å opprettholde og videreutvikle forholdet Norge har med EU. Dersom Norge hadde hatt en stemme i EU, hadde også Norge vært mer forpliktet å følge EU-linjen innen alle politikkområder, noe som kan være problematisk. Presset på norske interesser vil være stort dersom den samlede interessen i EU ikke er sammenfallende med Norske. Vi kan derfor slå fast at EU blir en stadig mer relevant aktør i norsk sikkerhetspolitikk

## Abstract

Norway is today facing security policy challenges we did not face 30 years ago. Climate change, increasing migration, cyber operations and international terror are all new focus areas within the security policy of the Norwegian state. On the one hand, NATO has been our security policy anchor since the Cold War. On the other hand, the EU has gradually handled non-military crises in Europe, and houses several of Norway's close allied partners. Norwegian endorsement of the EU's sanctioning policies towards Russia has strengthened the close relationship between Norway and the Union. The emerging dilemma is that Norway, formally, is outside the Union, when the topic that many recognize as the most sensitive in Norwegian security policy is discussed in Brussels – namely our relationship to our neighbour Russia.

NATO, on the one hand, stands for the idea of realism where one state's sovereignty is absolute and alliances are secured. The EU, on the other hand, stands for a strong liberalist idea, where the interests of the union as one, and not single state, is crucial. How can Norway manoeuvre in this foreign policy scenario? This has been the starting point of our research question: How can Norway satisfy its inner security policy needs, when NATO is not enough? Through a qualitative study by the government's Veivalgsmelding of 2017 and interviews with informers who are central social scientists specializing in Norwegian and European defence and security policy, we have gathered information about the security policy challenges and how to best solve these.

Through our analysis, we have uncovered that Europe and European countries will be crucial to safeguard Norwegian security. We can confirm that the EU is an important collaborator, but not crucial for the nation's security. Europe will become increasingly more important than NATO to safeguard the country's inner security needs, especially within areas that are included in the extended security concept. There will be no problems for Norwegian freedom that Norway does not have a direct vote in the EU's council. It is actually an advantage if one manages to maintain and develop Norway's relationship with the EU. If Norway had a vote in the EU, Norway also would be more committed to following the EU line in all areas of policy, which also can be problematic. The pressure on Norwegian interests will be great if the collective interest within the EU is not coinciding with the Norwegian. We can therefore conclude that the EU is an increasingly more relevant player in the Norwegian security policy.

## Innhold

Forord .....	iii
Sammendrag .....	iv
Abstract .....	v
<b>Innhold .....</b>	<b>1</b>
<b>1 Innledning .....</b>	<b>5</b>
1.1 Nytt trusselbilde .....	6
1.2 Problemstilling .....	7
1.3 Forutsetninger og avgrensninger .....	9
1.4 Oppbygging av studien .....	10
<b>2 Vårt teoretiske utgangspunkt .....</b>	<b>12</b>
2.1 Realismen og neorealisme .....	12
2.2 Liberalisme .....	13
2.3 Suveren stat .....	14
2.4 Nasjonalstatens interesser .....	16
2.4.1 Sikkerhetsbegrepet .....	17
2.4.2 Det utvidede sikkerhetsbegrepet .....	18
2.5 Norges forhold til verden .....	18
2.6 Europeisk integrasjonsteori .....	19
2.7 Institusjonalisme .....	20
2.7.1 Etalering av institusjoner .....	21
2.7.2 Endring av institusjoner .....	22
2.7.3 Institusjoner og miljøet de arbeider i .....	25
2.8 Hypoteser/forskningsspørsmål .....	26
<b>3 Metode .....</b>	<b>29</b>
3.1 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt .....	29
3.2 Ontologisk og epistemologisk referanseramme .....	29
3.3 En fortolkningsbasert tilnærming .....	30
3.4 Metodevalg og forskningsdesign .....	31
3.4.1 Induktiv eller deduktiv tilnærming .....	32
3.4.2 Den kvalitative metoden .....	34
3.4.3 Dokumentundersøkelser .....	35
3.4.4 Intervju .....	36
3.5 Metoder for vurdering av funn og konklusjoner .....	37
3.5.1 Reliabilitet og validitet .....	38
3.5.2 Metodetriangulering .....	39

<b>4 Empiri .....</b>	<b>40</b>
4.1 NATOs kjerneoppgaver.....	40
4.2 Norge og EU.....	42
4.2.1 Norges forhold til FUSP .....	43
4.2.2 Norsk forsvarssamarbeid i EU .....	44
4.3 EU og EUs utvikling siden 1989 .....	46
4.4 Norge og OSSE .....	48
4.5 Veivalgsmeldingen.....	48
4.5.1 Sikkerhetspolitiske utviklingstrekk .....	49
4.6 Cybertrusselen.....	52
4.7 Økt migrasjonspress .....	53
4.8 Hovedtrekk i dataene fra intervjuene .....	53
<b>5 Analyse .....</b>	<b>56</b>
5.1 Sikkerhetspolitiske veivalg – påvirkning og konsekvenser for norsk sikkerhetspolitikk .....	56
5.2 Norsk sikkerhetspolitisk samarbeid i Europa .....	58
5.2.1 Sett i sammenheng med institusjonsteori .....	59
5.2.2 Hvilke konsekvenser har dette for Norge?.....	62
5.2.3 Realisme eller liberalisme?.....	62
5.3 H1 – NATO har ikke gjennomgått nødvendige endringer for å ivareta Norges nye sikkerhetsbehov siden Berlinmurens fall .....	63
5.4 H2 – Norge er avhengig av et europeisk sikkerhetssamarbeid for å ivareta de særnorske utfordringene. ....	65
5.4.1 Generelt.....	66
5.4.2 EU .....	68
5.5 H3 – Samarbeidet mellom EU og NATO fungerer ikke tilstrekkelig. ....	69
5.6 H4 – Europa vil bli viktigere for norsk sikkerhetspolitikk enn NATO.....	71
5.7 H5 – Det er problematisk for norsk handlefrihet at Norge er så avhengig av Europa og ikke har en direkte stemme i EU. ....	75
5.8 Oppsummering av analysen. ....	79
<b>6 Avslutning med konklusjon .....</b>	<b>81</b>
<b>7 Litteraturliste .....</b>	<b>83</b>
<b>8 Vedlegg .....</b>	<b>89</b>

## Tabeller

Tabell 1: Mulige relasjoner mellom miljø og institusjoner (Magnusson 1991).....	25
Tabell 3: Mulige relasjoner mellom miljø og institusjoner (Magnusson 1991).....	60
Tabell 4: Oppsummering av oppgavens hypoteser.....	82

## Figurer

Figur 1 Målsetning av politiske prosesser til en vellykket stat (Danziger og Smith 2015) .....	16
Figur 2: forholdet mellom overnasjonale europeiske organisasjoner og de ulike europeiske landene	44
Figur 4: NATOs generalsekretær Jens Stoltenberg og EUs høyrepresentant for utenriks- og sikkerhetspolitikk Federica Mogherini .....	71
Figur 3: Norges utenrikskvadrat .....	73



## Forkortelser

<b>CSDP</b>	Common Security and Defence Policy
<b>ESDP</b>	European Security and Defence Policy
<b>EC</b>	European Council
<b>EFTA</b>	European Free Trade Association (No: Det europeiske frihandelsforbund)
<b>EU</b>	Europeiske Union
<b>EDA</b>	European Defence Agency
<b>EØS</b>	Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet
<b>FN</b>	De forente nasjoner (Eng: UN – United Nations)
<b>FUSP</b>	Felles utenriks- og sikkerhetspolitikk
<b>IFS</b>	Institutt for Forsvarsstudier
<b>NATO</b>	North Atlantic Treaty Organization
<b>OSSE</b>	Organisasjon for sikkerhet og samarbeid i Europa
<b>PESCO</b>	Permanent Structured Cooperation
<b>VEU</b>	Vesteuropeiske union
<b>NBG</b>	Nordic Battle Group
<b>NUPI</b>	Norsk utenrikspolitisk institutt
<b>DUUFG</b>	Den utvidete utenriks- og forsvarskomite

## 1 Innledning

«EU definerer vår sikkerhetspolitikk»

Dette twitret daværende europaminister Vidar Helgesen<sup>1</sup> 6. august 2014. To dager senere understøtter Aftenpostens utenriksreporter Alf Ole Ask denne påstanden og skriver: «Akkurat nå er det som skjer i EU viktigere for norsk sikkerhet enn det som skjer i NATO» (Aftenposten, 2014). Betyr dette at norsk sikkerhetspolitikk utformes rundt et bord vi ikke sitter? En småstat som Norge står overfor andre utfordringer enn det militære- og økonomiske stormakter gjør. Tema for denne oppgaven er hvordan norsk forsvars- og sikkerhetspolitisk tenkning samsvarer med realismen og liberalismen som sentrale teoretiske retninger innen studiet av europeisk integrasjonsteori. Vi tar utgangspunkt i regjeringens Veivalgsmelding fra 2017 som definerer de norske valgene i utenriks- og sikkerhetspolitikken. I tillegg har vi intervjuet personer fra forskningsmiljøer og politiske parti som daglig jobber med sikkerhetspolitiske spørsmål.

Norge er en del av Europa, både historisk og geografisk. Dette betyr at vår utenrikspolitikk er knyttet til aktører og begivenheter innenfor Europas rammer. Under den kalde krigen var sikkerhetspolitikken dypt forankret i NATOs politiske kultur. I norsk utenriks- og forsvarspolitikk har dette sammenheng med at vår internasjonale rolle dels har vært knyttet til USA snarere enn til Europa. Hvordan er dette i dag?

Avslutningen av den kalde krigen i 1989 førte til store endringer i den europeiske sikkerhetspolitikken, og skapte helt nye maktforhold mellom Europa og USA. Uten trusselen fra Sovjetunionen falt faren for invasjon bort som strukturerende faktor i de fleste europeiske lands forsvars- og sikkerhetspolitikk. Den militære trusselen, som i nesten femti år hadde vært limet i NATO-alliansen, og den viktigste begrunnelsen for å opprettholde et sterkt norsk forsvar, ble borte. De europeiske landene fikk større frihet til å følge egne interesser.

EU hadde sin spede begynnelse rett etter andre verdenskrig med hensikt å unngå konflikt og krig. Metoden som ble brukt for å oppnå målet var å skape et forpliktende økonomisk samarbeid. Først ble et slikt forpliktende samarbeid inngått i industrien med kull- og stålproduksjon. Det ble en felles regulering av produksjonsområdet mellom Tyskland og Frankrike. Etter ulike forsøk med former for forpliktende samarbeid, ble det tatt et mer konkret grep i 1974. Det ble besluttet å opprette The European Council (EC). EC ble en formalisering av de allerede eksisterende, regulære møtene mellom regjeringslederne i de ulike landene. Det

---

<sup>1</sup> Vidar Helgesen var statsråd og stabssjef ved Statsministerens kontor, med ansvar for samordning av EØS-saker og Norges forhold til i EU i Utenriksdepartementet i perioden 16.10.2013-16.12.2015 (Regjeringen, 2016).

første møtet i det nyopprettede European Council ble holdt i mars 1975. Maastricht – traktaten, som også blir kalt «The Treaty on European Union», ble vedtatt i desember i 1991 og signert i februar 1992 (McCormick, 2011). Avtalen var omfattende og gikk langt i å utvide samarbeidet mellom landene til nye politikkområder. Norge har jo som kjent valgt å stå utenfor den Europeiske Union (EU), men hvorfor er det slik at vi likevel har en sammenfallende politikk innen mange områder?

### 1.1 Nytt trusselbilde

Den kalde krigen var i stor grad preget av terrorbalanse mellom to tilnærmet likeverdige parter med tilhørende allianser (NATO og Warszawapakten). Terrorbalansen regulerte også faren for atomkrig. 90-tallet ble preget av at kampen mellom de to partene var over, og de fleste håpet at freden hadde senket seg for godt. I Norge ble konsekvensene en nedbygging av Forsvaret som følge av Sovjetunionens fall, oppløsningen av Warszawapakten og omveltningene i Øst-Europa.

Terrorangrepene mot New York og Washington i september 2001 var så alvorlige at det ga verden et nytt trusselbilde. Frykten for masseødeleggelsesvåpen økte også, særlig tanken på at de kunne komme i hendene til terrorister, som ikke på samme måte som stater kunne avskrekkes fra å bruke dem.

Dagens trusselbilde er preget av utviklingen i Russland og av internasjonal terrorisme. «Hybrid krigføring» er det nye begrepet, og det tar i bruk alle midler for å skape en situasjon som i realiteten er krig, uten at den bærer krigens kjennetegn. Den bygger på at krigens regler er endret, og at ikke-militære midler tas i bruk sammen med etterretning og militære spesialstyrker for å nå politiske og strategiske mål.

I etterretningstjenestens årlige trussel- og risikovurdering, «Fokus 2018» fokuseres det på to sikkerhetspolitiske utviklingstrekk. Den første er en svekkelse av statsmaktens legitimitet og evne til nasjonal myndighetsutøvelse. Dette gjelder spesielt i områder i Midtøsten, Afrika og Asia hvor ikke-statlige aktører har et stort handlingsrom. Dette innbefatter terrorgrupper som igjen representerer en trussel mot Europa og Norge. Den andre trenden er at stormakter forsøker å styrke sin posisjon på bekostning av andre stormakter og deres handlingsrom. Her benyttes en kombinasjon av de tradisjonelle maktmidlene og de nye virkemidlene kan for eksempel være etterretnings-, påvirknings- og sabotasjeoperasjoner i det digitale rom (Etterretningstjenesten, 2018).

Regjeringen har også valgt å definere at kampen mot klimaendringene er en del av sikkerhetspolitikken (Regjeringen, 2016). Med dagens befolkningsvekst og kamp om ressurser vil klimaendringene mange steder kunne skape nye eller forsterke allerede eksisterende konflikter.

Verden har gjennom teknologi, kommunikasjonsmidler og digitalisering blitt mindre. Krig og konflikt, sikkerhet, klima og pandemier har konsekvenser langt utover nasjonale og regionale grenser. Etter en periode med fallende antall og intensitet av voldelige konflikter, har trenden snudd. Verden har siden 2010 opplevd nye voldelige konflikter, og i noen tilfeller intensivering av gamle konflikter. Globale sikkerhetsutfordringer, klimaendringer, miljøforringelse og ikke-bærekraftig bruk av naturressurser undergraver utvikling og holder mennesker fast i fattigdom. Stadig flere fattige lever i vedvarende humanitære kriser som det er vanskelig å komme ut av.

Disse nye utviklingstrekkene er viktig å være bevisste når dagens sikkerhetspolitiske behov skal defineres.

## 1.2 Problemstilling

Fra begynnelsen av 2000-tallet har norske myndigheter søkt å knytte Norge så tett opp til EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP)<sup>2</sup> som mulig (Sjursen, 2008). Norge har meldt sivile og militære styrker inn i EUs styrkeregister, og Norge er med på prosjekter gjennom EUs forsvarsbyrå, European Defence Agency (EDA). Dette skjer altså til tross for at det norske folk har takket nei til medlemskap i EU ved to anledninger, i 1972 og 1994. Norge er heller ikke bundet til EUs sikkerhetspolitikk gjennom EØS-avtalen. I tiden etter 1990 er det inngått noen få sikkerhetspolitiske bilaterale avtaler mellom Norge og EU, og dette samsvarer med norsk europapolitikk som også søker samarbeid innen mange andre områder (NOU, 2012: 2). På bakgrunn av dette fremstår det som om Norge følger EU-linjen i sikkerhetspolitikken. Hvordan kan vi forstå en liten nasjons sikkerhetspolitiske veivalg i en verdensdel der de fleste andre står på innsiden av en mektig organisasjon som EU?

---

<sup>2</sup> FUSP er den norske forkortelsen for EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk, Common Foreign and Security Policy (CFSP). Etter Saint Malo-erklæringen i 1999, ble forsvarspolitikken inkludert i samarbeidet. EUs Common Security and Defence Policy (CSDP), på norsk EUs sikkerhets- og forsvarspolitikken (ESFP), er i dag en del av EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk (Regjeringen 2004)

Vi kan altså stille spørsmålet: Er det slik at premisene for innholdet i norsk sikkerhetspolitikk legges utenfor Norges grenser, og at dagsordenen settes av en organisasjon som de fleste av Norges allierte er en del av, mens Norge står utenfor?

Et sentralt trekk ved norsk sikkerhetspolitikk er forankringen i NATO. Helt siden Norge var med på å stifte den transatlantiske forsvarsalliansen i 1949, har norske myndigheter lagt stor vekt på NATO-medlemskapet, og Norge har siden slutten av andre verdenskrig definert seg selv som en del av det transatlantiske fellesskap. Under den kalde krigen var USA ansett som Norges nærmeste allierte, og i enkelte kretser hevder man at forholdet mellom Norge og USA var så sterkt at det kan betegnes som en «allianse i alliansen» (Sjursen, 2014). Det bilaterale forholdet til USA og NATO har vært hjørnesteinen i norsk sikkerhetspolitikk.

Angrepene 11. september 2001 med den påfølgende amerikanske krigen mot terror kan også ha påvirket Norges tradisjonelle alliansetilknytning. I det endrede trusselbildet er det ikke bare andre stater som anses som potensielle fiender, men også andre aktører som kan true sikkerheten. Dette fordrer nye sikkerhetspolitiske rammeverk

På bakgrunn av dette har vi kommet frem til følgende problemstilling:

**Hvordan får Norge tilfredsstilt sine indre sikkerhetspolitiske behov når NATO ikke er nok?**

Basert på denne problemstillingen vil den videre analysen legge følgende hypoteser til grunn:

1. NATO har ikke gjennomgått nødvendige endringer for å ivareta Norges nye sikkerhetsbehov siden Berlinmurens fall.
2. Norge er avhengig av et europeisk sikkerhetssamarbeid for å ivareta de særnorske utfordringene.
3. Samarbeidet mellom EU og NATO fungerer ikke tilstrekkelig.
4. Europa vil bli viktigere for norsk sikkerhetspolitikk enn NATO.
5. Det er problematisk for norsk handlefrihet at Norge er så avhengig av Europa og ikke har en direkte stemme i EU.

Til tross for at Norge står utenfor EU har vi i stadig større grad tilpasset oss unionen, også som forsvars- og sikkerhetsaktør (Sjursen, 2008). Verdiene bak vår utenriks- og sikkerhetspolitikk har vært forankret i tradisjonelle ideer og identitet, så hva skyldes denne tilpasningen? Så lenge

NATO er relevant, har Unionen ikke vært avgjørende for norsk territoriell sikkerhet, eller har EU utviklet seg fra å være en økonomisk aktør til gradvis også å bli en politisk sikkerhetsaktør? Vil den pågående militariseringen innen EU og unionens arbeid for sivil konflikthåndtering være styrende for norsk sikkerhetspolitikk?

Disse spørsmålene er som oftest et ikke-tema i norsk sikkerhetspolitisk debatt. Spørsmålene vil videre kunne sette en rekke ideer i spill, og det vil være hovedingrediensen som vi vil se på gjennom denne oppgaven. Gjennom oppgaven ønsker vi å se på de sikkerhetspolitiske veivalgene hvor også EU-siden debatteres.

### 1.3 Forutsetninger og avgrensninger

Tradisjonelt regnes sikkerhet som en av utenrikspolitikkenes tre målsetninger. Økonomi og innflytelse betraktes som de to andre. Sikkerhetspolitikken står likevel i en særstilling, ved at de andre målsetningene påvirkes og formes på grunnlag av et lands sikkerhetspolitikk. Sikkerhet handler om autonomi – om nasjonens overlevelse, i en anarkisk verdensorden hvor ingen overordnet myndighet sikrer ens eksistens. Slik er sikkerhetspolitikken definerende for et lands utenriksøkonomiske rammevilkår, samfunnets velferd og statens mulighet til å påvirke det internasjonale samfunnet til det beste for en selv (Kjølberg 2007). Sikkerhetspolitikk er derfor ansett som et av de mest essensielle og sensitive politikkområdene for en nasjon (Fermann 2013).

Hvis man ser på sikkerhetspolitikkenes formål kan denne igjen dels inn i tre områder:

- Sikkerhetspolitikkenes formål (Sjursen 2013):
  1. Er å forsvare nasjonalstatens territorium mot eksterne, militære trusler.
  2. Er å håndheve og bevare internasjonale normer og regler. Dette er basert på ideen om gjensidig avhengighet mellom nasjonalstatens sikkerhet og stabilitet i det internasjonale samfunn. Denne siden av sikkerhetspolitikken fokuserer i økende grad på grenseoverskridende trusler, men også på bruk av militære midler utenfor nasjonalstatens eget territorium.
  3. Omfatter økonomiske og sosiale ulikheter, politisk misnøye, miljøskader og humanitære katastrofer. Dette omtales som det såkalte «utvidede sikkerhetsbegrepet».

På grunnlag av Sjursens tredeling av sikkerhetspolitikken, forutsetter vi at punkt én dekkes av NATO. Ved en invasjon fra en annen stat vil det være NATO som er Norges sikkerhetsgarantist. Punkt nummer to ser vi at ligger i skillet mellom FN, NATO, EU og OSSE. Her kan vi tenke oss at alle disse organisasjonene vil ha interesser. Punkt nummer tre illustrerer kompleksiteten i det sikkerhetspolitiske bildet. Fortsatt står militære forsvarsspørsmål sentralt, og vi stiller her spørsmål om begrepet «utvidet sikkerhet» kommer til uttrykk gjennom EU-prosessen og derigjennom treffer et europeisk samarbeid i størst grad.

Vår sikkerhets- og forsvarspolitik er basert på NATO og det bilaterale forholdet til USA. Det har vært en bærebjelke siden 2. verdenskrig, og forpliktelsen til NATOs artikkel 5 om kollektivt forsvar har vært- og er en hovedlinje for Norge. Med dagens NATO-medlemskap er vi derfor ikke tvil eller stiller spørsmål rundt forpliktelser eller alliansens grunnpilar som et kollektivt forsvar. Så lenge Norge baserer sin forsvars- og sikkerhetspolitikk på NATO og det bilaterale forholdet til USA, vil vi derfor i denne oppgaven forutsette at sikkerhetspolitikens formål nr 1 om å forsvare nasjonalstatens territorium mot eksterne, militære trusler, er dekket. En militær invasjon i Norge forutsettes derfor dekket gjennom NATO, og dette ytre sikkerhetspolitiske behovet vil derfor ikke bli behandlet nærmere i denne oppgaven.

Enkelte sentrale begreper i oppgaven krever utdyping. Utenriks- og sikkerhetspolitikk sammen med forsvarspolitik er gjennomgående begreper. Hva som legges til grunn for disse begrepene blir beskrevet i kapittel 2.4.1 og 2.4.2.

I vår analyse vil vi ikke gå i dybden av hvert tema. Vi vil bruke en overordnet tilnærming i forhold til institusjoner, tema og relasjoner. Oppgaven har ikke til hensikt å si noe om hvordan intern terrorisme og lokal cyberkriminalitet bør bekjempes. De interne sikkerhetsbehovene som dekkes av justisdepartementet vil være utenfor vår oppgave og vi vil ikke komme inn på dette i denne studien. Et internasjonalt justissamarbeid vil vi heller ikke berøre i denne studien. Andre småstaters sikkerhetspolitikk som konsekvens av endrede geopolitiske rammer vil heller ikke bli studert.

#### **1.4 Oppbygging av studien**

Oppgaven består av seks kapitler. I kapittel to vil vi presentere vårt teoretiske utgangspunkt, og utlede hypotesene som ble presentert i kapittel én. Kapitlet skal gi en oversikt over realismetradisjonen innen internasjonale politiske studier. Det trekkes frem sentrale sider med betydning for hvordan utenriks- og sikkerhetspolitikk kan forklares. Kapittel tre beskriver

oppgavens metodiske tilnærming. I kapittel fire presenteres bakteppet for oppgaven og de sikkerhetspolitiske prioriteringene til landet. Vi har her benyttet dokumentstudium av sentrale regjeringsnotater og egenprodusert empiri gjennom intervju. Ut fra de sikkerhetspolitiske prioriteringene ser vi at Norge har valgt å samarbeide gjennom allianser og bilaterale avtaler. Dette samarbeidet er institusjonalisert gjennom avtaler med NATO, EU, OSSE og andre europeiske land. I kapittel 5 analyserer vi oppgavens problemstilling gjennom å systematisk svare på fem hypoteser. Her ser vi på «eksterne sjokk» som oppløsningen av Sovjetunionen, Berlinmurens fall, internasjonal terror, migrasjonskrisen og cybertrusselen som har ført til at institusjonene fra kapittel fire må tilpasse seg en ny sikkerhetssituasjon. I oppgavens avsluttende kapittel trekkes trådene sammen fra de to sporene, norsk utenriks- og sikkerhetspolitisk tenkning (empiri) og fagtradisjon (teori), og oppgavens konklusjon presenteres.

Tilfredsstill de gamle institusjonene dette skiftet?



## 2 Vårt teoretiske utgangspunkt

Teorier er bare teoretiske begreper om ting, men også et forenklet bilde av virkeligheten som er slik utformet at det kan danne utgangspunkt for empiriske undersøkelser (Halvorsen, 2011). En teori alene dekker sjelden alle sider av en sak. Med det mener vi at så langt vi har kunnet konstatere, er det få eller ingen teorier som er uttømmende i forhold til det spekter av valgmuligheter sikkerhetspolitikk inneholder. Teorier har en tendens til å se på en gitt sak i en gitt vinkling og samtidig utelukke at andre vinklinger kan ha en noe ulik innflytelse. Hensikten med teorier er å styre retningen for vår forskning, og få oss til å nærme oss empirien på en bestemt måte. Ved hjelp av teoriene vil vi understøtte argumentene for å forklare eller forstå hvordan norsk sikkerhetspolitikk henger sammen. Vi vil derfor i dette kapittelet kort beskrive teoriene som benyttes.

Når vi her skal se på Norges forhold til EU og Europa har vi vurdert flere teoretiske innfallsvinkler. Vi skal ta for oss hva teorien sier om hva en suveren stat som Norge er. Vi må også se på hvordan forskere ser på Norges forhold til verden. Vi skal gå inn på hvordan ulike stater og institusjoner forholder seg til internasjonal politikk gjennom liberalisme og realisme. For å kunne gå dypere inn i relasjonene Norge har med Europa skal vi se på hvordan institusjoner oppstår og hva som skal til for at institusjoner endrer seg, og på teorier bak Europeisk integrasjon.

### 2.1 Realismen og neorealisme

Realisme er den dominerende teoriretningen innen internasjonale relasjoner. Nasjonale interesser og sikkerhet trumfer ideologi. Anarki er en fundamental premisse for internasjonal politikk. Dette viser et negativt syn på menneskelig natur. Opprinnelsen av realismen anses å komme fra den greske perioden. Den atenske greske historikeren og generalen Thukydides (460 f.kr. – 395 f.kr.) anses som far til politisk realisme. Han kjempet i den Peloponnesiske krigen. Thukydides uttalte at den sterke parten gjør hva den har makt til å gjøre, mens den svake parten aksepterer det den må akseptere. Senere i historien har vi Machiavelli som sier at det er bedre å være fryktet enn elsket (Machiavelli 1961). Hobbes sa at den naturlige tilstanden er krig hvor alle er mot alle (Hobbs 1969). Clausewitz skrev at krig er en forlengelse av politikken med andre midler (Clausewitz 2006).

Staten søker overlevelse og verdensdominans som resulterer i en maktbalanse: En mekanisme som sikrer en midlertidig fred og stabilitet. Sterke stater og sterke allianser (USA og NATO, Sovjetunionen og Warszawapakten) har den største påvirkning på verdensbildet. Hvis en aktør

blir sterk, vil andre forsøke å kontre denne makten. Demokratier vil minst sannsynlig gå til krig i forhold til autoritære stater. Dette fordi folket ikke ønsker krig, og de velger sitt styre. Etablerte demokratier har ikke kriget mot hverandre i det 20. århundre med unntak av UK og Finland (Waltz 1979).

Neorealister sier at krig kan forekomme selv om ingen av partene ønsker det. Man kan ikke unngå det. Det er også kalt strukturrealisme og beskriver politisk makt i termer innen strukturell dynamikk i et anarkisk internasjonalt system. Dette presser statene til å stole på egne militære kapasiteter. Faktorer som nasjonalisme og «gale» ledere har ikke så stor påvirkning som fokus på å balansere makt og at systemene er stabile (Heywood 2013: 408).

## 2.2 Liberalisme

Liberalisme er den store kritikeren til realisme og har bakgrunn i idealisme. Woodrow Wilson (1856-1924), den 28. presidenten av USA, introduserte ideen om de forente nasjoner. Han forutså de forente nasjoner (FN).

Liberalisme baserer seg på et positivistisk syn på menneskeheten. Årsak og etikk leder til etablering av internasjonale institusjoner. Handlinger blir styrt med bakgrunn i at det skal lede til det beste for samfunnet og fokuserer på betydningen av individuelle, universelle rettigheter og demokrati. Internasjonalt samarbeid løser problemer som gjør at fred og stabilitet løses gjennom integrasjon, ikke allianser. Frihandel og globalisering er framtiden. Dette er grunnpilarene i et liberalistisk syn (Heywood 2013: 31-38).

EU parlamentet vil klart kunne ses på som liberalistisk tankegang, men selv om EU jobber for en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk, så er det området mer usikkert. Det er fremdeles knyttet til medlemslandenes suverenitet. Alle må være enige, og man skal respektere hvert enkelt lands suverenitet.

Debatten mellom realister og liberalister i lys av internasjonale relasjoner har dukket opp ved flere anledninger. Nå har debatten beveget seg fra forskjellig syn på mennesket (negativ vs positiv) til mer om handlinger rundt struktur (anarki og distribusjon av makt) kontra prosess (interaksjon og læring) og institusjoner. Wendt stiller spørsmål rundt fravær av politisk autoritet og konkurransen om makt, internasjonale regimer og anarki (Wendt 1992: 391). Det er ikke så relevant for vår undersøkelse, men Wendts fremstilling av debatten rundt neorealisme og neoliberalisme er interessant. Her beskriver Wendt at debatten er rettet rundt rasjonalisme som rasjonelle valg knyttet mot identitet og interesser er gitt utenfor modellene, og fokuserer på

hvordan endringer i adferd generer utbytte. Rasjonalismens tankegang er fundamentert i at man ikke endrer identitet og interesser i både prosess og institusjon (Wendt 1992).

I et liberalistisk syn vil man kunne endre identitet og interesser. Mikhail Gorbatsjovs politikk om «ny tenkning» på 1980 tallet er et godt eksempel på det. Her gikk Sovjetunionen fra et Leninistisk imperialistisk syn til en tilnærming mot samarbeid mellom kapitalistiske og sosialistiske stater. Det er mange årsaker til dette, og flere mente det blant annet tvang seg frem. Uansett er det et eksempel på at en stats interesser kan endres, og endres radikalt (Gorbatsjov 1987).

Neorealister og neoliberalister deler samme antagelser om statlige relasjoner: Stater er dominante aktører i systemet og de definerer sikkerhet etter egne interesser. Neorealister og neoliberalister kan være uenige om hvor stor grad stater er motivert av relativ eller absolutt gevinst, men begge grupperingene bruker selv-interesser som utgangspunkt i teorien. Dette i system som mangler både en sentral autoritet og kollektiv sikkerhet (Wendt 1992: 392).

Wendt skriver at alle internasjonale relasjoner er basert på sosiale teorier av forholdet mellom byrå, prosesser og sosiale strukturer. Han argumenterer for at talsmenn for en sterk liberalisme og et konstruktivistisk syn kan forenes i sitt bidrag til prosessorienterte internasjonale tanker/teorier. Sterke liberalister og konstruktivister spør generelt de samme spørsmålene i forhold til substansen i internasjonale relasjoner. Dette differensierer dem fra gruppen av neorealistiske rasjonalistiske samtanker (Wendt 1992).

Det er interessant å diskutere hvordan norsk sikkerhetspolitikk, sett i relasjon til NATO og Europa, ligger i forhold til disse tankene. Derfor har vi noen betraktninger av dette i analysen vår.

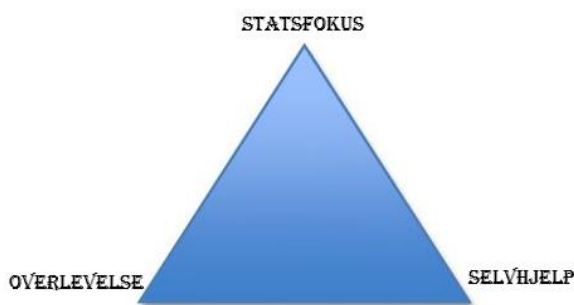
### **2.3 Suveren stat**

Ordet stat har mange betydninger. I følge Heywood er staten et politisk forbund som utøver suverenitet innenfor en definert territorial grense/område. Den europeiske modellen, med staten som et sentralt system, har blitt den dominerende formen for politisk organisering globalt. I et slikt perspektiv kjennetegnes staten ved at den er suveren; altså har uinnskrenket makt. De statlige institusjonene er offentlige, noe som gjør at interessegrupper som fagforeninger etc. kan påvirke staten, ikke personlig inngripen. Staten har videre høy legitimitet, og avgjørelsene blir akseptert. Staten er en makthaver hvor autoriteten er støttet opp mot statsapparatet: lover blir utstedt og lovbrytere blir straffet (Heywood 2013: 56-60).

Stater har mange forskjellige roller rundt om i verden: Vi har minimalstater hvor staten kun er et middel for eksistens, ikke noe mer. Vi har utviklings-stater som er en aktiv aktør for vekst og økonomisk utvikling. Sosial-demokratiske stater forsøker å balansere markedsøkonomi med styrt marked. I tillegg har vi kollektiviserte stater som har totalkontroll over den økonomiske utviklingen. Vi har også totalitære stater som er altomfattende innen politikk, og som utestenger det sivile samfunnet fra å ha påvirkning på avgjørelser. Vi har også religiøse stater hvor staten er et instrument for religiøs moral og fornying. I Norge har det historisk sett vært bred enighet rundt en sosial-demokratisk stat (Heywood 2013: 60-72).

Heywood skriver at nasjon er et begrep som har flere betydninger: Kulturelt kan det brukes om en gruppe folk bundet sammen av språk, religion og historie eller tradisjoner. Politisk, vil nasjon kunne bety en gruppe mennesker som betrakter seg som en politisk enhet. Psykologisk, vil en stat være en gruppe med delt patriotisme. Nasjon er ofte en kombinasjon av kulturell, politisk og psykologisk tilknytning. Ofte brukes nasjon som et synonym til stat. Disse kalles nasjonalstater. Nasjonalstater er ofte sett på som det eneste legitime politiske styre. Styrken for slike stater er at den gir både en kulturell samling og en politisk enhet. Ikke alle stater er nasjonalstater. Eksempel på det er Belgia og Sveits. De består av flere kulturelle grupper, mens Frankrike og Tyskland er eksempler på Nasjonalstater (Heywood 2013: 108-126).

Staten som en internasjonal aktør er annerledes enn nasjonalt (Heywood 2013: 408-409). En toneangivende teori er, som nevnt tidligere, realisme-teorien hvor fokuset er at den internasjonale arena har ingen myndighetsutøver. Det er et anarki. Det viktigste for staten er å overleve i dette miljøet ved å vise og utøve makt, men også å bygge allianser med flere stater som har samme interesser. Dette er en form for selvhjelp som bunner ut i synet på at en stat kun kan stole på seg selv. Statsfokuset kan summeres opp som i figur 2 nedenfor (Morgenthau 1948).



Figur 1: En systematisk beskrivelse av statsfunksjonen i et internasjonalt bilde (Morgenthau 1948)

Hovedkonkurrenten til realismen fremhever ikke-statlige organisasjoner og mener det er mulig å bygge fred.

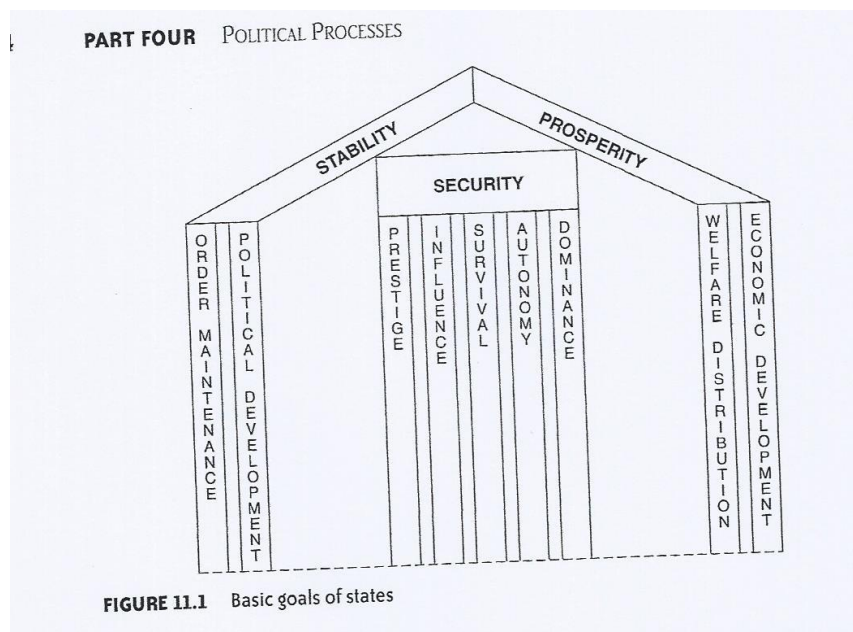
Størrelse og ressurser i en stat avgjør hvilken posisjon den har. Store stater som f.eks. USA kan styre utviklingen, mens mindre stater som Norge, må finne andre former som samarbeid og allianser. Eksempler på det er EU og FN (Heywood 2013).

Christensen et.al. beskriver at samarbeid og allianser skaper et overnasjonalt styringsnivå. Dette kan føre til utfordringer for en nasjons demokrati og demokratiske prosesser. Lovharmonisering og direkte vedtak som foregår i disse nivåene, er med på å påvirke og redusere en nasjons beslutningsmyndigheter også internt. Dette er en demokratisk utfordring i forhold til at nasjonalstaten er suveren. EU vil være et eksempel på dette (Christensen et.al. 2014: 199).

Forsvarsalliansen NATO er også et eksempel på overnasjonalt styringsnivå. I §5 i «The North Atlantic Treaty» forpliktet alle medlemslandene til at dersom ett medlemsland blir angrepet militært, blir det ansett som om alle medlemslandene blir angrepet, og skal derfor kollektivt hjelpe det angrepne medlemslandet med bruk av militær makt (NATO 1949).

## 2.4 Nasjonalstatens interesser

Nasjonale interesser kan bygges ut fra hva som er viktige faktorer å ha i en vellykket stat.



Figur 1 Målsetning av politiske prosesser til en vellykket stat (Danziger og Smith 2015)

Danziger og Smith skriver om hva en stat må ha som målsetning for å være vellykket. Det er oppsummert i figuren over. Det er tre sentrale element som må være oppfylt: Sikkerhet, stabilitet og økonomisk framgang (Danziger og Smith 2015). Med sikkerhet siktes det til statens overlevelse og borgernes trygghet mot trusler fra andre stater og internasjonale aktører. Kjernen i begrepet er fravær av krig og krise og under betegnelsen sikkerhet hører også statens selvvråderett/autonomi på eget territorium.

Å ha stabilitet gjennom å ha kapasitet til å sikre et fredelig samfunn for sine innbyggere. Å utøve en politisk myndighet som gjør at innbyggerne har tillit til de politiske myndighetene og prosessene. Stabilitet sikter til opprettholdelse av lov og orden, både innenfor staten, og i forhold til andre stater.

Økonomisk utvikling handler om å sikre befolkningen velferd gjennom utvikling av produksjon av varer og tjenester, import og eksport, utvikling av arbeidsplasser og fordeling av godene i samfunnet. Dette oppnås ved en effektiv benyttelse av ressursene og høy produktivitet. Dette var også hovedtankene bak det europeiske fellesskap fra 1957, som senere ble en union i 1993. En stat som klarer å oppfylle disse målene vil kunne kalles en velferdsstat (ibid).

#### 2.4.1 Sikkerhetsbegrepet

Sikkerhet, gjennom det mest grunnleggende for å overleve: har evnen og kapasitet til å ha kontroll innen sine egne grenser, uten innblanding utenifra. Å kunne utøve innflytelse utover sine egne grenser for å sikre egen stats sine interesser. Få respekt og prestisje fra eksterne aktører og nasjoner. Å utøve makt over eksterne aktører (ibid).

Begrepet **sikkerhetspolitikk** ble introdusert etter 1945, som betegnelse på syntesen mellom utenriks- og forsvarspolitik (Skogrand 2004: 157).

Den tradisjonelle forståelsen av **sikkerhet** viser til fraværet av en militær trussel fra andre stater, og sikkerhetspolitikk skal dermed ivareta dette (Skogrand 2004: 101).

Det tradisjonelle sikkerhetsbegrepet ser på staten som den sentrale enhet, der sikkerhet vanligvis er knyttet til forholdet mellom stater. Et kjennetegn ved denne tilnærmingen er at den tar utgangspunkt i stater som er opptatt av egen sikkerhet, og at det viktigste som truer sikkerheten er militært angrep mot eget territorium. Fysiske maktmidler er derfor det som i siste instans sørger for statens sikkerhet. Ut ifra det tradisjonelle sikkerhetsbegrep, er statene interessekalkulerende aktører, der den viktigste interessen er å sikre statens eksistens, der også statens økonomiske interesser er viktig (Østerud 2001: 159). I forbindelse med dette oppstår et

sikkerhetsdilemma, i det at alle de tiltak en stat foretar seg for å styrke egen sikkerhet, kan bli oppfattet som en trussel mot andre stater. Dette skyldes at det internasjonale system blir sett på som anarkistisk, som en følge av at hver enkelt stat er suveren. Fordi det ikke finnes noen verdensregjering som kan styre samhandlingen mellom stater, må hver stat ivareta sin egen sikkerhet (Østerud 2002: 236).

**Forsvarspolitik** er dermed en del av sikkerhetspolitikken, og sikkerhetspolitikken er en del av utenrikspolitikken. Det er innenfor slik forståelse denne oppgaven benytter begrepene utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik.

I denne oppgaven betrakter vi sikkerhetspolitikk som en integrert del av statens utenrikspolitik, og i enkelte tilfeller vil begrepene kunne benyttes om hverandre.

#### 2.4.2 Det utvidede sikkerhetsbegrepet

Det **utvidede sikkerhetsbegrepet** inkluderer både flere typer trusler enn de som rettes direkte mot en stat fra en annen stat, og andre virkemidler enn fysisk makt. Likevel trekkes en ramme omkring hva begrepet trussel kan omfatte, for å forhindre at begrepet skal være altomfattende. Tre ulike utvidelser av sikkerhetsbegrepet har særlig blitt foreslått. Den første utvidelsen innebærer at sikkerhet ikke bare er relevant på det nasjonale nivået, men også på det individuelle og det internasjonale nivået. Den andre utvidelsen setter fokuset på andre typer sikkerhetsutfordringer, som for eksempel miljøtrusler, i tillegg til trusler om fysisk vold. Den tredje utvidelsen opererer med samfunnssikkerhet, der nasjonal identitet er en viktig faktor, som et tillegg til det mer tradisjonelle fokuset på statens sikkerhet (Østerud m.fl. 1997: 250).

#### 2.5 Norges forhold til verden

Norges forhold til verden har mange meninger om, men Thune og Lunde forholder seg til fem fakta om Norges utenrikspolitik. Det første er at Norge er avhengig av USA, spesielt når det gjelder forsvar og sikkerhet. Dette er et særmerke for Norge. Denne avhengigheten er det bred politisk enighet om, og kommer til uttrykk gjennom NATO-medlemskapet (Thune og Lunde 2013).

Det andre er at det er stor tverrpolitisk enighet om Norges utenrikspolitik. Denne mangelen på uenighet kan skape mangel på åpne politiske diskusjoner og mangel på kritisk blikk på den politikken man fører. Dette kan føre til at debatten blir grunn og hemmer evnen til å kunne utvikle seg og finne nye potensielle muligheter (Ibid).



Det tredje faktumet er at det til tross for at de fleste statsråder og departementer jobber med utenrikspolitiske saker, har man pr i dag ikke noe politisk organ som koordinerer og styrer dette. Manglende styring skaper sprikende satsinger og mindre samordnede satsinger (Ibid).

Det fjerde faktumet er et resultat av det tredje, og det er at man gjennom den sprikende satsingen også mangler prioriteringer innen utenrikspolitikken. De forskjellige politiske områdene har forskjellige målsetninger. Det er pr i dag ikke sentralt styrt.

Det femte faktumet som er et særtrekk ved Norge, er at man i det politiske globale bildet har godhet som det ypperste målet. Norge ønsker å skape fred i verden og ta et ansvar globalt sett med det som målsetning og bidra aktiv gjennom diplomati og fasilitere fredsforhandlinger (Ibid).

## 2.6 Europeisk integrasjonsteori

Vi beskrev i kapittel 2.4 at for å sikre stabilitet, sikkerhet og vekst, er staten nødt til å forholde seg til den internasjonale arenaen. Man må sikre sine interesser og kunne forholde seg til andre stater og regioner. Her kommer integrasjonsteorier inn. Vi vil her se litt nærmere på dette og Europeisk integrasjon.

I følge Malterud har vi to hovedretninger innen Europeisk integrasjon: Den ene retningen er Neofunksjonalisme. Den anser integrasjon som en uunngåelig prosess og en gradvis tettere politisk prosess vil presse seg frem (Malterud 2013: 38-39). McCormick mener at neofunksjonalisme er basert på at en forsterket integrasjon etableres gjennom sektorbasert økonomisk integrasjon. Det er ikke landenes suverenitet som er mest i fokus, men troen på helhetlige tverrnasjonale politiske prosesser (McCormick 2011: 9-13). I denne tankegangen er det naturlig å se på de politiske ideologiene som mer samlet enn statens interesser. Disse institusjonene er med på å redusere skillelinjene mellom statene. Denne tankegangen trekker mot liberalistisk tankegang. Eksempel på dette er etableringen av EF, senere EU, og EU-parlamentet hvor medlemmene blir valgt av EUs innbyggere hvert 4. år

Inter Governmentalisme (IG) ivaretar hver stat sine interesser, men må forhandle med andre stater. Den anerkjenner hver stat som selvstendig og bygger beslutningsarenaer og institusjoner rundt dette (Malterud 2013: 38-39). EFTA-samarbeidet og EØS-avtalen er gode eksempler på dette. Det er regjeringene som representerer EFTA-landene, mens det er EU-kommisjonen som representerer medlemslandene i EU. I EU kan EU-rådet ses på som en intergovernistisk tankegang. Dette på grunn av at medlemslandene ikke er fullintegrert i alle politiske områder.



IG er mer rettet mot realisme enn liberalisme gjennom fullt å anerkjenne hver stat som selvstendig, og er drevet av interessene til nasjonalstatene. På grunn av at man ser på internasjonale institusjoner og prosesser som viktige er dette i tråd med neorealisme, som Wendt kommer inn på (Wendt 1992: 422-425).

Det at EU har både institusjoner som er svar på Inter Governmentalisme og Neofunksjonalsime, viser ifølge (McCormick 2011) at EU ikke er en union som har en måte å gjennomføre alle politiske prosesser på. Det er fremdeles viktig for EU-landene å anerkjenne hverandres selvstendighet gjennom for eksempel sikkerhet og forsvar (McCormick 2011).

## 2.7 Institusjonalisme

Når det gjelder internasjonalt samarbeid, vil et naturlig startpunkt være at flere stater samler seg for å løse et felles problem, eller det er en endring av situasjonen for statene. Endringene kan være av forskjellig art. Store hendelser, globalisering, økonomiske endringer, endring i verdensordningen med mer. Visse oppgaver til en regjering kan ikke løses uten samhandling med andre staters styringsmakter. Dette er et resultat av en økende globalisering, hvor stater er avhengig av hverandre for å sikre innbyggernes sikkerhet, økonomisk utvikling og velferd. For å oppnå et ønsket resultat mellom to eller flere stater må disse inngå en avtale. En slik avtale er en institusjonalisering av samarbeidet. Etter den andre verdenskrigen var det en felles interesse for å skape fred og stabilitet, spesielt i Europa som hadde vært hardt rammet av krigen. Dette førte til tanker rundt samarbeid innen handel og økonomi. Etableringen og utviklingen av det vi i dag kaller EU, er et godt eksempel på dette. De Europeiske landene trengte verktøy for å unngå konflikt, utnytte ressursene bedre, skape en bedre levestandard for sine innbyggere samt sikre et bedre konkurransefortrinn med resten av Europa. Disse verktøyene strekker seg fra ren frihandel mellom landene, til en full økonomisk integrasjon (Scott 2001: 104-106 og Verdun 2010: 324).

I et tidlig stadium i en prosess for å samarbeide, mener Trondal og Vegglund at etter et initiativ er tatt, er målet å få definert et slikt samarbeid. Dette er tiden for visjoner og store målsetninger. Det neste steget er å formalisere dette samarbeidet juridisk, og skaffe tilveie verktøyene for å kunne nå målsetningene. Disse verktøyene kan være organer som råd, komiteer, eller mer fysisk som offentlige tjenestemenn, sekretariat og kontorer (Trondal og Vegglund 2000).

En institusjon er nettopp en måte å få flere aktører til å samarbeide på for å løse utfordringer/problemer. Det settes opp regler om hvorfor vi samarbeider, hva man samarbeider

om, hvem samarbeider, og formaliserer dette. En institusjon har et klart formål som gir partene en forutsigbarhet når nye problemer dukker opp. Man trenger ikke å forhandle på nytt, men samarbeider, i forhold til de gitte forutsetningene som den eksisterende avtalen gjennom institusjonen har gitt, for å løse problemene. Institusjon kan være konkret og abstrakt. Det trenger ikke å være en bygning/organisasjon, men et sett av regler for samarbeid og partenes representanter treffes i råd og komiteer. En organisasjon er også en institusjon, men konkret. Man har en administrasjon som jobber for seg og de som har opprettet den. Samarbeidet mellom EFTA-landene og EU gjennom EØS-avtalen er en institusjon, men ikke en organisasjon. EU i seg selv er en organisasjon. For Norge sin del institusjonaliserer EØS-avtalen forholdet mellom EUs medlemsland og Norge (+ øvrige to EFTA-land). EU og EØS-EFTA-landene danner altså en institusjon. På denne måten kan vi si at EØS-avtalen er en internasjonal avtale basert på internasjonal rett og et eksempel på en internasjonal institusjon. EØS-avtalen skaper dermed forutsigbarhet for partene ved at blant annet mål, aktører, prosesser og prosedyrer avtales. I Internasjonale institusjoner vil landets representanter være representert av landets ledere og landets regjeringer. Det er den norske regjering som representerer Norge i EØS-samarbeidet (ibid).

### 2.7.1 Etablering av institusjoner

Vi skal her se nærmere på hva som ligger bak endringer av institusjoner. Scotts teorier rundt institusjoner var rettet mot konstitusjoner, kabinett, parlament, formål og byråkrati (Scott 2001: 6). Han fokuserer på motivene bak etablering av institusjoner, adferden av deres, samt hvordan aktørene opptrer i forhold til hverandre. Endringer skjer til tross for at institusjoner blir etablert for å skape forutsigbarhet og stabilitet. Dette ønsker vi å se nærmere på.

Europeisk integrasjon er nært knyttet til etableringer av institusjoner og organisasjoner. Mange akademikere som Ph. Selznick, G.C. Homans, W.R. Scott og D. North har dedikert sin skriving rundt institusjoner. Selv om de har litt forskjellige innfallsvinkler, så er de enige om at etablering av institusjoner setter opp kjøreregler mellom individer, organisasjoner, selskap og stater. Med andre ord etablerer de et veikart som viser kjørereglene for hva man kan gjøre, og hva man ikke kan gjøre. Det som også kjennetegner disse akademiske tekningene er at de antar at institusjoner regulerer relasjonene mellom de involverte og at samarbeidet er bindene. Dette for å etablere orden i samarbeidet. Disse institusjonene står derfor i kontrast til rent anarki, og blitt et sentralt aspekt i det siviliserte samfunnet. Alexander bygger sin logikk rundt antagelsen av at denne samfunnsordenen agerer på individuelle selvinteresser. Disse aktører/partnere som

samarbeider for å etablere en ny institusjon vil basere det på individuelle grunner og behov. Hver av dem går inn i prosessen med deres egne preferanser, motiv og egen agenda. Dette i bevissthet om at den nye situasjonen eller orden vil endre relasjonene til hverandre (Alexander 1983).

### 2.7.2 Endring av institusjoner

Kreftene i endring kan ikke beskrives med en enkel faktor. Scott skriver at behov for endring kommer både innenfra og utenfra. Videre at interne spenninger som oppstår i forskjellige situasjoner fører til at reglene over tid utvikles (Scott 2001: 203). Bauer og Knill skiller også mellom eksterne og interne faktorer. En årsak til endring kan være interne skuffelser relatert til forventningene til hvordan institusjonen skulle utvikle seg, eller enkelte eksterne faktorer som man ikke har kontroll over. Summen av disse faktorene må overvinne motstanden mot endring. Motstand til endring vil alltid være der. Følgende krefter vil kunne påvirke: Endring av prioriteter, eksterne krefter, endringer i presedens (avgjørelser som kan danne mønster for senere avgjørelser av lignende art) og samspill mellom forskjellige nivåer av styresett (Bauer and Knill, 2007: 1991-1999).

Etablering og utvikling av internasjonale og nasjonale institusjoner deler noen likehetstrekk, siden de er basert på politikk som har en visjon om å oppnå noe. De ønsker også å effektivisere den politiske utvikling og implementering, samt et ønske om forenkling. Da har man som regel gått inn i samarbeidet med forskjellig motiv, men sammen har de etablert en institusjon med spesifikke mål og tiltak. Det er uansett et komplisert skille mellom en klar strukturell reform, reform basert på nasjonale interesser og administrative reformer. Eksempel på dette er redistribuering av velgere i EU-rådet. Dette er både et politisk spørsmål og et redskap for å oppnå politisk enighet. Antallet kommisærer og seter er blitt et spørsmål om makt, men også hvordan man kan arbeide mer effektivt. Dette spørsmålet kommer også opp ved innføring av nye medlemmer. EFTAs sekretariat i EØS-samarbeidet er også et eksempel på et politisk anliggende, men på samme tid et spørsmål om hvor effektiv og hvor pragmatisk administrasjonen skal være.

Vi var inne på at institusjoner endrer seg også på grunn av ekstern påvirkning, deriblant eksterne sjokk som det ofte omtales som. Dette påvirker institusjonene, men utbyttet trenger ikke å være forutsigbart. Aktørene involvert vil reagere forskjellig siden de vil tolke situasjonen på hver sin måte. Stone Sweet, Sandholtz og Fligstein beskriver det på følgende måte: Endringer i det eksterne miljøet har sjelden en klar, selvinnløsende mening. Aktører forsøker å kunne tolke og

forstå kriser og sjokk. Man må finne ut hva problemet er, før man kan begynne å vurdere forskjellige løsninger/respons til det (Stone Sweet et. al 2001b: 10). De beskriver videre at noen ganger trigger kriser og sjokk søken etter nye modeller, teorier og politiske nyutviklinger. I EØS-sammenheng har dette ikke skjedd. De summerer kreftene bak endring og skille mellom forskjellige tilnærminger (Stone Sweet et. al 2001b: 10-12).

Én tilnærming er hvordan organisasjoner og individer responderer til eksterne sjokk. Et mindre dramatisk uttrykk enn eksternt sjokk vil være å bruke uttrykket eksternt press. Ved bruk av rasjonell teori vil organisasjoner og individer sammenligne den nye situasjonen de møter med den gamle, og reagere på bakgrunn av det. Héritier har formulert en hypotese på dette: Dersom en ekstern hendelse har svekket utbytte av en institusjons regel A (fordeler minus endringskostnader), så vil regelen bli endret dersom netto utbytte øker ved endring til regel B. Dette inkludert endringskostnader ved forhandlingene til revidering av institusjonen, samling av informasjon og opprettholdelse av regel B er høyere enn netto utbytte av å beholde regel A. Ved å vurdere EØS-samarbeidet er det veldig interessant å studere alternative utbytter ved endring i EU. I vår sammenheng vil EU eksterne hendelsene normalt være knyttet til EØS-EFTA landene. Alternativene er enten fortsatt å akseptere nye EU-lovgivninger ukritisk og betingelsesløst, endre avtalen eller forlate samarbeidet for å lete etter andre måter å samarbeide med Europa og europeisk integrasjon på (Héritier 2007).

Den andre tilnærmingen er å øke aktiviteten internt, innen eksisterende grenser. Stone Sweet et. al beskriver det som å utvikle institusjonen internt i forhold til politikk som gir handlingsrom innen eksisterende administrasjon (Stone Sweet et. al 2001b: 10). Handlingsrommet er her avgjørende. Gjennom at regjeringen har etablert en egen EU-minister og aktivt begynt å se på mulighetene EØS-avtalen gir, vil være et eksempel på det.

Den tredje tilnærmingen er å fokusere på forholdet mellom aktørene på makro-nivå. Dette fordi man er knyttet til hverandre innenfor mer eller mindre lukkede miljø. Det nordiske samarbeidet, samt det diplomatiske internasjonale arbeidet, er gode eksempler på dette (Stone Sweet et. al 2001b: 11).

De referer også til annen litteratur som beskriver tre mekanismer (DiMaggio and Powel 1983: 147-160). Den første kalt tvungen, antar at den ene reglen i et område er direkte et resultat av endring i en annen, også kalt spill-over effekt. Den andre mekanismen baserer seg på at en mindre suksessfull institusjon kopierer en mer suksessfull og dermed får større suksess. Den tredje mekanismen referer til det normative, og oppstår sammen med konsolidering av sosial makt av spesielle typer av kunnskap basert på elite. En fjerde tilnærming presentert av Stone

Sweet et. al er relatert til hva de kaller dyktige handlinger, eller policy entreprenørskap (ibid). Den siste tilnærmingen er også relevant når man vurderer etableringen og opprettholdelsen av EØS-samarbeidet.

Etablering av institusjon skaper ikke fred og harmoni i seg selv, men definerer noen sett av regler aktørene skal operere i. Det vil også være en dragkamp hvor de sterke aktørene forsøker å etablere og trekke regler som går mer i deres favør. Dette er relevant både innenfor EU og EFTA-partnerne i EØS-samarbeidet.

Hértier vektlegger to forskjellige perspektiver kalt prosess-perspektivet og struktur perspektivet (Hértier 2007: 7-9). Det første aspektet fokuserer mest på kreftene bak institusjonelle endringer eller de underliggende årsakene til prosessene, mens det andre perspektivet ser på hvor endringene foregår, på hvilket nivå, arenaene, og aktørene som er involvert. Hun analyser også hva det er som setter i gang endringer. I denne sammenhengen vil forskjellen mellom interne og eksterne faktorer være å være proaktiv eller å være reaktiv. Reaktiv i betydningen av at institusjonen responderer til noe som skjer utenfor områder de har innflytelse, og proaktiv at noe innen institusjonen gjør det nødvendig å reagere og endre samarbeidet. Her beskriver Hértier som flere referer til, store endringer utenfor institusjonen kan betegnes som eksogent sjokk eller eksternt sjokk. Og at disse sjokkene er relevant for det indre liv i for aktørene i institusjonen (Hértier 2007: 28-33). Det eksterne sjokket vil føre til interne aktiviteter, ellers så er det ikke relevant. Det det er snakk om her, er ikke en direkte spill-over effekt fra utsiden, men en samstemt reaksjon til noe som har skjedd utenfor institusjonen.

Hértier referer til T. M. Moe og påstår følgende: Institusjonelle regler er et resultat av prosesser av kollektive valg av de involverte aktørene, som pålegger reglene deres på de implementerte parter og de som er berørt av samfunnet som helhet, kan etablere en betydningsfull kilde av institusjonelle endringer (Hértier 2007: 9).

M. W. Bauer og Chr Knill skiller mellom 4 forskjellige kategorier av endring: 1) ingen endring, 2) optimalisering, 3) reformer og 4) transformasjoner (Bauer og Knill 2007, 17-18). Den første kategorien er selvforklarende, og fører ikke til endring. Optimalisering er i små-skala og foregår innenfor eksisterende rammer, og ingen store aktører blir påvirket. Det må selvfølgelig være spillerom til å kunne gjennomføre slike manøvrer. Den tredje kategorien, eller nivå, er reformer. Det er et forsøk på å modernisere institusjonen og bringe opp standarden opp mot resten av verden. Det kan inkludere strukturell modernisering, personell/bemanning modernisering og budsjett modernisering. De to siste er ikke så relevant i internasjonale institusjoner som EØS. Den mest radikale endringen ligger i transformasjon. Med dette menes at hele organisasjonen

eller institusjonen endrer seg. Den oppstår i en helt annen form både i forhold til oppgaver, aktørene og miljøet. Det mest ekstreme er hvis politikerne har mistet fullstendig kontroll på utviklingen. Dette er sjeldent og lite trolig i organisasjoner fordi de er designet til å være robust og hindre slike endringer.

I denne sammenhengen vil man kunne skille kilder til endring i en internasjonal institusjon grovt mellom interne og eksterne kilder. Størrelsen og dybden av endringene går fra ingen endring til en total transformasjon. I tillegg kommer motivasjonen bak endringene. Det er noen essensielle forskjeller mellom Scott, Héritier, Bauer og Knill beskriver og hva vi i vår analyse vil diskutere. De konsentrerer sine studier rundt årsak, og motivene bak endringer i institusjoner og organisasjoner, men i vår tese vil vi inkludere hvorfor endringer ikke har skjedd og allikevel har fortsatt å eksistere. Derfor er en av hypotesene våre: NATO har ikke endret seg nok siden Berlinmurens fall.

### 2.7.3 Institusjoner og miljøet de arbeider i

Vår tese er bygd rundt en klar antagelse at institusjonen klart blir påvirket av miljøet. Dersom miljøet endres, eller dramatisk påføres et eksternt sjokk, vil/bør dette lede til en endring av institusjonen. H. Europa (Magnusson 1991: 8). Illustrasjonen i tabell 1 er bygget på denne tankegangen og er relevant for EØS når det knyttes til instrumenter som underbygger EØS-samarbeidet og EU som en del av det eksterne miljøet.

Tabell 1: Mulige relasjoner mellom miljø og institusjoner (Magnusson 1991)

		Det ytre miljøet er	
		Stabilt	I endring
Institusjonen er	Stabil	Mulighet 1	Mulighet 2
	I endring	Mulighet 3	Mulighet 4

Mulighet 1 er statisk. Mulighet 4 må ses på som dynamisk, endringer i miljøet påvirker institusjonen. Mulighet 3 stiller spørsmål om kredibiliteten til institusjonen. Mulighet 2 er tilstanden man ser i forbindelse med EØS-samarbeidet, og vil bli brukt under analysen.

Héritier knytter rasjonale valg i hennes teorier til institusjonelle valg gjennom tre forskjellige innfallsvinkler (Héritier 2007: 10). Først den funksjonelle, knyttet til institusjoner som effektive

og stabile løsninger til felles utfordringer/problem. Den andre, rasjonell (none) intensjonelt evolusjonistisk innfallsvinkel, fremstilles endringer som valg og justerings-prosess. Den siste er en politisk forhandling, som vurderer distribuell effekt som kilde til endring. Hun konkluderer: Den funksjonalistisk rasjonalistiske forklaring av institusjonell endring som inkluderer transaksjonskostnader underbygger at aktører vil endre en eksisterende institusjonell regel dersom det prospektive utbyttet av ny institusjonell regel (N) minus kostnaden av utviklings en ny regel (forhandlings og informasjons kostnader) og kostnader for å sikre overholdelse med ny regel overskrider utbytte av eksisterende regel (minus transaksjonskostnaden) (Héritier 2007: 16).

Når vi skal sammenligne system, aktører og prosedyrer senere vil grunnlaget for dette regnestykket være grunnlag for å vurdere miljøet institusjonene er i.

## 2.8 Hypoteser/forskningsspørsmål

Vi har tidligere skrevet at vi ønsker å se på hvordan Norge får tilfredsstilt sine indre sikkerhetspolitiske behov når NATO ikke er nok? Hvilke spørsmål/påstander kommer vi ut med da? Vi skal her ut fra vårt teoretiske utgangspunkt utrede hvilke forskningsspørsmål eller hypoteser vi skal legge til grunn for analysen vår.

Basert på det teoretiske grunnlaget vi nå har presentert, vil den videre analysen av problemstillingen legge følgende hypoteser til grunn:

1. *NATO har ikke gjennomgått nødvendige endringer for å ivareta Norges nye sikkerhetsbehov siden Berlinmurens fall.*

Vi har sett i teorien at Internasjonalt samarbeid og globalisering foregår ved avtaler og institusjoner. Institusjoner oppstår og kan endre seg over tid. At institusjonen har evne til å endre seg, vil kunne opprettholde samarbeidet som en institusjon. En sentral institusjon for sikkerhet i Norge har i mange år vært NATO. En viktig faktor for endring kan komme både innenfra og fra det ytre miljøet. Store dramatiske hendelser, også kalt eksterne sjokk, kan være med på å påvirke institusjoner. Det er dog et paradoks at noen institusjoner ikke har endret seg så mye. Uansett vil endring i en institusjon kunne være en indikator på om institusjonen dekker aktørens interesser fullstendig. Vi har derfor kommet med følgende påstand: NATO har ikke endret seg nok siden Berlinmurens fall. Hvordan skal vi kunne måle dette? Man sier ikke her at NATO ikke har endret seg, men er det nok sett ut fra institusjonsteori? En måte er å sammenligne to eller flere

institusjoner hvor vi under analysen vil komme inn på modernisering innen struktur, bemanning eller økonomisk. I tillegg er det å se på om endringer i det ytre miljøet (eksterne sjokk) er store nok til at institusjonene endrer seg.

2. *Norge er avhengig av et europeisk sikkerhetssamarbeid for å ivareta de særnorske utfordringene.*

Dersom NATO ikke er nok vil det være nærliggende å tro at Norge allerede har knyttet seg til andre. Vi ønsker da å se på hvilket samarbeid som kan knyttes til sikkerhet har Norge som ikke er en del av NATO. Det vil være naturlig å tro at dersom Norge har behov for sikkerhetssamarbeid utenom NATO vil det likevel ligge nært Norge kulturelt og geografisk. Derfor er det nærliggende å ta utgangspunkt i Europa generelt og EU spesielt. Vi har sett på europeisk integrasjonsteori knyttet til Norges rolle i Europa; derfor vil vi undersøke påstanden: Norge er avhengig av et europeisk sikkerhetssamarbeid for å ivareta de særnorske utfordringene.

3. *Samarbeidet mellom EU og NATO fungerer ikke tilstrekkelig.*

Gjennom europeisk integrasjon, institusjonsteorier og Norges forhold til Europa vil vi kunne videre teste ut om forholdet mellom EU som er en stor institusjon i Europa og NATO. Derfor setter vi opp hypotesen at samarbeidet mellom EU og NATO ikke er godt nok. Her vil vi se på utviklingstrekkene til EU og NATO og sammenligne de. Vi vil ta utgangspunkt i institusjonsteori samt uttalelser fra informanter for å kunne komme til en slutning.

4. *Europa vil bli viktigere for norsk sikkerhetspolitikk enn NATO.*

Gjennom den tilknytningen Norge har til Europa vil den kunne være så viktig at det kan overskygge NATO-alliansen? Gjennom hovedretningene til liberalismen og realismen og Norges utgangspunkt vil vi kunne finne noen svar, men det kan også være direkte innlysende ut fra hypotese nr 3. Vi ønsker allikevel å sjekke ut om Europa vil bli viktigere for norsk sikkerhetspolitikk enn NATO. Analysen vil være knyttet til det utvidede sikkerhetsbegrepet og det som i den forbindelse kan sies å være spesielt for Norge.

5. *Det er problematisk for norsk handlefrihet at Norge er så avhengig av Europa og ikke har en direkte stemme i EU.*



Det som vil være interessant å se, vil være hvordan Norge kan sikre landets interesser gjennom internasjonalt samarbeid. Hva er Norges linje på internasjonalt samarbeid gjennom liberalistisk eller realistiske tankeganger? Vi har fremlagt Wendts prosessorienterte tankeganger innen internasjonale relasjoner. Vil institusjoner som endrer seg være mer prosessorientert og dermed være bedre for å ivareta Norges sikkerhet. Eller vil det å ha enda løsere forbindelse, sikre en mer prosessvennlig innfallsvinkel for Norge. Det vil være en drøfting på bakgrunn av de tidligere hypotesene

### 3 Metode

I dette kapitlet vil vi presentere og begrunne våre valg av metode i avhandlingen. Dette er viktig for at våre empiriske undersøkelser og resultater skal være valide og reliable. I dette kapitlet presenteres grunnleggende begreper innenfor metodefaget. Videre gjør vi rede for vårt forskningsdesign og metodevalg.

#### 3.1 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt

I denne oppgaven har vi valgt et sikkerhetspolitisk utgangspunkt, og innenfor dette forskningsområdet kan man oppleve at nettopp spørsmålet om virkelighet og sannhet varierer. Med utgangspunkt i valgt tema og problemstilling vil vi gjøre en utdypning av begrepene virkelighet, sannhet og kunnskap. For å gjøre dette vil vi innledningsvis forklare to sentrale begreper som omhandler disse forholdene; ontologi og epistemologi.

Disse begrepene sier noe om hvordan vi som forskere ser på verdensbildet og hvordan vi oppfatter virkelighet og funn, altså hvilke «briller» vi ser verden gjennom. Det vil være viktig med en refleksjon rundt det ontologiske og epistemologiske utgangspunktet for å sjekke ut om det er forhold ved ens egen bakgrunn som kan ha betydning for forskningen? På samme måte gir det faglige utgangspunktet klare føringer for prosjektets innhold. Det betyr at den faglige eller teoretiske profilen som velges gir prosjektet struktur, og sier noe om hvilke faktorer som vektlegges, uavhengig av formålet med undersøkelsen (Jacobsen 2015).

#### 3.2 Ontologisk og epistemologisk referanseramme

Ontologi er læren om hvordan virkeligheten faktisk ser ut, og fra gresk betyr det «slik ting faktisk er» (Jacobsen 2015). Finnes det en objektiv verden utenfor oss selv? Eller forstås verden bare som våre egne tolkninger? Det betyr at det finnes mange ulike verdener, alt etter hvem som ser. Når vi skal gjennomføre undersøkelser vil dette utgangspunktet være av betydning for hva vi leter etter. Ulike oppfatninger om hvordan verden er, gir også ulike oppfatninger om i hvilken grad det er mulig å samle inn kunnskap om denne verden. Hvem sitter med fasiten på hvordan virkeligheten er?

Epistemologi defineres som «læren om kunnskap». I hvor stor grad er det mulig å finne kunnskap om virkeligheten, og hvordan kan det gjøres? (Ibid). Epistemologi kan også oversettes som sikker kunnskap, og tradisjonelt er det bare matematikk som kan betraktes som

helt eksakt. Hva er det egentlig vi kartlegger når vi gjennomfører eksperimenter, sender ut spørreskjema, intervjuer respondenter eller leser dokumenter?

Ontologi og epistemologi henger tett sammen, og man kan si at ontologien legger premissene for epistemologien.

### 3.3 En fortolkningsbasert tilnærming

En fortolkningsbasert tilnærming – hermeneutisk forskning<sup>3</sup> er i stor grad en reaksjon på positivismen og det naturvitenskapelige idealet. Utgangspunktet er at det å studere mennesker er noe helt annet enn naturvitenskap, det blir pekt på at det ikke finnes en sosial virkelighet som er lik for alle (Jacobsen, 2015). Det finnes ulike forståelser av virkeligheten, og hvordan mennesker forstår denne, kommer an på hvordan mennesker fortolker og forstår sosiale fenomener (ibid). Fokuset blir altså flyttet fra en objektiv virkelighet til å studere hvordan mennesker fortolker og forstår spesielle sosiale fenomener. I stedet for å lete etter lovmessigheter legges det vekt på å forstå det spesielle og det unike ved hver situasjon. Epistemologisk er utgangspunktet vårt at det er umulig å tenke seg en objektiv kunnskap om samfunnet. Jacobsen (2015) hevder at hva vi ser, vil avhenge av hva vi er interessert i, hva vi er opplært til å se og hva vi er opplært til å ikke se. Utgangspunktet er at all kunnskap er subjektiv. Men det finnes situasjoner der flere individer oppfatter samme fenomen på samme måte. Oppfatningen og forståelsen er den samme på tvers av individer. I dette ligger det at jo flere som er enige om hvordan et fenomen ser ut eller kan forklares, desto større sannsynlighet er det for at dette er en «sann» beskrivelse.

Som tidligere nevnt legger vårt ontologiske ståsted premissene for epistemologien. På bakgrunn av ovennevnte velger vi å ha en fortolkningsbasert tilnærming til denne oppgaven. Dette gjenspeiles også i det epistemologiske valget. Hvis vi kobler dette opp mot Jacobsens (2015) 3 antagelser i forhold til hermeneutismen, kan vi si at:

- Den sosiale virkeligheten er ikke stabil, men endres kontinuerlig. Å studere sikkerhetspolitikk og hvordan Norge gjør sine sikkerhetspolitiske veivalg er noe helt annet enn å studere «døde» ting som atomer og partikler. Ikke bare vil verden og sosiale systemer være i kontinuerlig utvikling, de vil også kunne bli formet av de

---

<sup>3</sup> Hermeneutisk og fortolkningsbasert brukes om hverandre i litteraturen. Vi velger derfor å benytte fortolkningsbasert i denne betydningen videre i denne oppgaven.

teorier og den forskning som frambringes. En slik oppfatning av virkeligheten gjør det vanskelig å snakke om lovmessigheter

- Det finnes ikke en objektiv sosial virkelighet, men heller flere ulike forståelser av virkeligheten.

Vi tror at vi gjennom vår forskning, basert på eksisterende empiri, vil kunne oppleve at det finnes flere ulike synspunkter på hvordan Norge får tilfredsstilt sine sikkerhetspolitiske behov. Disse ulike synspunktene som vi eksempelvis kan få gjennom intervjuer og litteraturstudier vil være med på å bekrefte/forsterke vårt sikkerhetspolitiske syn på verden. Vi mener derfor at det ikke er mulig å være helt objektiv, fordi både de som utformer lovverket, og vi som leser det, vil kunne ha ulike tolkninger som farger vårt syn.

- Forståelsen av virkeligheten kan bare kartlegges ved at forskerne setter seg inn i hvordan mennesker fortolker og legger mening i spesielle sosiale fenomener. Vi tror at virkeligheten i vår empiri blir konstruert gjennom en rekke ulike fortolkninger fra ulike mennesker. Det nærmeste vi i denne tilnærmingen kommer virkelighet, er når vi har flere observasjoner som oppfatter samme fenomen på like måter.

Positivismen representerer den andre vitenskapsteoretiske tilnærmingen, og omhandler forhold som kan konstateres gjennom observasjoner som kan måles matematisk. I denne oppgaven skal vi undersøke hvordan Norge får tilfredsstilt sine sikkerhetspolitiske mål. Vi vil her se på norsk sikkerhetspolitikk og spesielt forholdet til NATO og EU. Det vil ikke være naturlig å se på lovmessigheter som man kan finne i naturvitenskapen. Med dette som tema og den tidligere presenterte problemstillingen vil det ikke være naturlig å ha en positivistisk tilnærming til oppgaven. Det er også vanskelig å tenke seg at vår forskning vil være helt verdinøytral slik den positivistiske retningen tar til orde for. Både empiri og vår bakgrunn vil være med å påvirke våre analyser.

### **3.4 Metodevalg og forskningsdesign**

Den opprinnelige betydningen av metode er «veien til målet» (Kvale & Brinkmann 2015: 140). Sosiologen Vilhelm Aubert formulerer det slik:

*En metode er en fremgangsmåte, et middel til å løse problemer og komme frem til ny kunnskap. Et hvilket som helst middel som tjener dette formålet, hører med i arsenalet av metoder (Aubert 1985: 196)*

Vi har frem til nå i oppgaven redegjort for tema, problemstilling og gjennom teorien kommet fram til fem ulike hypoteser. Vi har også redegjort for vårt forskningsmessige utgangspunkt. Dette omtaler Jacobsen (2015) som de to første fasene i en vitenskapelig oppgave. Neste trinn i prosessen er valg av metodisk tilnærming, hvilke data man skal samle inn og hvordan dette skal analyseres. Disse siste fasene i undersøkelsen er i stor grad rettet mot den praktiske gjennomføringen av selve masteroppgaven.

Metode har til hensikt å strukturere måten man går frem på for å kunne løse et problem. Dette vil si læren om verktøy man kan benytte for å samle inn data, samt å systematisk undersøke virkeligheten (Halvorsen 2009). Videre innebefatter metoden også organisering, bearbeiding, analyse og tolkning av data på en systematisk måte (ibid).

Før metode velges er det viktig å ta utgangspunkt i forskningsspørsmålet som skal finne svar på et samfunnsvitenskapelige problem. Valg av forskningsproblem utløser metodevalg.

Hvilken metode er så best egnet til å studere virkeligheten? Dette hersker det også uenighet om ut ifra hvilket ontologisk og epistemologisk ståsted forskeren har. Vi har nå slått fast vårt ontologiske og epistemologiske syn, og vil nå se på hvilken metode som er best egnet for vår oppgave.

### **3.4.1 Induktiv eller deduktiv tilnærming**

Valget mellom induktiv eller deduktiv datainnsamling er metodens første problem. På den ene siden kan man velge å gå fra «teori til empiri» ved at man tester forventninger ut i fra et teoretisk utgangspunkt. Alternativt kan man velge en induktiv metode, hvor man går fra «empiri til teori» (Jacobsen 2015). I en slik samfunnsvitenskapelig oppgave er det et mål å integrere teori og empiri. Man kan si at den teoretiske referanserammen og data/empiri går hånd i hånd.

En induktiv tilnærming tilsier at forskeren har et «åpent» sinn og samler inn datamateriale uten en forutinntatt forståelse av virkeligheten. Dernest bearbeides funnene, for så i neste omgang danne utgangspunkt for nye teorier. Forskeren bruker empiri som grunnlag for nye teorier, og man går altså fra «empiri til teori» (ibid). Man bruker altså teorien i analysen av datamaterialet. Fordelen med denne tilnærmingen er at informasjonen ikke blir begrenset ut i fra en forutinntatt holdning, men sikrer en korrekt gjengivelse av virkeligheten. Innvendingene mot en induktiv

tilnærming er spørsmålet om det i det hele tatt er mulig å ha et åpent sinn uten forutinntatte holdninger.

Deduktiv tilnærming innebærer at forskeren har en forventning om hvordan virkeligheten ser ut og samler empiri for å sjekke om forventningene stemmer. Forventningene til forskeren kan være basert på tidligere erfaringer eller teorier (ibid). Ulempen med denne tilnærmingen kan være at forskeren kun leter etter informasjon som underbygger de forventningene som forskeren hadde i utgangspunktet, og viktig informasjon kan utebli. Deduktiv tilnærming er en lukket tilnærming.

Rent induktivt eller rent deduktivt betraktes imidlertid som ytterpunkter på en skala slik at det i utgangspunktet ikke er mulig å bare være på den ene eller den andre siden (Jacobsen, 2015). Det vil være vanskelig å bare forholde seg til teori da teorien ofte kommer som en følge av at man tidligere har observert noe. Samtidig er det naivt å anta at det er mulig å studere et tema helt uten fordommer eller antagelser. I denne mellomposisjonen finner vi abduksjon. En abduktiv tilnærming innebærer at teori utvikles på grunnlag av systematiske og dyptpløyende analyser, hvor den empiriske forankringen er avgjørende. Abduksjon kan også forklares ved at forskerens teoretiske bakgrunn gir perspektiver for fortolkninger av dataenes meningsinnhold (ibid).

Hvilken tilnærming vil så være best egnet for vårt forskningsspørsmål? Vi mener en induktiv tilnærming vil være det som ligger nærmest vår måte å løse problemstillingen på. Dette på grunn av vårt ontologiske og epistemologiske ståsted som beskrevet tidligere. Vi har i vårt forskningsspørsmål stilt spørsmål om hvordan Norge skal få tilfredsstilt sine sikkerhetspolitiske behov gitt de endringene som skjer i verden. Vi definerer derfor oppgaven som en empirisk drevet oppgave, og ikke en oppgave som søker å utvikle eller teste teori. Rosamond (2000) hevder at all forskning er påvirket av teoretiske perspektiver. Samtidig påpeker han at teori ikke nødvendigvis er en helhetlig forklaringsmodell. Det som er skrevet om et fenomen eller om en observasjon er likevel forankret i en antagelse eller en forventning om hvordan verden fungerer. For å forklare en empirisk observasjon, er det nødvendig med et rammeverk å vurdere funnene i (Rosamond 2000). Vår empiriske undersøkelse av norsk sikkerhetspolitikk bygger på, og forholder seg aktivt til den empirien vi kommer frem til. Teorien som er presentert i kapittel 2 brukes altså som rammeverk, bestående av ulike retninger innen tidligere forskning, som våre empiriske funn vil drøftes i lys av. Det er også viktig å være klar over at vi som forskere går inn i fagfeltet med en viss kjennskap til teorier og analytiske tradisjoner. Det gjelder også empirien hvor tidligere opparbeidet kunnskap om feltet vil forme måten vi tilnærmer oss data

på. Vi har ikke basert vår problemstilling på teorier, men vil som tidligere nevnt bruke disse som analyseverktøy i datamaterialet noe som er i tråd med bruk av teori ut fra en induktiv tilnærming. Vi kan imidlertid slå fast at det å prøve hypotesene basert på tidligere teori ikke har vært vårt mål, og at vi dermed kan utelukke en ren deduktiv tilnærming.

Teorien viser at det er vanskelig å konsekvent gå for den ene eller andre metoden. Gjennom studiene har vi fått tilgang på mye faglig litteratur, og vårt teoretiske utgangspunkt vil være påvirket av det vi har tilegnet oss. Vi interesserer oss begge for sikkerhetspolitikk og valgte tidlig tema for masteroppgaven slik at alle våre fagnotat har vært skrevet med norsk sikkerhetspolitikk som tema. Oppgaven vil derfor ha sitt tyngdepunkt i både empiri og teori, og dette vil ha en avgjørende betydning for resultatet og oppgaven som helhet. Basert på dette vil vi si at oppgaven i stor grad blir en kontinuerlig problemløsende prosess, noe som gjør den til en kombinasjon av både en induktiv og abduktiv tilnærming.

### 3.4.2 Den kvalitativ metoden

Kvalitativ eller kvantitativ tilnærming handler om i hvilken form informasjonen vi samler inn skal være, tall eller ord. Den kvalitative forskningen stiller seg spørsmål av typen «hva betyr det, og hva handler det om»? I denne tilnærmingen så legger man vekt på å få tak i hvordan mennesker tolker den sosiale virkeligheten. Det blir derfor viktig å beskrive verden slik man opplever den. Man oppnår også en nærhet mellom forsker og forskningsobjekt slik at forskeren får mulighet til å gå dypere inn i den enkeltes forståelse og fortolkning. Kvalitative data er fremstilt i form av ord, og det blir lagt vekt på å få frem detaljer og nyanser. Kvalitative tilnærminger er derfor godt egnet i undersøkelser med beskrivende og eksplorerende<sup>4</sup> problemstillinger hvor formålet er å utdype et fenomen som man vet lite om (ibid).

Tolkningsrommet som ligger i kvalitative metoder innebærer at vi må følge strenge krav til at forskningen skal være transparent. Forskningsdesignet må være veldokumentert for å sikre at oppgaven fyller kravene til åpenhet og tilgjengelighet (Jacobsen 2015).

I vår oppgave er vi på jakt etter tolkninger og sammenhenger. Hvordan har Norges forhold til NATO utviklet seg, og i hvilken retning går EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk. Norge er en liten stat i det globale bildet, og det er helt klart at vi er avhengig av lojale samarbeidspartnere

---

<sup>4</sup> Eksplorerende problemstilling/design brukes når problemstillingen er uklar eller grov. Det gjelder spesielt i situasjoner hvor man har områder man ønsker å vite mer om, og man ikke har klare ideer om hvordan problemet skal løses (Jacobsen, 2015)

som kan garantere for vår sikkerhet. Det er vår vurdering at disse sammenhengene best lar seg beskrive kvalitativt og ikke som sammenhenger relatert til innbyrdes forhold mellom mengder. Det betyr at vi baserer oppgaven på en kvalitativ forskningstilnærming. Vår problemstilling tar utgangspunkt i et fortolkende forskningsideal. Her er man opptatt av å undersøke og forstå sosiale fenomen (Halvorsen 2011). Sosiale mekanismer følger ikke naturlover og kan derfor ikke forklares gjennom harde fakta. Når fortolkninger av fenomenene gjøres i det hermeneutiske forskningsideal, må analysen veksle mellom helhet og detaljer i det som kalles den hermeneutiske sirkel (Jacobsen 2015).

Arbeidet med å samle inn relevante data vil bli innledet med å lese litteratur og offentlige dokumenter som gir innsikt i sentrale utfordringer i norsk sikkerhetspolitikk. Dokumentanalysen kan beskrives som en kvalitativ innholdsanalyse av tekstdata for å få frem viktige sammenhenger rundt landets sikkerhetspolitiske behov. Størstedelen av denne oppgaven vil altså ha dokumentundersøkelse som metode for datainnsamling. Dokumentundersøkelsen anvender ord, setninger og fortellinger som er nedtegnet av andre. Med denne basisen vil vi formulere en intervjuguide hvor vi vil intervju respondentene med kunnskap om norsk sikkerhetspolitikk. Intervjuene vil gi oss mer dybde og vil være saksopklarende. Samspillet mellom dokumentundersøkelse og intervju vil følgelig bli sentralt. Disse dataene må igjen tolkes; hva er relevant, hvilke funn er best egnet til å belyse forskningsspørsmålet? Vi mener at den kvalitative metode er den metoden som gir størst åpenhet i forhold til problemstillingen. Den kan hjelpe til med å finne faktorer som gir relevante svar på denne. Prosessen er også interaktiv og gir oss større fleksibilitet i forskningsprosessen (Jacobsen 2015). Innen den kvalitative metoden har vi ulike former for datainnsamling som vi har vært inne på. Vi vil primært bruke intervju som kategoriseres som primærdata og dokumentundersøkelser som kategoriseres som sekundærdata (Jacobsen 2015).

### **3.4.3 Dokumentundersøkelser**

I samfunnsvitenskapelig forskning er det forskningsspørsmålet som avgjør den metodiske tilnærmingen. I vår oppgave har problemstillingens art og tilgangen på dagsaktuelle skriftlige dokumenter som offentlige utredninger, stortingsmeldinger, aviser og tidsskrifter, gjort at vi har lagt opp til en kvalitativ dokumentundersøkelse. Dette er data som er samlet inn av andre, og kategoriseres således som sekundærdata. Man får her informasjon om hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller hendelse. Når man benytter seg av skrevne dokumenter som empirisk materiale i en dokumentanalyse, er det viktig at det ikke kun blir en gjengivelse av det



som står i dokumentene. Hvis fakta og konklusjoner bare gjengis direkte, er det snakk om bruk av tekstlige kilder, men ikke om en kvalitativ dokumentanalyse. En slik analyse må se nærmere på meningsinnholdet og den konteksten som gir mening til aktørenes uttalelser. Den kvalitative innholdsanalysen har røtter i hermeneutikken, som tar utgangspunkt i at mening må fortolkes. I en dokumentundersøkelse foregår datainnsamlingen i oppgaven parallelt med dataanalysen (Aase og Fossåskaret 2007). Grønmo (2004) presiserer at: «Kvalitativ innholdsanalyse bygger på systematisk gjennomgang av dokumenter med sikte på kategorisering av innholdet og registrering av data som er relevante for problemstillingen i den aktuelle studien».

For å besvare vår problemstillingen vil vi bruke kilder som omtaler norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Relevante dokumenter vil vi hente fra offentlige dokumenter som NOUer, bøker, artikler og publikasjoner fra relevante departementer som Forsvarsdepartementet (FD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og Utenriksdepartementet (UD). Internasjonale organisasjoner som NATO, FN og EU i tillegg til dokumenter fra regjering og Stortinget vil også være viktige.

#### 3.4.4 Intervju

Intervju er den mest vanlige innsamlingsstrategien for data i kvalitativ forskning (Jacobsen 2015). Intervjuer kan gi oss informasjon om underliggende forklaringer på en eventuell endring i norsk sikkerhetspolitikk, og dermed bidra ytterligere til å forklare hvorfor en eventuell endring i forholdet mellom NATO og EU har funnet sted. Basert på dette finner vi derfor at intervju passer godt som utfyllende metode til dokumentundersøkelse i vår oppgave. En annen grunn til at vi har valgt å gjennomføre intervjuer er at vi ønsker å vite hvordan informantene reflekterer og resonerer rundt Norges sikkerhetspolitiske situasjon. Vi ønsker i størst mulig grad å få fram forståelser og ikke fakta. Får å få fram disse forståelsene har vi valgt å bruke semistrukturerte e-post intervju. De viktigste årsakene til at vi gjennomførte intervjuene pr e-post var ønsket om at informantene skulle reflektere grundig over spørsmålene de ble stilt, og bruke den tiden de fant nødvendig (Ryen 2002).

Ved å velge semi-strukturerte intervjuer har vi muligheter som gjør prosessen mer åpen, og det innebærer at vi som intervjuere har mulighet til å stille oppklarende og utfyllende spørsmål og styre e-postutvekslingen i den retning vi ønsker. Det er viktig at man som forsker ikke låser seg fast i de spørsmålene man har formulert på forhånd, men hele tiden er åpen for nye vinklinger som respondenten kan tilføre analysen. Samtidig ligger det i begrepet semi-strukturert at man

har en viss mal å følge (Jacobsen 2015). Vi vil gjennomføre flere intervjuer, og vi har enkelte temaer som vi ønsker at alle intervjuobjektene gir respons på. Dette åpner opp for at svarene kan sammenlignes i ettertid.

Før vi går i gang med intervjuene vil vi utarbeide en intervjuguide. Intervjuguiden utarbeidet vi med bakgrunn i dokumentundersøkelsen, og vi strukturerte den i temaer med spørsmål som skal bidra til å belyse oppgaven. På grunn av at vi ønsker flest mulig synspunkter omkring samme tema, vil vi bruke samme intervjuguide til alle respondentene.

Utvalg av informanter til intervjuene vil baseres på om de har mye kunnskap om det vi er interessert i. Individuelle personlige intervju er tidkrevende og gir en sot mengde data. Som tidligere nevnt er intervjuene for å gi oss mer dybde og å være saksopklarende. Vi vil derfor gjøre et utvalg basert på hensikten med undersøkelsen. Hvem vi velger å intervju vil ha stor betydning for oppgavens pålitelighet og troverdighet. På bakgrunn av dette anbefaler Jacobsen (2015: 179) tre trinn i utvelgelsesprosessen:

1. Skaffe oss oversikt over hvem vi ønsker å intervju, og bestemme hvor mange vi kunne hatt med i undersøkelsen hvis vi hadde ubegrenset med tid og ressurser.
2. Spesifiser kriterier og foreta et utvalg av det antallet vi har bestemt oss for.
3. Velg kriterier for utvelgelse og gå kritisk igjennom de personene som er valgt.

For å få best et best mulig empirigrunnlag til oppgaven har vi valgt et strategisk utvalg av interessenter. Vi har informanter fra offentlig forvaltning, politisk nivå og forskningssenter med forskningsfelt innen norsk og europeisk forsvars- og sikkerhetspolitikk. Bakgrunnen for dette utvalget er ønsket om å muliggjøre en bred og inkluderende debatt, som kan gjøre oppgaven i stand til å være representativ for et bredt spekter av interessenter og forståelser. Utvalget som har besvart e-postintervjuene vår kommer fra Utenriks- og forsvarskomiteen, Institutt for forsvarsstudier (IFS), Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI), Forsvaret og European Institute of Public Administration (EIPA).

### **3.5 Metoder for vurdering av funn og konklusjoner**

I enhver undersøkelse er det viktig å ha en kritisk vurdering av både metoden som brukes og de funn og konklusjoner vi kommer fram til (Jacobsen 2015). Vi vil i dette kapittelet forsøkte å ha et kritisk blikk på metoden og kvaliteten av de data vi vil samle inn. Har vi brukt de riktige metodene for å forske på det vi er opptatt av?

En utfordring vil være at sikkerhetspolitikk et felt hvor tradisjonelt mye av informasjonen er gradert og unndratt offentlig innsyn. Dette gjelder særlig detaljer vedrørende bruk av militære styrker som ofte er underlagt hemmelighold. Hensynet til konsensus i norsk utenrikspolitikk fører også ofte til at forhandlinger og vurderinger foregår bak lukkede dører. Den utvidete utenriks- og forsvarskomiteen (DUUFK) behandler viktige spørsmål vedrørende utenrikspolitikk, sikkerhetspolitikk og beredskap. Referatene fra disse møtene blir ikke tilgjengelig før etter 30 år, og medlemmene av komiteen undertegner en taushetserklæring (Sjursen 2014). Dette gjør det empirisk utfordrende å studere utenrikspolitiske beslutninger. På den andre siden gjør dette det mer interessant og opplysende for å forstå utenrikspolitisk beslutningstaking generelt, og norsk sikkerhetspolitisk beslutningstaking spesielt. Dette er en utfordring vi er beviste, og mener det bør være overkommelig så lenge vi baserer oss på et bredt empirisk grunnlag med primærkilder, understøttende tolkninger med sekundærkilder, samt relevant teori for å begrunne troverdige antagelser.

Datamaterialet fra intervjuene ble til slutt systematisert i et kodeskjema med et område for hver hypotese. Innen hver av hypotesene har vi da kunnet hentet sitater og forståelse fra intervjuene og knyttet disse opp mot teoretiske perspektiver. Bruk av sitater i teksten er også en måte å eksemplifisere, nyansere og utdype diskusjonen på. «Sitater er for kvalitative data hva tabeller er for kvantitative» (Jacobsen 2015: 217)

### 3.5.1 Reliabilitet og validitet

Begrepene reliabilitet og validitet betyr hvor pålitelig og troverdig datamaterialet samsvarer med det man ønsker å undersøke. Reliabilitet knytter seg til på hvilken måte dataene samles inn og hvordan de bearbeides. Validitet knytter seg til om vi faktisk måler det vi skal måle (Jacobsen 2015). Høy validitet kan vi oppnå hvis datainnsamlingen blir utført på en nøyaktig og riktig måte slik at dette gir et godt svar på problemstillingen. Høy grad av reliabilitet i en undersøkelse vil gi de samme resultatene ved gjentatte målinger, høy grad av validitet er om man faktisk måler det man skal måle. Høy reliabilitet er en forutsetning for høy validitet.

- Validitet (gyldighet): Er undersøkelsesopplegget egnet til å belyse den problemstillingen vi ønsker å undersøke? Måler vi det vi ønsker å måle?
- Reliabilitet (pålitelighet): Kan undersøkelsesopplegget påvirke de resultater vi vil komme frem til? Kan vi stole på den informasjon vi har samlet inn?

En god undersøkelse skal altså være både pålitelig og gyldig for området den skal måle.

Nøyaktighet i registrering og analysering av data er viktig for å få et pålitelig resultat (Jacobsen 2005). Vi vil få data både fra intervjuer samt nedskrevne dokumenter som vi ikke kan endre på. En fordel med å gjennomføre intervjuene pr e-post er at svarene kommer skriftlig og det vil være lettere for oss som forskere å være nøytrale. Under analysen er det viktig å være oppmerksom på at den er preget av skjønn. Uansett hvor dyktige vi er til å sammenligne og bruke teorier til å tolke resultatene, vil det alltid være en fare for at vi tolker mer inn i dataene våre enn vi har grunnlag for (Jacobsen 2015). Påliteligheten handler om hvor godt håndverk vi har utvist i løpet av undersøkelsen.

Åpenhet vil også være sentralt i en kvalitativ oppgave som denne. Ved å være åpen legger man til rette for at leserne selv kan vurdere om de stoler på de metodene vi har benyttet. Oppgaven blir transparent (Jacobsen 2015). En slik samfunnsvitenskapelig oppgave er heller ikke lett å sammenligne med andre oppgaver da kvalitative oppgaver ofte er sterkt kontekstavhengig. Ved å vise til hvilke kilder vi bruker, hvordan vi reflekterer og setter sammen ulike faktorer, vil oppgaven være åpen for vurdering av andre enn oss selv, både i forhold til reliabilitet og validitet.

### **3.5.2 Metodetriangulering**

For å styrke reliabiliteten og validiteten til studien kan metodetriangulering brukes. Det vil si at samme problemstilling undersøkes med ulike metodiske innfallsvinkler. I vårt tilfelle vil vi bruke dokumentundersøkelse og e-postintervju. Hvis disse metodene gir samme resultater, vil det være et sterkt argument for at resultatet er gyldig (Jacobsen 2015)

Arbeidet med å samle inn relevante data vil bli innledet med å lese sekundærlitteratur og offentlige dokumenter som gir innsikt i landets sikkerhetspolitiske utfordringer. Med en slik basis vil vi utforme en intervjuguide. Intervjuene vil fungerer som et supplement til de skrevne datakildene. Samspillet mellom dokumentanalyse og intervjuene vil da bli sentralt.

Disse dataen må igjen tolkes; hva er relevant og hvilke funn er best egnet til å belyse problemstillingen?

## 4 Empiri

Formålet med dette kapittelet er å gi en kort oppsummering av grunnlinjer i norsk sikkerhetspolitikk. Dette vil i neste omgang tjene som et bakteppe for å kartlegge debatten knyttet til den sikkerhetspolitiske utfordringen landet nå står overfor.

Empirien kommer fra to kilder: 1) dokumentstudium (herunder beskrivelse av institusjonene EU, EØS og NATO og regjeringens Veivalgsmelding). 2) Intervjuer av sentrale personer i organisasjoner som jobber med utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitikk.

### 4.1 NATOs kjerneoppgaver

NATO ble opprettet som en kollektiv forsvarsallianse i 1949, og alliansens grunnprinsipp ble spesifisert i Atlanterhavspaktens artikkel 5. Dette er kjernen i alliansen som fastslår at et angrep på et NATO-land er et angrep på dem alle (NATO 2012). Artikkel 5 viser til artikkel 51 i FN-pakten om retten til individuelt og kollektivt selvforsvar. Det kollektive i denne sammenheng vil være den solidaritet og støtte allianseland kan forvente seg fra de andre landene i alliansen. Artikkel 5 har også til hensikt å fungere som en avskrekking overfor fiendtlige aktiviteter.

Etter den kalde krigen har NATO gjennomgått en transformasjon. Sovjetunionen har gått i oppløsning, og motalliansen Warszawapakten er oppløst. Flere av landene som tidligere var medlemmer av Warszawapakten er nå blitt NATO-medlemmer. Mange mener at utvidelsene har bidratt til at NATO har gått fra å være en kollektiv forsvarsallianse til å bli en allianse for kollektiv sikkerhet. Mens kollektivt forsvar innebærer en forpliktelse om gjensidig støtte, på bakgrunn av at en felles fiende eller et felles mål, betyr kollektiv sikkerhet en felles interesse i å bevare et internasjonalt system som statene anser som fordelaktig for egen sikkerhet. Deltakelse i en organisasjon basert på kollektiv sikkerhet innebærer derfor ikke at alle statene har en felles fiende å forsvare seg mot (Rupp 2006: 11-14). Nå skulle individer – ikke lenger bare stater – også defineres som sikkerhetspolitiske objekter. For å lykkes i møte med det nye truslene, ble det gjennomført reformer i NATOs kommando- og styrkestruktur, inkludert raske reaksjonsstyrker (Matlary 2013: 284). Med dette gikk nå NATO vekk fra en streng praksis, om bare kollektivt forsvar til kollektiv sikkerhet. Alliansen fikk også en større global betydning enn når alliansen var rent forankret i det Euro-atlantiske området.

Et eksempel på dette var terrorangrepene 11. september 2001 hvor artikkel V ble brukt for første gang, og NATO-land ble anmodet om å ta del i krigen i Afghanistan (NATO 2001). Denne bruken av NATO-styrker viste at NATO ikke lengre var regionalt forankret i Europa, men også

hadde vilje til å kjempe mot trusler utenfor sitt geografiske område. Å delta i denne «koalisjon av villige» ble fra norsk side ansett som viktig for å sikre velvilje hos USA, og gjennom dette øke sjansen for å bli hørt i spørsmål som er viktige for Norge. Dette utdypes av Tormod Heier som skriver følgende:

*Krigføringen mot al-Qaida og Taliban-regimet ble av mange – både på Stortinget og i Bondevik II-regjeringen – sett på som Norges «window of opportunity»: en kjærkommen mulighet for et lite land i nord til å gjøre seg lekker for en sikkerhetsgarantist som gradvis hadde mistet interessen for Norge, nordområdene og særnorske bekymringer i forholdet til Russland (Heier 2014: 9).*

Denne forventningen om gjensidig støtte viser også litt av Norges sikkerhetspolitiske grunnholdning gitt grensene til en stormakten i nord.

For å beskrive NATOs kjerneoppgaver vil vi benytte «Strategic Concept for the defence and security of the members of the North atlantic treaty organization» Dette strategidokumentet ble resultatet av medlemslandenes arbeid foran og under NATO-toppmøtet i Lisboa i 2010, og skal være NATOs veileder de neste ti årene. I følge dokumentet skal NATO beskytte alliansemedlemmene mot terrorisme, cyberkrig og våpenspredning. Disse truslene er ikke bundet til spesifikke geografiske områder (NATO 2010). Terrorismen, cyberkrig, energisikkerhet og spredningen av masseødeleggelsesvåpen er viktige utfordringer som vil prege NATO-medlemmene framover. Det er derfor naturlig at alliansen også prioriterer slike utradisjonelle sikkerhetstrusler.

NATOs tre kjerneoppgaver som blir presentert understreker at *kollektivt forsvar* (artikkel 5) er kjernen til NATO også i fremtiden. De to andre oppgavene er *krisestyring* og *kooperativ sikkerhet* (NATO 2010). De to sistnevnte vies nå like mye oppmerksomhet som kollektivt forsvar. Krisestyring viser her til at NATO skal ha et unikt utvalg av politiske og militære kapabiliteter som kan møte enhver potensiell trussel. Kooperativ sikkerhet innebærer at alliansemedlemmene blir påvirket av hendelser utenfor sine landegrenser, og at NATO derfor må kunne utøve innflytelse globalt. Flere NATO-medlemmer kan ha interesser, som handel eller energi, som ligger utenfor NATOs ansvarsområde og oppleve at disse interessene er truet. Et ledd i prosessen for å skape økt innflytelse og fleksibilitet for mulige NATO-inngripener er å søke partnerskap med ikke-medlemmer slik at NATO i større grad har mulighet til å involvere seg i regioner som i utgangspunktet ligger utenfor NATOs ansvarsområde.

## 4.2 Norge og EU

Etter 2. verdenskrig kom raskt spørsmålet om et europeisk forsvarssamarbeid. I 1948 ble Brussel-traktaten underskrevet og etableringen av Vestunionen (WEU) var et faktum. WEU ble opprettet med hovedmål om å vise USA at Vest-Europa tok ansvar for eget forsvar og sikkerhet. Vestunionens praktiske oppgaver på det sikkerhetspolitiske felt ble overtatt av NATO etter at Atlanterhavspakten kom i stand april 1949. Da Italia og Forbundsrepublikken Tyskland kom med i det vestlige forsvarssamarbeid i 1954, ble Vestunionen samtidig reorganisert under navnet Vesteuropeiske union (VEU). Alle medlemmer av VEU var også medlemmer av NATO. Dette innebar at VEU under den kalde krigen spilte en underordnet rolle. Forsvarssamarbeidet mellom VEUs medlemsland ble ivaretatt gjennom NATO.

Koordinering av utenrikspolitiske saker har foregått i EU siden 1960-tallet. Opprinnelig gikk dette under betegnelsen europeisk politisk samarbeid (EPS). EPS begrenset seg til konsultasjoner mellom medlemslandene om utenrikspolitiske spørsmål. Berlin-murens fall i 1989 markerte et tidsskille for utviklingen av samarbeidet på det utenrikspolitiske området i EU. Den nye geopolitiske situasjonen, Tysklands gjenforening og oppløsningen av det tidligere Jugoslavia, ble viktige drivkrefter for utviklingen av et tettere samarbeid i EU om utenriks- og sikkerhetspolitikken. Særlig ble konfliktene på Vest-Balkan, og problemene med å avslutte disse, viktige for utviklingen av en felles utenrikspolitikk. Den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken, FUSP (Common Foreign and Security Policy, CFSP), ble innført med Maastrichttraktaten i 1993 («søyle 2»)<sup>5</sup>. Dette innebar en vesentlig styrking av det formelle grunnlaget for EU som utenrikspolitisk aktør. FUSP ble riktignok basert på enstemmighet og en begrenset rolle for EUs institusjoner, men gikk likevel betydelig lenger enn tidligere. Siden da har FUSP gjennomgått en omfattende utvikling med etableringen av en felles forsvars- og sikkerhetspolitikk (European Security and Defence Policy, ESDP) som det mest sentrale. Bakgrunnen var erfaringen fra Balkan-krigene, hvor EU opplevde å mangle nødvendig verktøy for å kunne gripe inn i en konflikt som foregikk på EUs grense.

CSDP (Common Security and Defence Policy) ble etablert med Lisboa-traktaten i 2009. Lisboa-traktaten har som målsetning å styrke og effektivisere det sikkerhets- og

---

<sup>5</sup> Etter at Maastricht-traktaten trådte i kraft 1. november 1993 består EU av tre hovedkomponenter, ofte kalt søyler.

- Søyle 1 er de tre europeiske fellesskap, nemlig Kull- og Stål- Fellesskapet, Det europeiske atomenergifellesskap (EURATOM), og samarbeidet basert på Romatraktaten. Disse betegnes nå som EF (Det europeiske fellesskap) mot tidligere EØF.
- Søyle 2 representerer den felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP)
- Søyle 3 omfatter justis- og politisamarbeidet

forsvarspolitiske samarbeidet. Dette var i realiteten er omdøping av ESDP for å understreke politikkenes felles karakter.

12. juli 2004 ble Det europeiske forsvarsbyrået (EDA - European Defence Agency) opprettet av EUs Ministerråd med alle EUs medlemsland, unntatt Danmark. EDA er et mellomstatlig byrå med hovedoppgave å oppmuntre til videre europeisk forsvarssamarbeid. Dette skal byrået gjøre gjennom å styrke samarbeidet innen ulike forsvarsspesifikke områder.<sup>6</sup>

#### 4.2.1 Norges forhold til FUSP

Vi vil i det følgende se nærmere på utviklingstrekk i Norges forhold til EU på det utenriks- og sikkerhetspolitiske området, herunder spesielt hvilke ideer norske myndigheter har lagt til grunn i sin tilpasning til EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitikk (ESDP, nå CSDP)<sup>7</sup>.

Den kalde krigens slutt satte fart på den europeiske integrasjonspolitikken. Med fraværet til en overhengende sovjetisk trussel, ble et sentral spørsmål i Europa hvorvidt bruk av militærmakt utover forsvar av eget territorium var legitimt (Sjursen 1999: 44). Flere vesteuropeiske stater begynte nå å luften tanken om EU som en naturlig sikkerhetsaktør, og særlig der «man søkte felles løsninger og ønsket å bruke politiske og økonomiske virkemidler for å nå sikkerhetspolitiske mål» (ibid.:44). I forlengelsen av dette la Maastricht-traktaten (TEU) fra 1993 grunnlaget for en mer overnasjonal og sterkere institusjonelt fundert Union. TEU lanserte en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP) som en del av den politiske unionen. Senere har samarbeidet blitt videreutviklet gjennom flere traktatsrevideringer, og en fellesnevner for alle traktatene har vært siktet på å styrke EU som utenriks- og sikkerhetspolitisk aktør (Knutsen 2010:2)<sup>8</sup>. Dette inkluderte også målsettinger om å utvikle en «felles sikkerhets- og forsvarspolitikk», og muligens også et «felles forsvar» (Sjursen 1999: 44-45). Især to uavklarte forhold internt i unionen har vært bremseklosser mot en slik utvikling: Ulike syn på hva slags forbindelse EU skulle ha til NATO og USA, samt usikkerhet og uenighet om EUs formål og fremtidige utvikling (Sjursen 1999: 42). Selv om nasjonal suverenitet fremdeles råder i EUs sikkerhets- og forsvarspolitikk, har Unionen kommet langt i å underlegge implementeringen av

---

<sup>6</sup> Regjeringens offisielle nettsider. <https://www.regjeringen.no/no/tema/forsvar/forsvarsindustri/european-defence-agency-eda/id547561/> Lastet 23. mars 2016

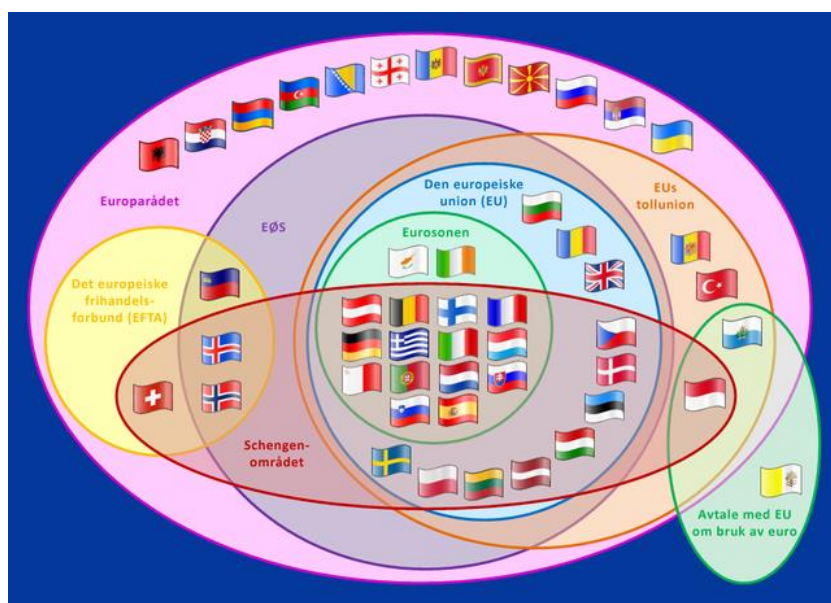
<sup>7</sup> Skiftet med Lisboa-traktaten (2009) navn fra «European Security and Defence Policy» til «Common European Security and Defence Policy»

<sup>8</sup> Maastricht-traktaten (1993) ble etterfulgt av Amsterdam- (1999), Nice- (2002) og Lisboa-traktaten (2009).



den til flertallsavgjørelser (Græger 2011)<sup>9</sup>. I dag er EU en viktig sikkerhetspolitisk aktør, noe norske myndigheter gradvis har måttet «anerkjenne».

Et flertall av det norske folk stemte nei til norsk EU-medlemskap i folkeavstemning både i 1972 og i 1994. Den norske løsningen på hvordan forholdet til EU skulle se ut, ble «avtalen om det europeiske økonomiske området», eller EØS-avtalen. Avtalen gir Norge deltakelse i EUs indre marked på lik linje som medlemslandene, i tillegg til at den gir et rammeverk for samarbeid innen blant annet utdanning, forskning, og miljø.



Figur 2: forholdet mellom overnasjonale europeiske organisasjoner og de ulike europeiske landene

Figuren overfor viser noen av samarbeidsområdene og kompleksiteten innenfor EU.

#### 4.2.2 Norsk forsvarssamarbeid i EU

Per i dag har Norge over 70 bilaterale avtaler med EU som dekker de fleste politiske områder. Av disse er EØS-avtalen og Schengen-avtalen de to mest kjente. Dette har resultert i at Norge er det tredje landet som samarbeider tettest med EU. Innenfor utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitikken har Norge fire viktige avtaler. Dette er:

- Avtale om deltagelse i EUs satellittsenter, 2001

<sup>9</sup> Med Lisboa fikk EU samtidig flere tilgjengelige instrumenter enn tidligere, og traktaten legger videre til rette for tettere sikkerhets- og forsvarssamarbeid for land som ønsker det, uten å måtte avhenge av resten (Græger 2011).

- Rammeavtale om deltagelse i EUs sivile og militære krisehåndteringsoperasjoner, 2004
- Avtale om deltagelse i EUs innsatsstyrker Nordic Battle Group, 2005
- Avtale om deltagelse i Det europeiske forsvarsbyrået EDA, 2006.

Avtalene gir imidlertid ikke Norge formell mulighet til medvirkning eller innflytelse på utformingen av de delene av FUSP/CSDP som kan anses å ha konsekvenser for Norge. For eksempel gis det ingen mulighet for deltakelse i utformingen av EUs overordnede politikk eller i de strategiske diskusjonene som foregår forut for invitasjon om deltakelse. For å oppnå deltakelse og et godt samarbeid med EU har norske myndigheter lagt vekt å gi økonomiske og personellmessige bidrag til EUs operasjoner og aktiviteter.

I mars 2006 ble det inngått en samarbeidsavtale som åpner for norsk deltakelse i Forsvarsbyrået EDA. Ettersom Norge ikke er EU-medlem har vi et såkalt «privileged partnership»<sup>10</sup>. Avtalen gir Norge mulighet til å delta som fullverdig partner i prosjekter og programmer på invitasjon fra EU.

Norge er i tillegg til Serbia, Sveits og Ukraina det eneste tredjelandet som har denne særskilte samarbeidsavtalen med EDA. Avtalen med EDA gir Norge mulighet til å delta i programmer og prosjekter innenfor EDAs fire hovedfunksjoner og oppgaver<sup>11</sup>:

- Utvikling av forsvarskapabiliteter
- Fremme samarbeid av forsvarsrelatert forskning og teknologi (R&T)
- Fremme materiellsamarbeid
- Etablering av et konkurransedyktig europeisk forsvarsmateriellmarked og styrke den europeiske forsvarsteknologiske og industrielle base (EDTIB).

I forbindelse med forsvarssamarbeid og EU er det også verdt å nevne at i desember 2017 besluttet EU rådet å etablere PESCO (Permanent structured cooperation). Dette skal være et permanent rammeverk for tettere forsvarssamarbeid i EU-rammen. Hovedprinsippet i PESCO er at initiativet er åpent for de medlemsstater som har evne og vilje til å bidra til et tettere europeisk forsvarssamarbeid (EU 2018b). Et av hovedformålene med PESCO er at landene i fellesskap skal styrke sin militære beredskap, samt at de skal fylle hull i sine materielle

---

<sup>10</sup> Privileged partnership is a generic term for cooperation between the European Union and a non-EU country to advance common goals without using EU membership.

<sup>11</sup> <https://www.eda.europa.eu/Aboutus/Missionandfunctions>

kapasiteter.

Det legges ikke opp til at land utenfor EU kan bli med i PESCO, men tredjeland som Norge kan unntaksvis inviteres til å delta i enkeltprosjekter hvis dette tilfører prosjektene «betydelig tilleggsverdi» (Regjeringen 2017e). For å delta i samarbeidet ligger det en rekke kriterier og betingelser som må oppfylles. En av forpliktelsene er blant annet å jevnlig øke forsvarsbudsjettet.

Om EØS-land som Norge blir invitert inn i PESCO, er fremdeles uklart. Men, det som er sikkert, er at med EUs nye ambisjoner i sikkerhetspolitikken blir det viktig å avklare Norges holdning til en europeisk forsvarsunion. Hva gjør vi hvis våre nordiske naboland knytter tettere militære bånd med EU? Bør vi satse på å bli med i PESCO, eller er NATO nok? Hvordan skal vi forholde oss hvis EU og NATO trekker i forskjellige retninger i en krisesituasjon?

#### 4.3 EU og EUs utvikling siden 1989

Slutten på den kalde krigen og endringene som fulgte i Europa fra omkring 1990 har vært store for verdensdelen. I årene fra 1990 og frem til i dag har EU gjennomgått omfattende endringer. Det er totalt fire traktater som er forhandlet fram i tidsperioden og som gir føringer og retningslinjer for samarbeidet. Alle disse traktatene er oppkalt etter byen i Europa der forhandlingene ble avsluttet, og felles for traktatene er at de søker løsninger på tidligere utfordringer og problemer. Den foreløpige siste og gjeldende traktaten er Lisboa-traktaten fra 2009. Den står sentralt i EU-samarbeidet og har vært et viktig skritt i EUs utvikling og Norges forhold til EU, at den er oversatt til norsk.<sup>12</sup> Selv om Norge ikke er medlem har traktaten likevel betydning for landet fordi den medfører endringer som påvirker Norges samarbeid med EU.

En traktat er en bindende avtale mellom EU-landene. Det fastsetter EUs mål, samt regler for EUs institusjoner og hvordan vedtak blir besluttet. Traktatene regulerer også relasjonene mellom EU og alle medlemslandene. Traktatene endres for å gjøre EU mer effektivt og transparente, samt forberede unionen til nye medlemsland og innføre nye samarbeidsområder. Eksempler på nye samarbeidsområder kan være FUSP og felles valuta.

---

<sup>12</sup> Norsk oversettelse av Lisboa-traktaten finnes på Regjeringens nettsider (03.04.2018): <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/lisboa-traktaten/id660380/>

For å se på utviklingen siden Berlinmurens fall kan vi nevne de viktigste traktatene og hvilke forandringer de innførte (EU 2018a):

- Maastrichttraktaten
  - Ikrafttredelse 1. november 1993
  - Formål: enighet om en politisk union, samt en økonomisk og monetær union (ØMU). Felles politikk for utenrikssaker.
  - Største forandringer: EF omdøpt til EU. Grunnlag for å etablere ØMU med felles valuta (euro). Et samarbeid innen justis- og innenrikspolitiske-område ble opprettet, og EU fikk et samarbeid om en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP).
- Amsterdamtraktaten
  - Ikrafttredelse 1. mai 1999
  - Formål: å endre den institusjonelle strukturen, og forberede unionen på nye medlemsland.
  - Største forandringer: revisjon av Maastrichttraktaten. Hovedinnholdet var en ytterligere integrering av politikken i EU, og inneholdt bl.a. bestemmelser om harmonisering av lovverk, skritt mot felles immigrasjons- og asylpolitikk, tiltak for å føre en mer effektiv felles utenriks- og sikkerhetspolitikk og sentrale tiltak i arbeidsmarkedspolitikken.
- Nicetraktaten
  - Ikrafttredelse 1. februar 2003
  - Formål: supplerer og endrer de tidligere traktater. Det juridiske og institusjonelle grunnlaget for EUs medlemsutvidelse øst- og sørover.
  - Største forandringer: institusjonelle spørsmål, bl.a. medlemslandenes stemmevekt. Kommisjonens sammensetning og avstemningsmetoden i Rådet ble endret. Samtidig la traktaten en ramme for å videreutvikle EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP). Hjemler flertallsavgjørelser på en rekke områder hvor hvert medlemsland tidligere hadde hatt vetorett.
- Lisboaatraktaten
  - Ikrafttredelse 1. desember 2009
  - Formål: effektivisere beslutningsprosessene i EU, og gjøre EU mer demokratisk og i stand til å håndtere globale problemer.

- Største forandringer: hovedsakelig institusjonelle endringer med behov for å forenkle og effektivisere samarbeidet. En annen målsetning er å gi EU mer utenrikspolitisk tyngde.

Disse traktatendringene viser at EU er dynamisk og har endret seg radikalt siden begynnelsen av 90-tallet.

#### 4.4 Norge og OSSE

Vi ønsker å ta med OSSE i vurdering og analyse fordi den er en del av den overordnede helheten i det norske sikkerhetsbildet.

OSSE står for Organisasjon for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE). Organisasjonen har hovedsete i Wien og arbeider innenfor politisk-militære dimensjon, den økonomisk-miljømessige dimensjon og såkalt menneskelige dimensjon. I følge regjeringen ønsker Norges interesser fremme stabilitet og sikkerhet i vårt nærområde. Videre knyttes norske interesser til områder hvor det jobbes for menneskerettigheter, demokrati og godt styresett, samt likestilling og beskyttelse av minoriteter.

I Veivalgsmeldingen viser regjeringen til at OSSEs arbeid er viktig for Norges sikkerhet. Norge ser det som viktig å videreutvikle organisasjonen blant annet fordi det er en viktig all-europeisk samarbeidsorganisasjon og vil søke om formannskapet i 2020.

#### 4.5 Veivalgsmeldingen

*Den sikkerhetspolitiske situasjonen Norge befinner seg i, er alvorligere enn på lenge. Uforutsigbarhet er blitt betegnende for tiden vi lever i. Kjente størrelser er i endring. Samarbeid settes på prøve.» (Regjeringen 2016)*

Slik er innledningen på Regjeringen sitt prosjekt «Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk», også kalt «Veivalgsmeldingen». Dette åpningsavsnittet indikerer en alvorlig tone/situasjon.

Etter store endringer innen det sikkerhetspolitiske området de siste 5-10 årene tok regjeringen høsten 2015 initiativ til en fullstendig gjennomgang av den sikkerhetspolitiske situasjonen i

landet. Resultatet ble altså Veivalgsmeldingen som kom i april 2017, med en bred politisk enighet i regjeringen om hovedlinjer og rammer som legges til grunn for den videre utviklingen av utenriks- og sikkerhetspolitikken. Veivalgene tar utgangspunkt i regjeringsplattformen som slår fast at; «Norges viktigste interesse- og verdifelleskap forblir det atlantiske, europeiske og nordiske. Regjeringen vil aktivt søke samarbeid med nye partnere og engasjere seg globalt. Samtidig krever endrede politiske, økonomiske og militære maktforhold en enda sterkere verdimeslig og realpolitisk forankring i de vestlige fellesskap av naboer, allierte og handelspartnere» (Regjeringen 2016). Dette sitatet er hentet fra Høyre og Fremskrittspartiets felles politiske plattform fra oktober 2013, og viser tydelig prioriteringen og retningen for norsk sikkerhetspolitikk. Denne retningen blir videreført i den gjeldende Veivalgsmeldingen og viser at det er relativt stor og bred enighet i utenriks- og sikkerhetspolitikken i Norge, noe som også er et viktig signal utad. I en tid hvor rammebetingelsene endrer seg raskere enn før, er det viktig med konsensus om disse hovedlinjene for landet.

#### 4.5.1 Sikkerhetspolitiske utviklingstrekk

Tre faktorer preger situasjonen i verden i dag: økt kompleksitet, uforutsigbarhet og oversiktighet. Grunnlaget for meldingen er at Europas nærområder i sør er i krise. Folkerettens spilleregler, som har tjent Norge, er under press, og det europeisk samarbeidet settes på prøve. Vi har en ny sikkerhetspolitisk virkelighet som består av raske endringer og uforutsigbarhet. Usikkerhet er nettopp ordet som brukes for å beskrive dagens sikkerhetspolitiske bilde. En rekke nye sikkerhetspolitiske utfordringer og trusler har vokst fram over de siste årene, noe som har medført mer usikkerhet internasjonalt

Den første store utfordringen landet fikk høsten 2013 var det nye og uforutsigbare i Russisk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Annekteringen av Krim og destabiliseringen av Øst-Ukraina er eksempler. Det nye var at man okkuperte en del av et annet land i strid med det som er internasjonale regler og folkerett. Det har ikke skjedd i Europa siden 2. verdenskrig. Europa står samlet bak reaksjonene på de russiske folkerettsbruddene overfor Ukraina. Norge har sluttet opp om EUs restriktive tiltak ved å innføre egne, tilsvarende tiltak. Men for Norge er det viktig både å ivareta egne interesser i det praktiske samarbeidet med Russland og samtidig stå fast på folkeretten og forsvare viktige prinsipper for internasjonalt fellesskap.

Vi har også sett en vekst i voldelig ekstremisme. Terrorgruppene Al Qaida og ISIL har hatt stor vekst og fremgang, og med en strøm av fremmedkrigere til dette området har det ført til en

utbredt destabilisering i området. Mange har reist fra Europa for å krige og konsekvensene har kommet når disse har vendt hjem igjen.

Vi sliter også med lav økonomisk vekst i Europa selv om denne nå er i ferd med å ta seg opp. Handel vil være viktig for en fredelig utvikling, og global handel vil skape økonomisk vekst og knytte stater tettere sammen. Dette vil igjen redusere faren for krig og bidra til en demokratisk utvikling. Som beskrevet av Regjeringen (2016) i Veivalgsmeldingen så vil det meste av verdens økonomiske vekst komme utenfor Europa. I deler av Afrika og Latin-Amerika er det betydelig potensial for økonomisk vekst i årene som kommer, og disse markedene kan være viktig for norsk næringsliv i fremtiden.

Vi har også ustabilitet i hele Sahel-beltet i Nord-Afrika. Dette er land som er i sårbare situasjoner og som raskt kan bryte sammen. Dette vil etter hvert kunne påvirke situasjonen i Europa og Norge ved at antallet flyktninger og andre migranter til europeiske land øker. Vi har også en bekymringsfull utvikling i Tyrkia hvor vi har hatt kuppforsøk samt terrorangrep i europeiske byer. Storbritannias beslutning om å melde seg ut av EU er også noe vi ikke ser konsekvensene av nå. Her må mye av EUs og Storbritannias krefter gå til å finne en løsning på en situasjon hvor den nest største økonomien og en av de største militærmaktene i Europa nå trekker seg ut av EU.

Etter en periode med stadig sterkere globalt samarbeid og stabilitet, så peker de fleste indikatorer i retning av en mer konfliktfylt og uforutsigbar verden. Globale utfordringer knyttet til klima og miljø, migrasjon og ulikhet er faktorer som vekker bekymring.

Basert på denne utviklingen slår regjeringen fast at Norge befinner seg i en sikkerhetspolitisk situasjon som er alvorligere enn på lenge (Regjeringen 2016).

Oppsummert kan den sikkerhetspolitiske utviklingen beskrives slik (Regjeringen 2016):

- Krise og konflikt i deler av Midtøsten, Nord-Afrika og Sahel.
  - ISIL og andre grupper er i fremvekst. Terrorangrep i Europa
  - Økt migrasjon mot Europa.
  - Humanitære katastrofer.
- Russlands opptreden.
  - Anneksjon av Krim og destabilisering av Øst-Ukraina.
  - Styrkeoppbygging i nord

- Tendenser til mindre samarbeid, mer nasjonalisme, proteksjonisme og populisme

Hvordan skal så Norge møte disse utfordringene?

I Veivalgsmeldingen går regjeringen inn på hvilke forbindelser Norge har med resten av Europa innen sikkerhet. Først påpekes det at det er en stor faktor at Norge ikke er medlem av EU. Staten er ikke representert når beslutninger fattes og man er heller ikke med i formelle og uformelle dialog med medlemslandene. I og med at Europa er en meget viktig partner i sikkerhetsarbeidet kommer det fram i Veivalgsmeldingen at regjeringen mener at det må legges større ressurser å sikre norske interesser overfor EU-landene.

Innen krisehåndtering sier meldingen at det er viktig å støtte opp om EUs tiltak og at EØS midlene er et viktig bidrag opp mot katastrofer. Videre er det viktig å knytte seg til Storbritannia som har valgt å melde seg ut. Norges medlemskap i EDA, som jobber for en mer effektiv bruk av de samlende forvarsressursene er viktig. Gjennom EØS-avtalen deltar man i EU-s samordningsmekanismer og man vil videreføre dette. Dette samarbeidet gjør det også enklere for Norge å be om hjelp.

Når det gjelder yttergrensekontroll og asylsamarbeid er Norges med i Schengen-avtalen viktig og man er i linje med EU i dette samarbeidet. Her har Norge også medlem av Det europeiske asylstøttekontoret.

På politi- og sikkerhetssamarbeid nevnes samarbeidsavtalen med Europol for lettere å utveksle informasjon og få støtte i store etterforskninger. Det er også et samarbeid for å overføre mistenkte og domfelte mellom europeiske land, den europeiske arrestordre og en avtale for å kunne søke direkte i andre lands databaser på fingeravtrykk («Prüm-samarbeidet»)

Innen arbeidet med integrering og forebygging av voldelig ekstremisme er det nettverksgrupper som europeisk ungdomsnettverk mot voldelig ekstremisme og Eus nettverk mot radikaliserings. Videre er bistand til politisk og økonomisk støtte til land i Europas yttergrenser og organisasjoner som jobber regionalt og internasjonalt (Europarådet og OSSE). Dette vil også være med å fremskynde land til å integreres med.

Basert på dette endrede sikkerhetspolitiske landskapet vil regjeringen vektlegge tre retninger for å sikre- og ivareta norsk sikkerhet i en ny tid. Det er; 1) videreutvikle de lange linjer i norsk sikkerhetspolitikk. 2) styrke den europeiske og nordiske dimensjonen i norsk



sikkerhetspolitikk, og 3) bidra til å stabilisere Europas ustabile nabolag sør og øst for Middelhavet (Regjeringen 2016).

#### 4.6 Cybertrusselen

De siste 10 – 20 årene har vi sett en enorm teknologisk utvikling. Denne utviklingen driver frem endringer, både muligheter og begrensninger, og mange land legger store investeringer i nytt materiell og nye våpensystemer. Betydningen av det digitale rom er stor og økende. Vi blir stadig mer avhengige av digitale løsninger for store og små problemer. Det gjør vår hverdag enklere og mer effektiv, men det gjør oss også mer sårbare. Hele det norske samfunnet er i dag avhengig av sikre og stabile digitale nettverk. Innen sikkerhetsområdet blir utviklingen av ny våpenteknologi viktig, og vi ser at cyberdomenet er blitt en ny internasjonal arena for krigføring. Cyberangrep understreker samfunnets sårbarhet. Begrepet «hybrid krigføring» retter oppmerksomheten mot en situasjon der grensen mellom krig og fred blir mindre tydelig.

Etterretningstjenesten mener digital etterretning er den mest alvorlige digitale trusselen mot Norge, og sier at ulike aktører forsøker å kompromittere og infiltrere norske myndigheter og virksomheter. Akademia, kraft- og telekommunikasjonsselskaper og statlige institusjoner blir utsatt for vedvarende fremmedstatlig etterretningsvirksomhet (Etterretningstjenesten 2018).

Eksempler på hendelser hvor det digitale rom er brukt aktivt av statlige aktører er for eksempel under den russisk-ukrainske konflikten hvor russiske cyberenheter lammet ukrainske radio- og satellittkommunikasjon. Cyberangrep er også brukt for å slå ut navigasjonssystemer og deler av strømforsyninger, samt at sosiale medier ble brukt for å påvirke befolkningen. Disse operasjonene bidro til å undergrave den ukrainske befolkningens tillit til egen myndigheter.

Estland ble i 2007 utsatt for et massivt angrep som stoppet det meste av informasjon på internett. Banker, tv-kanaler og regjeringens sider stoppet opp og kunne ikke brukes. Etter angrepet uttalte den estiske Statsministeren følgende: «What's the difference between a blockade of harbors or airports of sovereign states and the blockade of government institutions and newspaper websites? (Rid 2012: 13).» Ville verden sett på et slikt cyberangrep på samme måten som et fysisk militært angrep?

Et alvorlig cyberangrep kan ramme samfunnets kritiske infrastruktur. Det digitale rom åpner for nye og alvorlige trusler fra både statlige og ikke-statlige aktører. For å oppnå best mulig beskyttelse er Norge avhengig av et bredt samarbeid både nasjonalt og internasjonalt.

Regjeringen lanserte i august 2017 en internasjonal cyberstrategi. Utenriksdepartementet arbeider tett med andre departementer og etater for å håndtere digitale trusler.

Eksemplene viser at offensive cyberoperasjoner har blitt et militært maktmiddel og en trussel som verden og Forsvaret må forholde seg til i krig, konflikt og fred. Målrettet og effektiv bruk av cyberoperasjoner vil kunne gi betydelige operative fordeler både offensivt og defensivt.

#### **4.7 Økt migrasjonspress**

Etter en periode med stadig sterkere globalt samarbeid og relativ stabilitet, så peker de fleste indikatorer i retning av en mer konfliktfylt og uforutsigbar verden. Globale utfordringer knyttet til klima og miljø, migrasjon og ulikheter vekker bekymring. Demografiske utviklingstrekk spiller også en viktig rolle. Det innebærer den globale befolkningsveksten som fører til økt ressursmangel og ulik fordeling. Dette fører igjen til en geografiske befolkningsforskyvningen, der særlig land som makter å skape vekst og muligheter profiterer på tilflukt av mennesker i arbeidsfør alder. Veivalgsmeldingen beskriver at omfanget av flukt og annen migrasjon er større i dag enn man så for få år siden. Mye tyder på at migrasjonspresset mot Europa vil vokse (Regjeringen 2016). Situasjonen i deler av Midtøsten og Nord-Afrika fører til at antallet flyktninger og andre migranter til europeiske land øker.

Dette migrasjonspresset utfordrer både verdier og institusjoner i potensielle mottakerland samtidig som disse paradoksalt nok har en demografi som krever tilførsel av ekstra arbeidskraft. For sendelandene kan migrasjonen gi tilførsel av både penger og kunnskap, men også innebære tap av arbeidskraft og nyskaping så vel som demografiske skjevheter.

#### **4.8 Hovedtrekk i dataene fra intervjuene**

I denne delen vil vi kort presentere noe av datamaterialet som er samlet inn fra informantene. Gjennom intervjuene som er gjennomført pr e-post har det fremkommet mye informasjon om intervjuobjektene oppfatninger av Norges sikkerhetspolitiske behov, og meninger rundt det Europeiske sikkerhetssamarbeidet. Det tegner seg noen overordnede og tydelige trender i disse dataene. Gjennom bruk av kvalitativ forskningsmetode er vi som forskere opptatt av å løfte frem informantenes stemme. Det gjør vi ved å gjengi sitater. Samtidig vil vi gjenfortelle deres historier med egne ord for å få et fyldigere innblikk i hver informants beretning. Bruk av sitater i teksten er også en måte å eksemplifisere, nyansere og utdype funnene på (Jacobsen, 2015: 216).

Alle informantene fremstår samstemte i at de aller fleste allierte ønsker seg både en sterk NATO og et sikkerhetspolitisk samarbeid innenfor rammen av EU. Dette fordi begge institusjonene har ulike virkemidler og tjener ulike behov. Bare NATO kan garantere avskrekking – først og fremst gjennom USAs medlemskap, men også gjennom artikkel 5 og en etablert kommandostruktur. EU har økonomiske virkemidler og mye bredere sivil-militære virkemidler. Når man, som Norge ikke er medlem av begge institusjonene, må man finne alternative ordninger, både formelle og uformelle for å holde seg oppdatert og involvert. Som en informant utdypet:

*Hvis du vil at andre skal hjelpe deg, må du være villig til å hjelpe andre. For Norge er sikkerhetspolitisk solidaritet viktigst i rammen av NATO, men i realitet er NATO bare én arena der europeisk sikkerhetspolitikk utformes. For Norges nordiske naboland, f.eks., er EU en vel så viktig arena. På sentrale områder som militær mobilitet, hybrid krigføring etc. er det i dag vanskelig (om ikke umulig) å se for seg løsninger som bare involverer enten NATO eller EU (eller bilaterale, regionale løsninger).*

For å håndtere en sikkerhetspolitisk krise i Norge kreves det en helhetlig tilnærming. Dette krever igjen koordinering og samarbeid mellom flere institusjoner. Spørsmålet for hvert saksområde er hvor forpliktende samordningen og samarbeidet kan/skal/bør være. Dette gjelder både samarbeid internt mellom ulike etater- og departement, og internasjonalt mellom nære partnere og allierte. Samarbeid kan bety alt fra å ha en strategisk og politisk dialog, å øve og trene sammen og utveksle informasjon til å etablere felles strukturer, anskaffe felles kapabiliteter og etablere integrerte enheter og styrker. Innenfor EU og NATO er samarbeidet i dag organisert på ulik måter og mye av dagens debatt dreier seg om spørsmålet hvorvidt det er hensiktsmessig å ta samarbeidet videre. Trenden går i retning av PESCO-modellen, der grupper av land, gjerne ledet av en «lead nation» bestemmer seg for å samarbeide tettere. Målet er å kunne levere relevante bidrag til fellesskapet. Dette stryker samholdet samtidig som det gir større fleksibilitet. For Norges nasjonale samordning formulerte en informant det slik: «nasjonal samordning er ikke god nok. Justis har koordineringsansvar, men forholdet mellom justis og forsvaret er ikke så god som den burde være, og nasjonal sikkerhet er ganske fraværende i mange andre departement og etater.» Det er samtidig en bekymring blant flere informanter hvordan dette vill slå ut i en krise der mange sektorer blir angrepet samtidig.

Selv om Norge står utenfor EU er vi gjennom EØS-avtalen en del av det europeiske samarbeidet. Denne avtalen knytter oss til felles, fredelig problemløsning i Europa og bidrar til

vekst og velferd i Norge. Den styrker også vår evne til å investere i sikkerhet (Regjeringen, 2017a). En av informantene formulerte dette slik:

*Fortsatt er det utenriks- og sikkerhetspolitiske samarbeidet i EU mellomstatlig. Samtidig blir det mer og mer vanskelig å skille områder der EU har en fellespolitikk med lover og regler som er omfattet av EØS avtalen og områder hvor nasjonene kun koordinerer handlingene sine. Dette blir tydelig når EU bestemmer seg for å etablere et forsvarsfond som skal tilrettelegge for finansiering av forsvarsrelatert forskning og kapabilitetsutvikling. Norge (norsks industri, norske forskningsmiljøer) har interesse av å delta ikke bare på deler av denne finansieringsordningen, men også i det som kommer ut av det.*

Norge fører en såkalt «aktiv europapolitikk», spesielt rettet mot EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk. Denne politikken har ført til en rekke avtaler som knytter Norge formelt til EU, men fortsatt må norske myndigheter (og bedrifter) drive aktiv lobbyvirksomhet for å være informert og muligens kunne påvirke beslutninger. Alle informanter er inne på at Norge er blitt gode på aktiv europapolitikk, men at strategien også krever mange ressurser uten at den gir garantier. Den forutsetter en del velvilje fra EU (og støttespillerne blant medlemsland). Bekymringen er som en av informantene uttrykte «... med hvert skritt i retning mer integrasjon, f.eks. når EU kommisjonen får mer ansvar for finansieringen av forsvarsforskning- og utvikling, blir det vanskeligere for utenforland å henge med.»

## 5 Analyse

I dette kapitlet vil vi tolke og analysere hvordan Norge best kan ivareta statens behov for sikkerhet og se det opp mot teorien som vi tidligere har presentert.

Innledningsvis vil vi overordnet se på hvilke konsekvenser de sikkerhetspolitiske valgene har for Norges sikkerhet. Vi vil beskrive noen generelle funn/tema og analysere hvilke påvirkning og konsekvenser vi ser innenfor norsk sikkerhetspolitikk. Deretter vil vi ut fra Veivalgsmeldingen analysere hvilke tilknytning Norge har med land og instanser i Europa som kan ivareta Norges sikkerhet.

Når vi har gjennomført disse overordnede analysene går vi konkret inn på hver enkelt hypotese/påstander vi har lagt til grunn for problemstillingen. Her er uttalelser fra informantene meget viktig. Gjennom analysen vil vi få bekreftet eller avkreftet hypotesene før vi konkluderer på hovedproblemstillingen.

### 5.1 Sikkerhetspolitiske veivalg – påvirkning og konsekvenser for norsk sikkerhetspolitikk

I del to av Veivalgsmeldingen beskrives hvordan de foregående utviklingstrekkene påvirker norsk sikkerhet, og hvilke konsekvenser dette bør få for norsk sikkerhetspolitikk

Norges politikk har ligget fast forankret om at Norge skal støtte opp om USA slik at USA til gjengjeld skal beskytte oss mot Russland. Siden 1949, som medlemmer av NATO, og senere også som deltakere i USA- og NATO-ledede militære operasjoner utenfor eget territorium. Men er det gitt at Norges sikkerhet trygges best ved å knytte den så tett opp til amerikansk politikk?

I bakgrunnen ligger det felles utfordringer med betydelige iboende konfliktpotensialer, som klimaendringer og knapphet på ressurser. Norges sikkerhet og økonomiske trygghet hviler på allianser og samarbeid. Endringer i de nære alliertes politiske og militære prioriteringer, i det europeiske samarbeidet, i Russlands økonomiske og politiske utvikling og i rammebetingelsene for internasjonal handel har alle betydelige konsekvenser for Norges sikkerhet. Dette må Norge forholde seg til og tilpasse seg etter for å ivareta norske interesser.

Gjennom langtidsplanen for forsvarsektoren har regjeringen og Stortinget besluttet å styrke vår nasjonale forsvarsevne. Større deler av Forsvaret skal være tilgjengelig på kortere varsel enn tidligere, og med bedre utholdenhet. Vi øker vår tilstedeværelse og situasjonsforståelse i våre nærområder. Vi sørger for å ivareta våre forpliktelser knyttet til overvåkning, suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse. Og ikke minst investerer vi i viktige, strategiske kapasiteter. I tillegg videreutvikler vi vår evne til å motta og tilrettelegge for allierte

forsterkninger. Norge alene vil ikke kunne stå imot en potensiell militær motstander. Denne erkjennelsen har ligget til grunn for norsk sikkerhets- og forsvarspolitikken siden vi ble NATO-medlemmer i 1949. Vi legger derfor i fredstid forholdene til rette for at alliert støtte kan komme raskt på plass før utbrudd av en eventuell konflikt eller krig. Alliert trening og øving i våre områder er viktig.

Samtidig rettes landets oppmerksomheten mot sårbare stater, som av ulike grunner står i fare for ikke å kunne tilby sine borgere grunnleggende sikkerhet og velferd. Selv om perioden etter den kalde krigen har vært preget av jevn forbedring på de fleste politiske, økonomiske og sikkerhetsrelaterte indikatorer, så vekker globale politiske endringer, samt regional uro og brutal krigføring i Midt Østen, stor bekymring. I Veivalgsmeldingen definerer regjeringen sårbare stater som et sentralt innsatsområde. Dette er også fulgt opp i et eget strategidokument - *Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner* (Regjeringen 2017b). Et viktig aspekt er at svekket statsmakt skaper nettopp den typen vakuum som transnasjonale militante aktører trer inn i for å skaffe seg oppslutning, ressurser, og legitimitet – men da i samspill med, snarere enn frikoblet fra, andre statlige aktører. Særlig kritisk er dette i stater med lav sosial tillit, få eller svake sivile organisasjoner og store forskjeller i levekår.

Norges innsats må være en del av en helhetlig internasjonal strategi og må sees i sammenheng med våre samlede utenrikspolitiske interesser. I Veivalgsmeldingen beskrives Nordområdene som et viktig strategisk område. Det skal satses på å styrke samarbeidet i Arktis, og å videreføre et mest mulig konstruktivt forhold til Russland. På samme måte er det sterke signaler om å videreføre det transatlantiske samarbeidet, men også om å bygge sterkere bilaterale relasjoner med utvalgte land i Europa. Videreutvikling av det nordiske samarbeidet er også noe som skal prioriteres. NATO, EU, OSSE og Europarådet er viktige institusjoner for europeisk sikkerhet hvor Norge deltar. Når det gjelder avtaler og ordninger tilknyttet EU, er det stor forskjell på å være innenfor og utenfor unionen. Norge deltar ikke når EU fatter sine beslutninger, og vi tar heller ikke del i den kontinuerlige dialogen mellom alle medlemslandene. Det betyr at Norge må fremme norske interesser på andre måter overfor EUs institusjoner og medlemsland. Et satsingsområde for regjeringen vil derfor være å tilføre mer ressurser til de norske utenriksstasjoner i de mest sentrale EU-landene. Et viktig poeng fra Veivalgsmeldingen er at landets forhold til EU vil legge føringer for hvordan vi kan og bør fremme norsk politikk i Europa, mens innholdet i politikken styres av norske interesser og ikke av vår institusjonelle tilknytning til EU (Regjeringen 2016).

## 5.2 Norsk sikkerhetspolitisk samarbeid i Europa

Ser man samlet på hvordan Norge fører frem sin politikk i Europa kan man oppsummere hva Norge er med å bidra formelt og uformelt med i Europa. Vi kan nevne Norges viktigste aktiva for å sikre egne interesser innen sikkerhet:

- Ha en sammenfallende sikkerhetspolitikk med EU.
- EØS-avtalen
- Bruk av EØS-midler
- Medlemskap i Det Europeiske forsvarsbyrå (EDA)
- Samarbeidsavtaler som Schengen, Europol og europeiske arrestordre
- Deltagelser i nettverk, der man kan si at det nordiske samarbeidet er en av de viktigste
- Bistand politisk og økonomisk til land og organisasjoner
- Dialog og relasjoner

Å ha en sammenfallende sikkerhetspolitikk med EU, er og har vært viktig for Norge. Regjeringen beskriver på sine nettsider at det er viktig å samarbeide tett med EU selv om Norge ikke er medlem. Norge har også deltatt på flere militæroperasjoner ledet av EU. Dette viser at Norge ønsker å samarbeide med de europeiske landene og at det å ha en sammenfallende sikkerhetspolitikk, er viktig for Norge.

Bruk av EØS-midler blir referert til som et aktivum for sikkerhetssamarbeidet. Hva brukes EØS midlene til? På regjeringens sider blir det beskrevet at EØS-midlene brukes til sosial og økonomisk utjevning i det som kalles for Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet, og har som målsetning å minske de sosiale og økonomiske forskjellene i Europa (Regjeringen 2014d). Den ordningen gjelder i tillegg land som ble EU-medlemmer etter 2003. Videre beskriver regjeringen at midlene går til satsingsområder innen miljø, klima, grønn energi, sosial utvikling, kultur, forskning og utdanning, justis, samt noe innen arbeidsliv og trepartssamarbeid. Ut fra dette kan man si at EØS-midlene går til formål som er med og bidrar til sikkerhet. Ikke minst når vi bruker det utvidete sikkerhetsbegrepet (klima og miljø) samt justissamarbeid. I tillegg går midlene til å forbedre sosiale forskjeller innen landene og i forhold til resten av Europa. Flere av mottakerlandene ligger også i øst mot Europas yttergrenser. Dette viser at midlene har blant annet som formål å kunne øke sikkerheten i Europa og dermed også Norge.

EØS-avtalen i seg selv, påpeker regjeringen i både veivalgsmeldingen og på sine nettsider, er en viktig avtale for også sikkerhetssamarbeidet med EU. Avtalen gir direkte tilgang til markedet for forsvarsmateriell og knytter relasjonene til EU tettere (Regjeringen 2017a).

Regjeringen viser til en rekke avtaler innen blant annet justis (Europol og Europeiske arrestordre) og grensekontroll (Schengen-avtalen). Disse avtalene sikrer en mer formell samarbeidsform til de andre Europeiske landene. Dette knytter Norge til sikkerhetssamarbeid i Europa (Regjeringen 2017a).

Samarbeidet med EDA er beskrevet av regjeringen som meget viktig i forhold til forskning og utvikling knyttet til forsvarssektoren. Det er med på å knytte bånd til forskningsmiljøene og Norge, som det eneste ikke-EU-medlemsland, ved å delta på forberedende program for forsvarsforskning (Regjeringen 2017a).

Det at regjeringen signaliserer at man søker formannskapet i OSSE i 2020, viser at Norge ønsker aktivt å delta i arenaer også utenfor EU (Regjeringen 2017a). De viser til at OSSE er en viktig all-europeisk organisasjon og at Norge ønsker å være med på å bevare og videreutvikle organisasjonen. Innenfor området å sikre stabilitet i hele Europa er dette et viktig bidrag. OSSE bidrar til sikkerhet i Europa gjennom blant annet å bidra til stabilitet Europa og forholdet til yttergrensene til Europa og nærområdene rundt Europa. Spørsmålet er og vil være hvordan en slik organisasjon vil fungere hvis EU øker omfanget av sitt arbeid innen felter som dekkes av OSSE og det blir flere EU medlemmer. Hva skjer da med OSSE og organisasjonens relevans? Dette kan være med på å svekke betydningen av arbeidet til OSSE. På den annen side, inkluderer OSSE også land som ikke er med i EU. Det er ikke alle land i Europa som ønsker, eller er klar til, å melde seg inn i EU. Man må her også ta i betraktning at østlige deler av Russland også er ansett som Europa. Russland er medlem av OSSE. Det at Russland er medlem av OSSE samtidig som Russland er en del av trusselbildet i forhold til sikkerhet i EU og NATOs østeuropeiske grense, vil kunne gjøre at OSSE kan bli mer aktuell i årene fremover som en aktør som skaper balanse i Europa som en helhet.

### **5.2.1 Sett i sammenheng med institusjonsteori**

Ser man på de såkalte aktiva staten Norge har overfor EU i sikkerhetspolitikken, er det kun EØS-samarbeidet og medlemskap i EDA som etter vår tolkning kan karakteriseres som institusjoner. Ser man i forhold til hele Europa må man også ta med OSSE som et viktig bidrag i sikkerhetssamarbeidet. Det er en organisasjon og dermed en institusjon. OSSE har ikke i de siste



10 årene endret seg mye i forhold til arbeidsområdet og organisering og må derfor bli satt i samme kategori som EØS og NATO som institusjoner som ikke har endret seg, til tross for at det ytre miljøet har endret seg. De har en viktig funksjon og jobber aktivt innen de feltene som ligger inn under deres satsingsområder, men kanskje ligger det også noen muligheter i å videreutvikle OSSE-samarbeidet. De andre beskrives som avtaler, relasjoner, nettverk, formelle og uformelle bånd gjennom møter og dialoger. Basert på vårt teoretiske grunnlag, er en institusjon mer forutsigbar og dynamisk i forhold til endringer, men at eksterne sjokk gjennom store endringer i det ytre miljøet kan påvirke institusjoner til å endre seg. Hvilke utfordringer har Norge i forhold til Europa med dagens bånd, og finnes det noen andre former for tilknytning enn det som skisseres i Veivalgsmeldingen? Basert på figur 3 setter vi inn EU, EØS og NATO i systemet. Da ser vi at EU er en institusjon som endrer seg i forhold til omgivelsene (Mulighet 4), mens EØS-avtalen står fast (Mulighet 2). NATO basert på vår analyse kan anses som en institusjon som ikke endrer seg. Det er fremdeles en ren forsvarsallianse hvor §5 står ved lag.

Tabell 2: Mulige relasjoner mellom miljø og institusjoner (Magnusson 1991)

		Det ytre miljøet er	
		Stabilt	I endring
Institusjonen er	Stabil	Mulighet 1	Mulighet 2
	I endring	Mulighet 3	Mulighet 4

Utfordringene for Norge er blant annet at de tilknytningene vi har med EU og Europa som ikke dekkes av NATO-samarbeidet, men dekkes av EU er løsere og mindre bindende enn andre Europeiske medlemsland i EU land. Et eksempel på det vil være naboland i Norden. Selv om de er nære oss (Norge) geografisk og kulturelt er de også medlem av EU. Dersom EU internt utvikler et tettere sikkerhetspolitisk samarbeid vil det kunne være en fare for at Norge ikke blir innlemmet i dette samarbeidet. Dersom Norge faller ut av Europasamarbeidet, vil det være en svekkelse av norsk sikkerhet. Veivalgsmeldingen sier at man må få tildelt større ressurser for å kunne sikre en stemme til Norge i EU. Det viser at regjeringens svar er å følge de samarbeidsformer man har i dag med mulig større innsats altså fortsette som i dag. Finnes det noen andre løsninger? En annen løsning vil være å melde seg inn i EU, men norsk medlemskap i EU virker utelukkende basert på tidligere folkeavstemminger. En annen mulighet kunne være å endre EØS-avtalen. Vil det kunne være mulig å innlemme EUs andre søyle i EØS-



### 5.2.2 Hvilke konsekvenser har dette for Norge?

I dag er det slik at EU står overfor en rekke interne sikkerhetsutfordringer, og EU er inne i sin kanskje mest alvorlige krise noensinne med tanke på at Storbritannia nå melder seg ut. EU utfordres både internt og eksternt. Internt ser vi en økende tillitskrise mellom befolkningen i de aller fleste medlemsland og de som styrer. Det er også en økende EU-motstand. I hvert fall spiller en del politiske partier på det. Ved å legge skylden på EU for en del av de samfunnsproblemene man har i sitt eget land øker de misnøyen med EU. I Storbritannia så vi blant annet at dette endte med en folkeavstemning, hvor det britiske folket stemte for å melde seg ut av unionen. Man frykter også at man i andre medlemsland vil kunne få en tilsvarende utvikling og tilsvarende avstemninger. Det kan i så fall være begynnelsen på slutten til EU som vi kjenner det i dag. I tillegg blir EU utfordret eksternt, både av ulike kriger, kriser og konflikter sør for unionen. Dette har ført til de flyktningstrømmene som vi har sett de siste årene, og som EU har hatt problemer med å håndtere. I tillegg har vi hatt krisen i Ukraina, og et mer selvhevdende Russland. Valget av Trump i USA, hvor det virker som vi får et USA som er mer økonomisk lukket og mindre opptatt av Europa enn tidligere. Selv om EU utfordres på mange områder, så har EU vært i kriser før og kommet styrket ut av det. Det som er spesielt nå er at det er såpass mange parallelle kriser samtidig, i tillegg til at det er økonomiske problemer i mange medlemsland.

For Norge er det viktig at man har sikkerhet og stabilitet i Europa. Det er viktig for Norge at EU kommer styrket ut av disse krisene. Det er ikke i Norges interesse at vi får en splittelse i Europa. Det som kanskje vil bli annerledes fremover etter Brexit, er at det vil være flere land (inkludert Storbritannia) som har samme type assosierte medlemskap til EU som Norge har, og det vil kanskje ikke være så uvanlig å være i den posisjonen Norge er i. Dette kan også være en mulighet for Norge ved at man kan skaffe seg flere allierte utenfor EU og dermed i større grad blir hørt. Og gjøre det mulig i større grad å påvirke EU. Særlig på de områder der Norge har spesielle erfaringer, kunnskap og kompetanse. Norge kan helt sikkert være mer aktiv i sin europapolitikk, også som et ikke-medlem av EU, og aktivt bidra til at vi får et EU som fungerer godt til å møte de utfordringene vi står overfor.

### 5.2.3 Realisme eller liberalisme?

I vårt teoretiske utgangspunkt presenterte vi både realisme og liberalisme. Wendt diskuterer om forhold som anarki fremdeles preger det internasjonale bildet i sin bok om relasjoner med stater (Wendt 1992). Denne diskusjonen passer også i våre betraktninger. Selv om de norske

interessene er står fast, og grunnlaget for Norges relasjoner kan de mangfoldige relasjonene med EU og Europa tolkes som mer prosessorientert. Det å ha flere forskjellige og nivåer av relasjoner fra dialog gjennom avtaler til full integrering ved medlemskap i byråer viser et ønske om samarbeid, men på forskjellige nivå ved hvert enkelt tilfelle. Dette gjelder ikke bare institusjon som EU, men også andre Europeiske land gjennom Schengen og OSSE blant annet. Hvilken gyldighet har denne diskusjonen til vår analyse? Dette vil kunne tas med i betraktning når vi skal vurdere om det er problematisk at Norge er sterkt avhengig av Europa. Europa er ikke en egenart når vi tar for oss det utvidede sikkerhetsbegrepet. EU er en sterk aktør, men det er flere land som ikke er medlemmer, blant annet Norge. Norge og norsk samarbeid gjennomføres mer fra sak til sak, og med de institusjonene og landene det er naturlig å samarbeide med. Dette viser kanskje en mere prosessrelatert tankegang i stedet for en ren strukturert tankegang. Dette kan være en styrke og en svakhet. Medlemslandene i EU står sterkere gjennom en union de er medlemmer av. Brexit har derimot vist at land også kan gå så langt som å melde seg ut. I andre medlemsland har nasjonalistiske krefter økt makt og kan føre til at flere søker seg ut. Dette kan videre svekke EU og EUs påvirkning av hele Europa. Norge kan med sin politikk finne samarbeidspartnere som passer inn i det nasjonale og internasjonale bildet. Prosessorientert tankegang i den internasjonale relasjon bidrar til at neorealister, liberalister og konstruktivister nærmer seg hverandre, og de stiller de samme spørsmålene. Derfor, selv om vårt (Norges) utgangspunkt er realistisk nærmere neorealisme, så lærer vi også noe fra det liberalistiske tankesettet.

EU som tanke sett er helt klart liberalistisk selv om ikke alle områder (som sikkerhetspolitikk) er fullstendig liberalisert. EU forsøker å utvikle seg i den retningen. Det er interessant i vår analyse å se på dette møtet innen realisme tankegangen og liberalisme. Det er også interessant å se at til tross for at Norge med sine faste interesser møter EU med sin liberalistiske utvikling og at det er stor grad av konsensus ikke minst i sikkerhetspolitikken.

### **5.3 H1 – NATO har ikke gjennomgått nødvendige endringer for å ivareta Norges nye sikkerhetsbehov siden Berlinmurens fall**

I vår første hypoteses vil vi se på NATO etter den kalde krigen. For denne hypotesen har vi noe begrenset med informasjon fra informantene, men vil knytte hypotesen mot kjent teori vi har lagt til grunn, samt vårt empiriske grunnlag fra dokumentstudiet. Alliansen NATO er knyttet til et syn klart innen realismen hvor staten er suveren og statens interesser er fast. Vi har dog sett at både realismen og liberalismen har nærmet seg i forhold til tanker innen institusjon som et

organ som endrer seg etter miljøet. Sett i lys av det, vil det være viktig å se på om NATO har endret seg nok som institusjon.

Oppløsningen av Sovjetunionen og Berlinmurens fall er to store begivenheter som har ført til endringer i organisasjonen. Dette forklares i historisk institusjonalisme som et «eksternt sjokk». Disse begivenhetene har ført til at en robust organisasjon som NATO blir mottagelig for endring. Dette stemmer bra med det empiriske materialet. Overordnet ser vi at NATO har gjennomgått to store endringsprosesser siden 1990. For det første har alliansens medlemsmasse økt fra 16 til 29<sup>13</sup>. Her ser vi at flere land som tidligere har vært medlemmer av Warszawa-pakten nå har søkt og fått NATO-medlemsskap. Dette har ført til at alliansens tyngdepunkt har blitt flyttet stadig lengre øst. I tillegg har det skjedd en endring i strategisk fokus. Dette innebærer at NATO har påtatt seg nye typer oppgaver som er tilpasset den nye sikkerhetssituasjonen etter den kalde krigen. Utvidelsen blir ansett som relevant for NATO først og fremst med ønsket om å skape et tryggere og mer integrert Europa. Dette begrunnes med at man unngikk de tidligere skillelinjene som hadde splittet Vest- og Øst-Europa under den kalde krigen. Utvidelsen ville også bidra til å styrke demokratiseringen av de tidligere sovjetstatene. På sikt vil NATO-utvidelsen bidra til å forbedre og stabilisere den europeiske og internasjonale sikkerheten.

Dette er også noe som informant nr 3 er inne på i sin uttalelse: «I can think of some cases (like enlargement) where NATO has in fact changed;». Dette underbygger at økningen i antall medlemsland er en konkret endring for NATO, men har det endret strukturen i institusjonen?

Etter terroren 11. september 2001 proklamerte USA at dette var et angrep mot USA som selvstendig stat. USA krevde at §5 i NATO traktaten skulle tre i kraft. Med dette som grunnlag gikk NATO sammen med USA på å invaderte Afghanistan med den hensikt å nøytralisere Al-Qaida og dens leder Osama Bin Laden. Flere land, deriblant Tyrkia, har ved flere anledninger hevdet §5 på grunn av terror på egen jord uten å ha fått kollektiv enighet om det. Terror er bestemt at som regel vil dette være et lands internt nasjonalt anliggende og ikke angrep på den suverene staten. Det må løses internt evt med støtte fra andre, men ikke som en faktor gjennom §5 i NATO traktaten.

De overliggende beskrivelsene gir oss grunnlag til å si at de interne reglene satt i institusjonen ved etablering av NATO, som for eksempel §5, ikke er tilpasset dagens verdensbilde. Bruk av

---

<sup>13</sup> Per april 2018 er dette NATOs medlemstall. Hentet 05.04.2018 fra [https://www.nato.int/nato-welcome/index\\_no.html](https://www.nato.int/nato-welcome/index_no.html)

§5 er rettet mot direkte trussel om invasjon. Selv om §5 ble brukt i terrorangrepet mot USA i 2001 har det ikke blitt brukt siden, og det tyder på at det heller ikke vil bli brukt, ved senere terroranslag. Dette er blant annet som et resultat av at terror alene ikke har vært grunn nok til å benytte §5 etter 2001. Under den kalde krigen dekket USA og NATO i tillegg til nasjonale ressurser (forsvar, politi etc) behovet for sikkerhet i Norge. Det var en bipolar global maktbalanse mellom NATO og Warszawapakten. Ikke minst var det et oversiktlig trusselbilde knyttet til Norge og norske territorier. Sikkerhetsbildet er blitt endret. Det har blitt mer krevende og uforutsigbart. Vi har også sett på at sikkerhetsbegrepet har blitt utvidet. Sikkerhet omhandler i dag blant annet migrasjon, miljø og cyber. Dette mer kompliserte og utvidete sikkerhetsbegrepet, gjør det krevende å se på sikkerhet på en ensartet måte. Dette er ikke et klart fiendebilde hvor trusselen kommer fra en retning og §5 er et klart valg. Selv endring i trusselbildet og økende antall medlemsland har ikke endret avtaleverket i NATO. Den har heller ikke endret organiseringen. Dette underbygger det faktum at økende medlemsmasse i seg selv ikke er en endring i selve institusjonen.

Den økende medlemsmassen i NATO har krevd sine organisatoriske kostnader. Det må tas med i vurderingen når vi ser på Héritiers påstand hvor endringer knyttes til utbytte av ny organisasjon, mot transaksjonskostnader. Det kan tenkes at for NATOs tilfelle vil den økende medlemsmengden være knyttet til økende ressursbruk. For NATO som organisasjon vil transaksjonskostnadene til endring kunne være for store i forhold til utbytte. Derfor kan selve økningen av medlemsland gjøre at tiden ikke er moden for endring av NATOs struktur og organisering.

På grunnlag av det bekrefter vi at NATO ikke har endret seg tilstrekkelig etter Berlin-murens fall.

#### **5.4 H2 – Norge er avhengig av et europeisk sikkerhetssamarbeid for å ivareta de særnorske utfordringene.**

Etter en periode med stadig sterkere globalt samarbeid og stabilitet, peker de fleste indikatorer i retning av en mer konfliktskyt og uforutsigbar verden. Vi har tidligere i oppgaven trukket fram utfordringer knyttet til klima og miljø, migrasjon, terror og cyber som vekker bekymring. I Veivalgsmeldingen slår regjeringen fast at Norge befinner seg i en sikkerhetspolitisk situasjon som er alvorligere enn på lenge (Regjeringen 2017a). «For stort for Norge og for lite for NATO», er et uttrykk som ofte høres.

### 5.4.1 Generelt

Hva hvis naturverdier som olje, gass og fisk blir så verdifulle at deler av norsk territorialfarvann blir okkupert av en fremmed makt? Vil da 1) Norge være i stand til å forsvare det okkuperte området selv? og 2) hvem vil komme oss til unnsetning?

Svaret på spørsmål 1) kan man med stor sannsynlighet svare nei på. Det vil jo selvfølgelig avhenge av omfanget av en okkupasjon, men dimensjonering, innretning og forsvarets oppgaver tilsier at vi er avhengig av alliert støtte innen kort tid. Dette bekreftes i «langtidsplan for forsvarssektoren» (Regjeringen 2015: 5) hvor det står at «(...) Forsvaret skal sammen med allierte kunne hindre fiendtlige aktører i å oppnå en strategisk fordel ved å ta seg til rette på norsk eller alliert territorium eller utfordre vår suverenitet.» Dette prinsippet gjentas i Forsvarets ni oppgaver. Det legges her vekt på NATOs kollektive forsvar og å legge til rette for alliert mottak og engasjement (Ibid: 6).

Så til spørsmål 2). Vil våre allierte kjempe for oss hvis vi ikke er i stand til å kjempe selv? Hvordan kan vi tro at USA eller andre allierte vil prioritere å sende sine egne soldater til å gjøre den jobben vi selv ikke kan gjøre? I en reportasje i Klassekampen 2. mars 2018, er brigadesjef Eldar Berli sitert på at «(...) Hærens evne i beste fall er marginal, at vi er helt avhengige av at allierte landstyrker kan komme veldig fort, og at det antakelig forutsetter permanent tilstedeværelse av allierte bakkestyrker på norsk jord» (Klassekampen 2018: 8).

Tidligere har vi skrevet at sikkerhetspolitikken er rettet inn mot å sikre nasjonalstatens overlevelse og å trygge dens borgere. Etter andre verdenskrig har dette ført til at vårt forhold til USA prioriteres svært høyt fordi USA, gjennom NATO, har vært Norges ultimate sikkerhetsgarantist. For Norge er maritime spørsmål, og situasjonen i Nordområdene og Arktis spesielt viktig. Med dreiningen i NATO til mer krisestyring og kooperativ sikkerhet ser vi at alliansen i større grad engasjerer seg i operasjoner som tradisjonelt tidligere lå utenfor NATOs ansvarsområder. Deltakelse i internasjonale operasjoner er også blitt langt viktigere. Etter den kalde krigen, har alliansen gått fra 12 til 29 land. Mange av de nye medlemmene er tidligere Warszawapakt-land, og det er økt forskjell innen økonomi, kultur og historie. Oppfatninger om hva som er rett og galt og hva som er farligst, varierer. Samholdet i alliansen blir mer utfordrende når perspektivene er forskjellig. Dette fører til at samholdet, som er en viktig forutsetning for effektiv avskrekking og troverdig forsvar, utfordres hele tiden. Etter terrorangrepene i 2001, ble de militære intervensjonene den sentrale plattformen for å dyrke samarbeidet mellom nære allierte. Det ble et mangfold av internasjonale operasjoner, som

strakte seg fra FN-ledet fredsbevaring til fredsoppretting. For Norges del var det deltagelse i USA- og NATO-ledede operasjoner som fikk prioritet.

Denne endringen i den geopolitiske situasjonen har fått store konsekvenser for Norge (Forsvarsdepartementet 2016). Sikkerhetsgarantien gjennom NATO fremstår ikke som like sikker lenger. Russland, som Norge deler grense med både til lands og til havs, opptrer mer offensivt, og opptrer delvis i strid med folkeretten. Andre makter, spesielt Kina, styrker seg militært og økonomisk, og setter den skjøre balansen i Øst-Asia på prøve. Etter en lang periode uten større konflikter mellom stater, er situasjonen flere steder spent. I Nord-Afrika, Sørvest-Asia, Sør-Kina-havet og på Koreahalvøya er det dyptgripende motsetninger at kriser vil forbli en vedvarende utfordring. Disse konfliktene vil kunne ramme norske interesser (Forsvarsdepartementet 2016 og Regjeringen 2017a). Oppsummert kan man si at Norge har gått fra å være en strategisk utkant til en marginal alliert i nord, langt fra stormaktsarenaen. Ifølge Walt (1987) binder småstater seg til allianser, blant annet for å hindre at en sterkere, aggressiv stat får dominans over dem.

Med dette som bakgrunn kan man si at Norge har et stort behov for, og fortsatt er avhengig av, et samarbeid innen forsvars- og sikkerhetspolitikken. Med tanke på Norges geostrategiske beliggenhet nær et ustabilisert Russland, er det viktig å ha god beredskap i nord. For det andre har det oppstått en rekke usikkerhetsmomenter etter den kalde krigen i Øst-Europa. Dette er blant annet i form av konflikter med bakgrunn i etniske, religiøse og kulturelle motsetninger. En tredje potensiell trussel vil være kampen om naturressurser. Norge har rike ressursforekomster, noe norske myndigheter anser å være en mulig risikofaktor. På bakgrunn av disse faktorer, endringer og sentrale utviklingstrekk ligger målene for norsk sikkerhetspolitikk fast, men virkemidlene må aktivt tilpasses nye nasjonale og internasjonale rammebetingelser.

Uenigheten om at Norge er avhengig av EU for å ivareta særnorske utfordringer, er tydelig også hos våre informanter. Informant nr 2 er tydelig på begge disse områdene:

*I spørsmålet om grunnlaget for norsk suverenitet på Svalbard står Norge nokså alene. Uenighet og konkurranse knyttet til utvinning av ressurser til sjøs, fisk, petroleum, mineraler kan heller ikke utelukkes (...).*

Akkurat norske naturressurser og Svalbardområde er områder hvor norske interesser og EUs interesser ikke er sammenfallende.

Det oppfattes som at de Europeiske landene som også er medlem av NATO støtter seg til NATO som sikkerhetsgarantist. Informant nr 5. skriver: «Allianseforsvar ivaretas primært gjennom



NATO, også i europeisk kontekst. Med andre ord koordineres strukturer og ressurser primært på NATO-nivå.» Disse uttalelsene tyder på at det er en skepsis rundt EU, men alliansepartnere innenfor Europa er tydelig avgjørende for særnorske interesser. Dette igjen kan være et resultat av tenkningen realisme vs. liberalisme. Dersom Norge skal ha et forpliktende samarbeid med EU, må man gå mer mot liberalistisk tankegang hvor man også må være villig til å endre sine interesser. Det trenger man ikke innen NATO-samarbeidet hvor det er en ren allianse, der de alliertes interesser står fast og respekteres innad i organisasjonen.

#### 5.4.2 EU

NATO og EU er sett på som avgjørende for innrettingen av norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk. På den ene siden er det betryggende at den kalde krigen er over, men på den andre siden er det en bekymring for at NATO vil bli mindre viktig som sikkerhetspolitisk aktør, noe som ikke er i Norge sin interesse. I Norge er det stor bekymring for at USA vil miste interessen i Europa og Norge. Vil dette samle Europa, og hva skjer hvis Russland legger mer press på Norge igjen? Denne bekymringen ble uttrykt i en rapport fra forsvarsdepartementet i 1990, og det førte til at EU-medlemskap igjen ble vurdert, fordi det ville styrke Norges sikkerhet (Rieke 2006: 154).

Selv om NATO var Norges sikkerhetspolitiske hovedaktør, fikk norske myndigheter øynene opp for EU som en «soft security»-samarbeidspartner etter Maastricht-traktaten. Dette var, i utgangspunktet, for å styrke samarbeidet mellom de baltiske landene og områdene rundt (Rieke, 2006: 157). Til tross for at norsk medlemskap i EU uteble, kan dette anses som starten på et samarbeid mellom Norge, resten av Europa og EU, som senere har blitt et utvidet samarbeid om felles utenriks- og sikkerhetspolitikk (FUSP). I tillegg har EØS åpnet for at EØS-landene kan bli invitert til å slutte seg til EU sine utenriks- og sikkerhetspolitiske erklæringer, ytringer, sanksjoner og til EU sine innlegg i internasjonale organisasjoner som FN, Europarådet og OSSE.

I 2005 signerte Norges forsvarsminister en avtale om å bli med i EUs innsatsstyrke. Bakgrunnen for denne signeringen henger sammen med sikkerhetspolitiske grunner, hvor det å ivareta nasjonal sikkerhet står som viktigste faktor for Norge (Sjursen 2008: 328). NATO-medlemmene samordnet nå i økende grad sin politikk innenfor EU, som hadde vokst til å bli den største handelsorganisasjonen. NATO måtte nå gå veien via Brussel for å drive det nordiske samarbeidet (Sjursen 2008: 328). Det ble her klart gjennom debatt på Stortinget at sikringen av dette samarbeidet nå betydde at Norge måtte følge sin allianse i NATO inn i EU, da den

sikkerhetspolitiske stillingen ville stå svekket, og at Norge behøvde å stille opp sammen med de andre nasjonene innad i den transnasjonale alliansen (Sjursen 2008: 328). Det er her mulig å argumentere for at Norge så viktigheten i å knytte nasjonens sikkerhetspolitikk tett inntil Europa og NATO via en felles politikk i EU.

På bakgrunn av det kan vi bekrefte at Norge er avhengig av et europeisk sikkerhetssamarbeid. Dette gjelder Europeiske land som er medlem i NATO, men også EU som institusjon.

### **5.5 H3 – Samarbeidet mellom EU og NATO fungerer ikke tilstrekkelig.**

Her skal vi ta for oss forholdet mellom EU og NATO. Når vi her tar for oss sikkerhetsbegrepet, sikter vi igjen til det utvidede sikkerhetsbegrepet som vi har tatt for oss tidligere. Når vi tar for oss denne hypotesen, er vi i et kjerneområde for vår undersøkelse. USA har ved flere anledninger, spesielt etter innsettingen av Donald Trump, utfordret de Europeiske medlemslandene i blant annet å håndheve bruk av minst 2% av BNP til forsvar. Det er tydelig at USA mener at de Europeiske landene ikke bidrar nok i NATO. Tvil i forhold til samarbeid kommer også frem i informant nr 1:

*Selv om USA gjentatte ganger har bekreftet sin støtte til Art 5, og øker sin tilstedeværelse og investeringer i Europa, er det en skygge av tvil, særlig i situasjoner der det kunne være uklart om Art 5 gjelder, altså såkalte gråsoner eller hybride trusler.*

Europeisk sikkerhetspolitikk dreier seg ofte om forholdet mellom EU og NATO, og det vil være av stor betydning at dette samarbeidet fungerer optimalt. De to organisasjonene rivaliserer ofte om sikkerhetspolitiske posisjoner, og man ser at enkelte land foretrekker NATO framfor EU når de skal samarbeide om sikkerhets- og forsvarspolitik. I Aden-bukta har europeiske styrker patruljert for å bekjempe piratvirksomhet. De har samme mål, og gjør de samme oppgavene, men noen av dem er sendt ut av EU og noen av NATO. Dette er et eksempel på hvordan EU og NATO etablerer parallelle «konkurrerende» operasjoner som ofte blir lite effektive (Græger og Haugevik 2011). Samarbeidet mellom de to organisasjonene fungerer greit under operasjoner, men det er ifølge (Græger og Haugevik 2011) mangel på samordning på strategisk nivå. I EU-sammenheng spiller de to store europeiske militærmaktene Frankrike og Storbritannia en stor rolle. På den ene siden har disse landene utviklet et stadig tettere sikkerhets- og forsvarspolitisk samarbeid, mens på den andre siden er de fremdeles grunnleggende uenige om viktige spørsmål knyttet til europeisk integrasjonspolitik. Her ser vi at Frankrike og Tyskland ønsker å videreutvikle EU-samarbeidet og gjøre seg mindre avhengige av USA. Storbritannia er

imidlertid av motsatt oppfatning og ønsker at det forsvars- og sikkerhetspolitiske samarbeidet i hovedsak skal foregå innenfor NATO. Når vi nå får Storbritannias Brexit vil trolig Tyskland og Frankrike presse på for å sikre at EU blir en mer selvstendig aktør i sikkerhetspolitikken. Dette vil også kunne påvirke Norges posisjon som medlem av NATO, men som ikke-medlem av EU. Selv om Storbritannia og Frankrike har ulike interesser innen enkelte områder, så betyr ikke dette at det ikke finnes et ønske om å samarbeide. Begge landene har for eksempel forpliktet seg til at EU får de sivile og militære kapasiteter som er nødvendige for at unionen skal kunne spille en sikkerhetspolitisk rolle.

Som nevnt i kapittel 4 kan det vise seg at opptaket av nye medlemmer i de to organisasjonene nå kan by på problemer. Tyrkia er et NATO-land som ikke er med i EU, og Kypros er EU-medlem, og ikke medlem i NATO. Som Græger og Haugevik (2011) skriver, så motarbeider de to landene hverandres muligheter til samarbeid med henholdsvis EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik og NATO. Dette er noe som også bekreftes av informant nr 2 som sier:

*(...) selvfølgelig finnes det reelle interessemotsetninger mellom EU-landene innbyrdes og mellom EU og de andre europeiske landene som kan føre til diplomatisk og politisk krise, i verste fall av militær karakter.*

Disse interessemotsetningene som informanten er inne på kan også føre til at det dannes ulike sammenslutninger av samarbeidende «klubber» innen europeisk sikkerhetspolitikk. Dette er noe som vil hindre EU og NATO i å jobbe sammen på strategisk nivå, og man får en dårlig politisk dialog (Græger og Haugevik 2011).

Sammenfallende interesser og syn på sikkerhetspolitiske utfordringer, vil føre til tettere samarbeid mellom ulike europeiske stater. Man kan også si at slike bilaterale forbindelser er et viktig supplement til det sikkerhets- og forsvarspolitiske samarbeidet i rammen av NATO, EU og FN. Som informant nr 4 utdyper:

*Innenfor EU og NATO er samarbeidet i dag organisert på ulike måter og mye av dagens debatt dreier seg om spørsmålet hvorvidt det er hensiktsmessig å ta samarbeidet videre. Trenden går i retning FNC<sup>14</sup>- eller PESCO-modellen, der grupper av land, gjerne ledet av en «rammenasjon» bestemmer seg for å samarbeide tettere. Målet er å kunne levere relevante bidrag til fellesskapet. Dette styrker samholdet samtidig som det gir større fleksibilitet.*

---

<sup>14</sup> Framework Nations Concept (FNC) er et tyskleidet initiativ i NATO-rammen for å utvikle europeiske kapabiliteter gjennom et langsiktig samarbeid i mindre grupper av land.

Til tross for ulike interesser ser vi at trenden er mer samarbeid og koordinering mellom EU- og NATO-nasjonene. I juli 2016 skrev NATOs generalsekretær Jens Stoltenberg under på en avtale med EU, der man tok sikte på å utvikle mer samarbeid mellom de to organisasjonene. Med denne avtalen ga NATO klarsignal til EU om at det er velkomment at EU bruker penger og energi på forsvarssamarbeid innen NATO.

På tross av at det er en positiv utvikling i samarbeidet mellom EU og NATO så bekrefter vi her at samarbeidet ikke er dekkende innen alle områder.



Figur 3: NATOs generalsekretær Jens Stoltenberg og EUs høyrepresentant for utenriks- og sikkerhetspolitikk Federica Mogherini

#### 5.6 H4 – Europa vil bli viktigere for norsk sikkerhetspolitikk enn NATO

Regjeringen bekrefter i Veilvalgsmeldingen at USA gjennom NATO er sikkerhetsgarantien. De sier også at med nye sikkerhetsutfordringer som terrorisme og organisert kriminalitet, er EU en viktig partner. Dette blir også underbygget av noen av våre informanter. Informant nr 4 mener at Norge har knyttet seg mer formelt til EU i sikkerhetsspørsmål:

*Helt siden et flertall av velgerne sa nei til medlemskap for første gang i 1972 har Norge ført en såkalt «aktiv europapolitikk», spesielt rettet mot EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk. Denne politikken har ført til en rekke avtaler som knytter Norge formelt til EU, men fortsatt må norske myndigheter (og bedrifter) drive aktiv lobbyvirksomhet for å være informert og muligens kunne påvirke beslutninger.*

I følge informant nr 4 har Norge jobbet aktivt med EU innen sikkerhetspolitikk siden tidlig 70-tallet.

Informant nr 3 svarer direkte på spørsmålet: «Yes, but this is a self-fulfilling prophecy in the sense that these are areas that are primarily of interest (and competence) to the EU and not NATO and therefore, by definition, your statement». Han mener at man på grunn av områder som er av sikkerhetspolitiske interesse kun for EU og ikke NATO vil det nødvendigvis være selvforklarende at det vil være viktigere for EU og ikke NATO.

Informant nr 5 påpeker at Norge deltar aktivt i flere områder knyttet til Europeisk samarbeid:

*Norge spiller også her en viktig rolle i Europa, enten det eksempelvis gjelder klimasamarbeid, grenseoverskridende kriminalitet, terrorisme eller annet (...). Norge bidrar altså konkret til den europeiske sikkerhetsstrukturen på daglig basis.*

Det vi leser ut av dette, er at det er helt klart at kun i forhold til det klassiske sikkerhetsbegrepet som hegner om suverenitet at USA og NATO er garantist, mens innen det utvidede sikkerhetsbegrepet går både regjeringen og informanter i retning mot at samarbeidet med Europa og EU er utbredt og vil bli viktigere fremover. Dette underbygges også i forhold til usikkerheten rundt USA som garantist til Europa som analysert i forrige kapittel (H3). Størstparten av det vi legger i begrepet indre sikkerhet vil være sammenfallende med Europa og ikke USA. Utvikling av EUs relevans i Norge har også fått et nytt løft de siste årene. Unionen betraktes som en viktig aktør og arena på stadig flere områder. En av årsakene er EUs kollektive økonomiske slagkraft og tilgangen til en langt bredere portefølje av diplomatiske virkemidler enn hva forsvarsalliansen NATO kan utvise. En annen grunn er at NATO i større grad nå er engasjert i skarpe operasjoner utenfor Europa noe som har gjort det mer nærliggende å skyve spørsmål om Europas sikkerhet til EU. Informant nummer 4 utdyper dette slik:

*Europeerne på sin side er bekymret for at amerikanernes interesse for Europas sikkerhet er avtagende eller det drives stormaktspolitikk over hodene deres. Denne bekymringen økte allerede ifm. USAs såkalt henvendelse (pivot) til Asia under Obama. Med Trump er hovedproblemet hans uforutsigbarhet.*

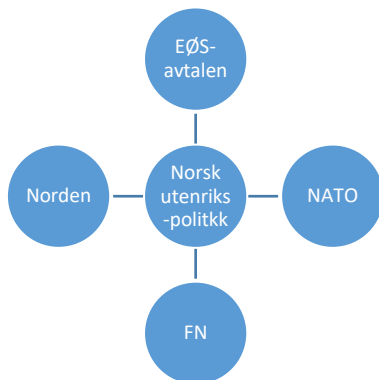
Et tett samarbeid mellom europeiske land kan potensielt være problematisk hvis man er uenig med USA i viktige utenriks- og sikkerhetspolitiske saker. Man skaper da en større avstand og muligheter for samarbeid blir vanskeligere.

Avslutningen på den kalde krigen og tiden etter Sovjetunionens sammenbrudd har skapt nye strukturelle rammebetingelser for norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Globaliseringen har ført til at Norges sikkerhetsinteresser har fått et større fokus utenfor det euroatlantiske området. Internasjonal terrorisme, alvorlig internasjonal kriminalitet, nye langtrekkende våpensystemer

samt cyberangrep illustrerer nødvendigheten av et globalt perspektiv. I en stadig mer globalisert verden er det også slik at konflikter i andre verdensdeler påvirker landets sikkerhet. På samme måte vil endringene i de globale maktforholdene også få betydning for de sikkerhetspolitiske rammene Norge opererer innenfor.

I løpet årene etter kald krig har nordområdene igjen fått økt oppmerksomhet. Det er flere grunner til dette, og vi vil her se på noen av de særnorske sikkerhetspolitiske utfordringene. I politiske styringsdokumenter som regjeringens nordområdestrategi (2017) forsøker man å avtegne et overordnet bilde av de utfordringer og muligheter vi finner i nord. Gjennom lesning av forsvarspolitiske dokumenter ser vi også at nordområdene er plassert høyt på den sikkerhets- og forsvarspolitiske agendaen (Regjeringen 2015). Sentralt står blant annet fiskeriressursene og utsiktene til at området kan bidra til å møte en økende etterspørsel etter energi.

Thune og Lunde (2013) har en forenklet modell der de beskriver at norsk utenrikspolitikk er bygget opp på fire internasjonale «institusjonelle bæringer».



Figur 4: Norges utenrikskvadrat

I den ene sirkelen finner man EU med EØS-avtalen, som er forankringen for norsk økonomi og avgjørende for tilgang på europeiske markeder og arbeidskraft. I den neste sirkelen finner man NATO, som historisk sett er kjernen i norsk sikkerhetspolitikk i tillegg til Norges nærhet og avhengighet til USA. I den tredje sirkelen finner man FN, som tar vare på Norges behov for internasjonal rettsorden. I den fjerde og siste sirkelen finner man Norden og nordisk samarbeid, som er ankerfestet for Norges naboskapspolitikk og for Norges identitet som en skandinavisk velferdsstat. Disse fire institusjonelle «bæringene» i norsk utenrikspolitikk er forankret i en partipolitisk konsensus som man også finner igjen i Veivalgsmeldingen (Regjeringen 2016). På bakgrunn av utenrikskvadratet beskriver Thune og Lunde (2013) endringer som gradvis vil

gjøre seg gjeldende for norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Disse endringene bekreftes også av regjeringsdokumenter som Veivalgsmeldingen (Regjeringen 2016), Langtidsplan for forsvarssektoren (Regjeringen 2015) og regjeringens nordområdestrategi som beskriver de særnorske sikkerhetspolitiske utfordringene.

De viktigste utfordringene kan oppsummeres slik (Thune og Lunde 2013):

- Norges alliansepolitikk vil svekkes.

Det demografiske tyngdepunktet i amerikansk politikk vil forskyves bort fra Europa. USA vil ha mindre ressurser å bruke utenfor eget land og Europa, Norden og Norge vil bli liggende fjerner fra USAs hovedinteresser i verden. Det er altså ikke gitt at USAs interesser i nordområdene vil være identisk med de norske, og USA vil ikke prioritere Vest-Europa slik Norge har basert seg på i alle år etter den andre verdenskrig.

- Norske interesser vil trues av svekket internasjonal orden.

Med et svekket USA og utjevning av makt mellom Vesten og resten av verden vil det oppstå mer politisk uenighet og dypere politiske motsetninger internasjonalt. Verden vil stå overfor store utfordringer og mangel på internasjonalt samarbeid, og FN slik vi kjenner det i dag vil ikke vær godt nok rustet til disse utfordringene. Norge har også mye å tape på rivalisering mellom Kina og USA. Dette vil hindre internasjonale organisasjoner og skade rettsordenen.

- Norges geografi blir strategisk viktigere.

Når isen smelter i polhavet er det stor fare for økt konkurranse mellom stormaktene Kina, Russland og USA. Når Ressursene i havet og på havbunnen i nord blir lettere tilgjengelig vil også konkurransen om disse ressursene øke. På grunn av beliggenhet og svekkelsen av USA kan ikke Norge søke hjelp fra USA slik som under den kalde krigen.

Dette er viktige utfordringer i dagens politikk som legger viktige premisser for hva landet bør gjøre i årene framover.

I og med at flere informanter knytter sikkerhet til grunnleggende interesser og suverenitet, er ikke svarene entydige, men legger vi vår analyse av hypotese 3 til grunn, kan vi slå fast at det er områder innen sikkerhetspolitikken hvor samarbeid med resten av Europa vil være viktigere enn NATO. Innen den tradisjonelle betydningen av sikkerhet er USA og NATO fortsatt den viktigste samarbeidspartneren. Vi kan dermed bare delvis bekrefte hypotese 4.

### 5.7 H5 – Det er problematisk for norsk handlefrihet at Norge er så avhengig av Europa og ikke har en direkte stemme i EU.

Her vil vi analysere om norsk handlefrihet er svekket, i og med at Norge ikke er medlem av EU og hva dette betyr for norsk sikkerhet? For å analysere denne hypotesen bygger vi på det vi har fremlagt i forholdet Norge har med Europa og EU, lagt fram i Veivalgsmeldingen, samt sett det i lys av hva våre informanter har kommet med. Vi bruker så disse synspunktene opp mot teori rundt Europeisk integrasjon og Wendt sin diskusjon rundt neorealisme og liberalisme.

Regjeringen konstaterer at Norge ikke er med og tar del når det fattes beslutninger i EU, og Norge skal ta sikkerhetspolitisk ansvar ved å bidra til Europeisk samarbeid (Regjeringen 2017a). Det står også at gjennom EØS-avtalen, er Norge en del av det europeiske samarbeidet. Dette kan tolkes som om at Regjeringen mener at Norge er sterkt knyttet til EU og Europa i tillegg til at staten Norge ikke har direkte innflytelse. Det at regjeringen signaliserer at man ønsker å bruke flere ressurser på de samarbeidsavtalene og relasjoner man har kan være en måte å forsøke å øke norsk innflytelse på EU og Europa. Dette ved skaffe flere ressurser for å øke innflytelse til samarbeidsparter. Signalene (Regjeringen 2017c) om at Norge vil søke medlemskap i OSSE i 2020 viser også at regjeringen ønsker å ta større grep om utviklingen i Europa generelt. Det viser noen ambisjoner som informant nr 2, etter vår mening, påpeker, og ikke ser positivt på:

*Norske myndigheter preges av dårlig skjult sorg og frustrasjon over at Norge ikke er medlem av EU (...) at Norge skal øke innsatsen i Europas ustabile nabolag i sør, alle den tid vi åpenbart ikke har vilje og evne til å opprettholde et troverdig militært forsvar hjemme, er uklokt. Som småstat som riktig nok er rikt per capita, men som i denne sammenheng likevel har begrensede ressurser, har Norge først og fremst et ansvar for og en forpliktelse til å bidra til å sikre fred og stabilitet i vår del av verden.*

Vår tolkning av informant 2 er at norske myndigheter mener vi er tett knyttet til EU og at det er problematisk ikke å ha direkte påvirkningsmulighet. Det kan virke som han mener at dette synspunktet er uklokt for Norge og at vi burde forholde oss til mer lokale forhold.

Informant nr 1 bekrefter etter vår mening det samme, og ser det viktig at Norge er tett knyttet til utviklingen i EU på dette området.:

*Jeg har ingen mening om ressurser til utenriksstasjonene. Men at vi må være tett på utviklingen CSDP er åpenbart, ikke minst nå som den er i utvikling (PESCO, EDF mv). Vi burde også bidra i EUs militære operasjoner.*



og han sier seg enig i at Norge må ta ansvar i Europeisk samarbeid: «Hvem er vel uenig i dette? Men gjør vi det så lenge vi er utenfor EU? Ikke så mye som vi burde/kunne». Det virker at informant nr 1 viser en bekymring for at Norge ikke er et medlem av EU.

Informant nr 3 har ikke så mye å legge til i denne delen. Han er ikke norsk og bor ikke i Norge, men konstaterer, slik vi ser det, at diskusjonene om Europas sikkerhet tas på i politisk elitenivå: «The fact that serious discussions are taking place at elite level in the EU on defence and deterrence (...)».

På bakgrunn av disse utsagnene, mener vi at man trygt kan slå fast at mange av beslutningene innen sikkerhetspolitikk som omhandler Europa, tas i EU, og dette påvirker Norge i stor grad. Her konstateres det at Norge ikke har en stemme.

Videre må vi vurdere om dette er problematisk for norsk handlefrihet. Her kan vi ikke konkludere direkte. Vi tolker det slik at informant 1 og 2 er uenige. Informant 1 sier at man må være tett på utviklingen i EU: «Men at vi må være tett på utviklingen CSDP er åpenbart, ikke minst nå som den er i utvikling (PESCO, EDF mv). Vi burde også bidra i EUs militære operasjoner».

Informant 2 mener imidlertid det vil være for stort for Norge å involvere seg i større grad, og at vi heller bør konsentrere oss om Norges egen sikkerhet og nærområder:

*Norske myndigheter preges av dårlig skjult sorg og frustrasjon over at Norge ikke er medlem av EU og forsøker å kompensere for det ved å være «flinkeste jente i klassen» når det gjelder å etterleve EUs direktiver. Det gir seg blant annet utslag i at vi hele tiden forsøker å «slåss i en vektklasse over vår egen», som amerikanerne sier. Norge må først og fremst ta sikkerhetspolitisk ansvar ved å holde orden i eget hus.*

Informant 3 sier ikke så mye om det, men kommer med en betraktning knyttet til EØS avtalen:

*There may be internal Norwegian political arguments for codifying Norway's security and defence cooperation with the EU in the EEA agreement, but I do not see the real need and wonder whether consensus would be readily found.*

Her ser han ikke den store hensikten med at EØS-avtalen skal utvides til sikkerhet, og forsvar, og er skeptisk til at det vil komme til enighet.

Det informant nr 4 er inne på, er at regjeringens fokus på at Norge skal samarbeide med utvalgte viktige allierte i Europa, er et nytt element. Dette har ifølge informanten ikke vært et fokusområde tidligere:

*Det som er nytt i veivalgmeldingen (og i LTP!) er fokuset på samarbeid med utvalgte europeiske land. Det gir mening å utdype samarbeidet med land som man tradisjonelt samarbeider godt med og som har et sammenfallende syn på de fleste utenrikspolitiske spørsmål.*

Det nevnes i Veivalgmeldingen Frankrike, Nederland, Storbritannia og Tyskland er viktige allierte i Europa (Regjeringen 2017a: 33). Dersom dette initiativet lykkes, kan det føre til en tettere tilknytning til Europa uten å innbefatte EU direkte. Det gir også større sikkerhets- og forsvarssamarbeid i Europa, inkludert Storbritannia, som pr i dag er på tur ut av EU. Dette er sterke Europeiske land som er gode allierte til Norge. Dette skaper et nytt perspektiv og en ny mulighet til å knytte seg sterkere til utvalgte europeiske allierte. Lykkes man i dette arbeidet, kan Norge får økt sin handlefrihet til tross for at man står utenfor EU. Det vil etter vår mening være naturlig å anta at Storbritannia vil være positiv til et slikt initiativ i og med at de er i ferd med å gå ut av EU. Spørsmålet vil være om hvor stor interessen er for EU-landene Frankrike, Nederland og Tyskland.

Nå vil vi ta utgangspunkt i hva Wendt sier i sin bok. Han tar for seg den moderne utviklingen av liberalisme og realisme og behovet for begge sider bør lære av hverandre og rette internasjonal teori mere mot prosessorientert tankegang (Wendt 2017). Tett samarbeid med viktige allierte land i Europa, samt de ulike relasjoner vi har med Europa og EU, kan gi Norge en fleksibilitet som gjør det mulig å operere mer prosessorientert. En tettere tilknytning til EU kan føre til at Norge ikke får fleksibilitet til å ivareta sine særnorske interesser. Hvis Norge blir medlem av EU, vil Norge ha en stemme i EU, men hvor stor innflytelse vil man ha dersom det er uenighet i forhold til norske interesser og de andre EU landenes? Vi har jevnlig og ikke minst i senere tid sett at EU og flere EU-land setter Norges suverenitet i tvil i forhold til Svalbardtraktateten (Kristoffersen 2018). Dette er et eksempel på at EUs interesser ikke nødvendigvis faller sammen med norske. På bakgrunn av det kan vi bygge under at Norge ved flere formelle og uformelle knytninger til Europa får en mer fleksibilitet og evne til å utføre sin egen sikkerhets og utenrikspolitikk.

Informant nr 2 beskriver, slik vi ser det, at utviklingen til EU drives mer og mer av markedsliberalisme og at det fører til at beslutningsområder blir flyttet i større grad ut fra politiske prosesser og inn i forvaltningen:

*Mitt syn er at måten EU driver fram en «naturnødvendig» utvikling i retning av mer markedsliberalisme, radikalt større økonomisk ulikhet, og til at stadig flere beslutningsområder flyttes ut av det politiske rom og inn i forvaltningen og domstolene,*

*bærer i seg kimen til voksende politisk spenning som en vakker dag kan komme til å skape betydelig politisk ustabilitet.*

Dette fører til at evnen til sikkerhet drives i større grad av mer markedsøkonomiske prinsipper enn politisk konsensus. Norge, som en liten stat i Europa, vil ifølge informant nr 2 derfor tape på dette. Ikke minst i forhold til hvordan vi praktiserer EØS-avtalen i dag. Dette kan ifølge informant nr 2 på sikt føre til mindre sikkerhet for Norge ikke mer. Norge ikke har utfordret vedtak i EU som i tilfelle vil påvirke EØS avtalen. Norge følger lojalt EUs vedtak. På den annen side, kan nettopp det at Norge ikke er medlem av EU, gi rom for å ivareta norske interesser i større grad dersom man utnytter sin suverenitet, som er større ved ikke å være med i EU. Det forutsetter derfor at praksisen i EØS-samarbeidet endres.

Norges integrasjon i Europa, med sine formelle og uformelle tilknytninger gjennom både avtaler, medlemskap i byråer, relasjoner med mere kan i forhold til vårt utgangspunkt være sterkt integrert med Europa, uten at man fratrar Norge suverenitet som blant annet EU gjennom sin intergovernisme gjør. Derfor går Norges utvikling i Europeisk integrasjon mot neofunksjonalisme hvor staten ikke endrer sine interesser, og statens regjering representerer statens interesser. I EØS-samarbeidet representerer hvert medlem av EFTA av sin egen regjering, men EU er representert av EU-kommisjonen. Fra EUs side er det EU samlede interesser ikke hvert enkelt medlemsland sine interesser.

Ut fra dette kan man trekke den slutningen at dersom Norge utnytter sine aktiva og relasjoner med Europa på en bedre måte, kan det føre til et mer fleksibelt sikkerhetssamarbeid og bedre Norges evne til å jobbe mer prosessrelatert i forhold til sitt internasjonale arbeid. Det vil da ikke være problematisk for norsk handlefrihet, men heller være en fordel. Spørsmålet vil dog være om den norske stat med regjeringen evner å utnytte dette. Regjeringen er selv inne på at de trenger mer ressurser for å kunne ivareta dette. Kompleksiteten vil være stor i forhold til å kunne koordinere saker som omhandler flere departement, noe Thune og Lunde kommenterer i sin bok. Noe som taler for, er at Norge gjennom over 25 år med EØS-avtalen, pr i dag har et meget godt forhold til EU og EUs handlemåte. Dette blant annet på grunn av at EUs interesser i stor grad sammenfattes med norske. Med mer fokus på nordområder og ressurser som blir mer tilgjengelige, vil dette skje fremover også.

På bakgrunn av dette så avkrefter vi at det er problematisk for norsk handlefrihet å stå utenfor EU, snarere tvert om dersom vi kan ser på samarbeidet hittil og dersom setter som forutsetning at Norge klarer å fortsette å samarbeide på de ulike områdene og nivåene. Fordelen består i at Norge sikrer sine interesser i større grad enn det å være tettere knyttet til EU. I tillegg skaper

det rom for at Norge kan tilpasse sine relasjoner og innflytelse i forhold til sin nytte. Man kan faktisk si at liberalismen i Europa gjennom EU sikrer Norges handlefrihet og sin neo realistiske utvikling dersom Norge spiller sine kort riktig.

### **5.8 Oppsummering av analysen.**

Vi har tidligere formulert problemstillingen som «hvordan får Norge tilfredsstilt sine indre sikkerhetspolitiske behov når NATO ikke er nok.» Gjennom analysen kan vi slå fast at Norges sikkerhetsbehov har blitt utvidet og mer komplekst etter den kalde krigen. NATO som tidligere har vært Norges sikkerhetsgarantist har ikke fulgt utviklingen og endret seg nok gjennom det endrede trusselbilde etter den kalde krigen. Fra å ha et oversiktlig trusselbilde gjennom en bipolar verden med to likeverdige supermakter, har man nå gått i retning mot en monopolar verden med én supermakt. Som nevnt har trusselbildet blitt mer sammensatt og uoversiktlig, og man har fått nye områder som truer sikkerheten til nasjonen. Dette er blant annet grenseoverskridende kriminalitet, migrasjon, miljøforandringer, cyber og internasjonal terror.

Gjennom vår analyse av hypotesene har vi avdekket at Europa og europeiske land vil være viktig for å ivareta norsk sikkerhet. Vi kan bekrefte at EU er en viktig samarbeidspartner, men ikke avgjørende. Det er også flere som mener vi i dag er for tett knyttet til EU innen sikkerhetsområdet. Det samlede bilde viser at ulike former for samarbeid med ulike stater og institusjoner i Europa er det Norge legger til grunn for riktets sikkerhet i dag. Måten det foregår på er alt ifra uformelle relasjoner, til forpliktende samarbeid eller medlemskap i organisasjoner som for eksempel OSSE. Dette gir Norge en fleksibilitet med tanke på hvem man ønsker å samarbeide med og på hvilken måte i de ulike sikkerhetsspørsmålene. Lykkes Norge med dette vil det skape et prosessrelatert internasjonalt samarbeid som kan fungere noe mer dynamisk. Dette er i tråd med nyere tanker innen neorealismen og liberalismen. En interessant utvikling er at EUs posisjon i Norge har fått et nytt løft de siste årene. Vi ser at Unionen betraktes som en viktig sikkerhetspolitisk aktør og arena på stadig flere områder. En av årsakene er EUs kollektive økonomiske slagkraft og tilgangen til en langt bredere portefølje av diplomatiske virkemidler enn hva NATO kan utvise. En annen grunn er at NATO har vært, og er engasjert i skarpe operasjoner utenfor Europa. Dette gjør det nærliggende å flytte spørsmålet om Europas sikkerhet over i EUs hender.

Med tanke på at de norske sikkerhetspolitiske interessene ligger fast og Norge tross alt er sterkest tilknyttet alliansepolitikken, er dette et bevis på at norsk internasjonal arbeid er basert

på en neorealistisk tankemåte. EU bygger og utvikler samarbeidet med medlemslandene i en liberalistiske tankegang. Medlemslandene skal jobbe mot felles interesser. EUs indre marked er et eksempel på suksess. Det har man ikke fullt og helt oppnådd innen sikkerhetspolitikk. Det er imidlertid vår oppfatning at det jobbes og utvikles i retning av større samarbeid om felles interesser også innen forsvars- og sikkerhetspolitikk. Den nylige etableringen av PESCO, og det etablerte EDA er et eksempel på dette. Dersom EUs forsvarssamarbeid trumfer NATO vil det oppstå en komplisert situasjon for Norge. Norges tilknytning til EU skiller seg derimot fra tilknytningen til NATO på to viktige områder. For det første er EU ingen forsvarsallianse slik som NATO, og de militære musklene til EU er svært begrenset sammenlignet med NATOs. For det andre har Norge ingen muligheter til å være med på å forme EUs forsvars- og sikkerhetspolitikk. Fordi Norge står utenfor EU er en prisgitt de beslutningene som tas av EU-landene og må på bakgrunn av det vurdere om det er formålstjenlig eller ikke å støtte opp under for eksempel en politisk uttalelse eller sanksjoner mot et annet land.

## 6 Avslutning med konklusjon

Oppgaven har analysert hvordan Norge får tilfredsstilt sine indre sikkerhetspolitiske behov ved å studere sentrale dokumenter og intervjuer samfunnsvitere som daglig jobber innen forsvars- og sikkerhetspolitikk. Som vi ser av tabell 4 er tre av hypotesene bekreftet, en delvis bekreftet, og en hypotese er avkreftet. Ut ifra våre funn er det ikke tvil om at relasjonene og samarbeidet med EU og de europeiske statene er avgjørende for at Norge skal få tilfredsstilt de indre sikkerhetspolitiske behovene. Fremveksten av EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk har trukket opp nye institusjonelle grenser hvor Norge formelt står utenfor det europeiske sikkerhetspolitiske fellesskapet. Dette har gitt seg utslag i at norske myndigheter har ønsket å satse på sikkerhetspolitiske arenaer også i Europa. Eksempler på dette er arbeidet i OSSE, avtalene med EDA og det nylig etablerte PESCO-samarbeidet. Vi ser at EU er dynamisk, og har endret seg radikalt siden 1989. Dette gjør at EU som institusjon har tilpasset seg det utvidede sikkerhetsbegrepet i større grad enn NATO ikke har endret seg i like stor grad. EU og Europa er derfor blitt en viktig aktør for å tilfredsstille Norges nye sikkerhetspolitiske behov. Vi ser at trusselbildet har blitt mer sammensatt og uoversiktlig etter den kalde krigens slutt. Man har fått nye områder som truer sikkerheten til nasjonen. Dette er blant annet grenseoverskridende kriminalitet, migrasjon, miljøforandringer, cyberangrep og internasjonal terror. Dette bekreftes også i Regjeringens Veivalgsmelding som fastslår at Norge befinner seg i en sikkerhetspolitisk situasjon som er alvorligere enn på lenge. Når vi her snakker om det utvidede sikkerhetsbegrepet er det ingen tvil om at et samarbeid med Europa og EU i dag er utbredt og vil bli viktigere i årene fremover. Dette underbygges også i forhold til usikkerheten rundt USA som garantist til Europa.

Ser man helheten i de ulike samarbeidsformer og allianser Norge har innen forsvars- og sikkerhetspolitikk, så fanger dette et bredt spekter innen alle interesseområder for Norge. Norges samarbeid innen forsvar og sikkerhet går i hovedsak til NATO og Europa. Europasamarbeidet domineres av EU, men er ikke det eneste. Spørsmålet er hvor gode og forpliktende de er. Det er også verd og nevne at det eksisterer mange ulike former for sikkerhetspolitisk samarbeid. Dette skaper et uoversiktlig og overlappende bilde som kan gjøre det krevende å opprettholde og videreutvikle samarbeidet.

Tabell 4 nedenfor viser en oppsummering av hypotesene med forventninger fra realismen og liberalismen.

Tabell 3: Oppsummering av oppgavens hypoteser

	<b>Hypotese</b>	<b>Realismens forventninger</b>	<b>Liberalismens forventninger</b>	<b>Analysesvar: bekreftet/avkreftet</b>
<i>H1</i>	NATO har ikke gjennomgått nødvendige endringer for å ivareta Norges nye sikkerhetsbehov siden Berlinmurens fall.	Den institusjonelle strukturen og retning mot prosessorientert organisasjon	Prosesorientert organisasjon	Bekreftet
<i>H2</i>	Norge er avhengig av et europeisk sikkerhetssamarbeid for å ivareta de særnorske utfordringene.	Nasjonale interesser defineres smalt, i tråd med hva som er av vital interesse for oss. Dette er først og fremst sikkerhet, men også overlevelse og velferd for staten	Norge føyer seg inn i Europeisk interesse selv om det ikke sammenfaller med nasjonale.	Bekreftet
<i>H3</i>	Samarbeidet mellom EU og NATO fungerer ikke tilstrekkelig.	Forsvarsallianse	Union med parlamentarisk selvstendighet i forhold til medlemsland	Bekreftet
<i>H4</i>	Europa vil bli viktigere for norsk sikkerhetspolitikk enn NATO.	Nasjonale interesser defineres smalt, i tråd med hva som er av vital interesse for oss. Dette ivaretas i NATO hvor alle lands interesser er fast.	Sikkerhetsinteresser i EU er representert fra et samlet EU ikke fra hvert enkelt medlemsland	Delvis bekreftet
<i>H5</i>	Det er problematisk for norsk handlefrihet at Norge er så avhengig av Europa og ikke har en direkte stemme i EU.	Norge tilpasse sine relasjoner og samarbeid på en måte som sikrer Norges interesser	Norge kan ikke påvirke beslutninger i EU når Norge ikke er medlem	Avkreftet

## 7 Litteraturliste

- Aftenposten (2014). «EU definerer vår sikkerhetspolitikk». Hentet 10.04.2018 fra <https://www.aftenposten.no/meninger/kommentar/i/p6kj1/EU-definerer-var-sikkerhetspolitikk>
- Aase, Tor Halfdan og Erik Fossåskaret (2007). *Skapte virkeligheter. Om produksjon og tolkning av kvalitative data*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Alexander, Jeffrey C. 1983. *The Modern Reconstruction of Classic Thought: Theoretical Logic in Sociology*, volume 1-4; Berkeley, California/ University of California Press.
- Aubert, W. (1985). *Det skjulte samfunn*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bauer, Michael W. and Christopher Knill 2007. *Management Reforms in International Organizations*. Baden- Baden: Nomos.
- Christensen, T, Egeberg, M, Lægred, P og Aars, J (2014). *Forvaltning og politikk*. 4. utgave. Oslo: Universitetsforlaget
- Clausewitz, C v ([1874] 2006) *On War* (EBook #1946). Charles Keller and David Widger
- Danziger, J.N. og Smith, A. (2015). *Understanding the Political World*. 12. Utgave. REVEL TM
- Departementene (2017) *Nordområdestrategi – mellom geopolitikk og samfunnsutvikling*. Hentet 28.03.2018 fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/nord\\_st\\_rategi\\_2017\\_ny.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/nord_st_rategi_2017_ny.pdf)
- Duke, Simon (2002). «*CESDP and the EU Response to 11 September: Identifying the Weakest Link*», *European Foreign Policy Review* 7.
- EU (2018a). «EU treaties». Hentet 04.04.2018 fra [https://europa.eu/european-union/law/treaties\\_en](https://europa.eu/european-union/law/treaties_en)
- EU (2018b). «Permanent Structured cooperation (PESCO)». Hentet 03.03.2018 fra [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet\\_en#\\_ftnref1](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/34226/permanent-structured-cooperation-pesco-factsheet_en#_ftnref1)
- Etterretningstjenesten (2018) «Fokus». Hentet 26.03.2018 fra [https://forsvaret.no/fakta\\_/ForsvaretDocuments/Fokus2018\\_bokmaal\\_oppslag\\_godkjent.pdf](https://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/Fokus2018_bokmaal_oppslag_godkjent.pdf)



- Fermann, G. (2013). Utenrikspolitisk praksis. Handlingsrom, interesser og virkemidler. I G. Fermann (Red.), Utenrikspolitikk og norsk krisehåndtering (s. 47-89). Oslo: Cappelen Damm AS.
- Gorbatsjov, M (1987): *Perestrika: New Thinking for Our Country and the World*. New York: Harper & Row
- Græger, Nina og Haugevik, Kristin M. (2011). The EUs Performance with and within NATO: Assessing Objectives, Outcomes and Organisational Practices. *Journal of European Integration*. Volume 33, Issue 6, 2011, s. 743-757.
- Forsvarsdepartementet (2016). «Ekspertgruppen for forsvaret av Norge – Et felles løft». Oslo. Hentet 28.10.2017 fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/et-felles-loft-webversjon.pdf>
- Grønmo, Sigmund (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen. Fagbokforlaget.
- Halvorsen, K. (2011). *Å forske på samfunnet. En innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: J.W. Cappelens Forlag as
- Hauge, L. S., og Holgernes, B. (2005). *Vitenskap og språk*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Heier, Tormod (2014). «Redaktørens forord». I Torgeir W. Westrum (red.), «Strategisk tenkning? Norsk maktbruk i Afghanistan». Oslo: Forsvarets stabsskole.
- Héritier, Adrienne 2007. *Explaining Institutional Changes in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Heywood, Andrew (2013): *Politics*. 4. utgave. Basingstoke: Palgrave
- Homans, Georges C. 1950. *The Human Group*. New York: Harcourt.
- Hobbes, T. ([1925] 1969) *Leviathan* (London: Hutchinson) (trans. R. Mannheim).
- Jacobsen, D. I. (2015): *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3. utgave, 1. opplag. Kristiansand: Cappelen Damm Akademisk AS
- Keohane, R (1988): *International Institutions: Two Approaches*,
- Klassekampen (2018). «Hærens evne er marginal». Klassekampen fredag 8.mars 2018, side 8
- Kjølborg, A. (2007). Livet i hegemonens skygge – en småstats sikkerhetslogikk, FFI Rapport. Hentet 23.03.2018 fra <https://www.ffi.no/no/Rapporter/07-01626.pdf>

- Kristoffersen, Martin J (2018). *Derfor vil EU-politikere presse Norge om Svalbardtraktaten*. Hentet 12.04.2018 fra <https://www.abcnyheter.no/nyheter/politikk/2018/04/12/195386385/derfor-vil-eu-politikere-presse-norge-om-svalbardtraktaten>
- Kvale, S., og Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*, 3. utgave, 2. opplag. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Matlary, Janne H. (2013). «Norway: Military Able but Politically Divided». I Janne H. Matlary og Magnus Petersson (red.), «NATO's European Allies. Military Capability and Political Will». Basingstoke: Palgrave MacMillan
- Magnusson, Hakan 1991. *Neo-Institutional Theory and Democratization in Eastern Europe*. Paper prepared at the workshop Democratization in Eastern Europe at the ECPR Joint Sessions of Workshops. Lund: University of Lund.
- Machiavelli, N. ([1531] 1961) *The Prince* (Harmondsworth: Penguin) (trans. G. Bau)
- Malterud, T (2013). *Norway's bumpy road on European integration: [sic] kompendium*. Steinkjer: Høgskolen i Nord-Trøndelag
- McCormick, J (2011). *Understanding the European Union. A concise introduction*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Mehmetoglu, M. (2004). *Kvalitativ metode for merkantile fag*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Morgenthau, H. (1948) *Politics Amongst Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York: Knopf)
- Moses, J.W. og Knutsen, T.L (2012). *Ways of knowing. Competing methodologies in social and political research*. 2<sup>nd</sup> edition. Palgrave Macmillian
- NATO (2001). *Statement by the North Atlantic Council*. Hentet 28.03.2018 fra <https://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>
- NATO (2010). *Active Engagement, Modern Defence – Strategic Concept*. NATO. Lisboa 19-20 november. Hentet 28.03.2018 fra [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_publications/20120214\\_strategic-concept-2010-eng.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf)

- NATO (2012). *Sammen for sikkerhet. En introduksjon til NATO*. Hentet 28.03.2018 fra [https://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_publications/20120118\\_nato\\_security\\_nor.pdf](https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120118_nato_security_nor.pdf)
- NATO (2017). Joint declaration. Hentet 28.02.2018 fra [https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official\\_texts\\_133163.htm](https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_133163.htm)
- North, Douglass C. 1991. *Institutions, Institutional changes and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press
- NOU 2012:2. *Utenfor og Innenfor – Norges avtaler med EU*. Utenriksdepartementet; Hentet 22.05.2016 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-2/id669368/?ch=1&q=>
- Regjeringen (2014a). *Det europeiske frihandelsforbund*. Hentet 22.05.2016 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/nfd---innsiktsartikler/frihandelsavtaler/efta/id438841/>
- Regjeringen (2014b). *Utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid*. Hentet 19.06.2016 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/tema-norge-eu/utenriks-sikkerhetspolitisk-samarbeid/id684931/>
- Regjeringen (2014c). *EU/EØS-strategi for Forsvarsdepartementet*. Hentet 29.08.2017 fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/europapolitikk/nytt-ig-informasjon/141105-fd-eos-strategi-publisering.pdf>
- Regjeringen (2014d) *Hva går EØS-midlene til*. Oslo, Utenriksdepartementet. Hentet 25.03.2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/eu/id2581463/>
- Regjeringen (2015) *Kampkraft og bærekraft – Langtidsplan for forsvarssektoren*. Prop. 151 S (2015-2016). Hentet 28.03.2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-151-s-20152016/id2504884/sec1>
- Regjeringen (2016). Tidligere statsråd Vidar Helgesen (H). Hentet 28.02.2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/andre-dokumenter/smk/2013/statsrad-vidar-helgesen/id742919/>
- Regjeringen (2017a). *Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Meld.St. 36 (2016-2017)*. Hentet 26.09.2017 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-36-20162017/id2549828/?q=meld.st.36>

- Regjeringen (2017b). *Strategisk rammeverk for norsk innsats i sårbare stater og regioner*. Oslo, Utenriksdepartementet. Hentet 28.02.2018 fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/dokumenter/planer/saarbar-strategisk-rammeverk-oppdater120717.pdf>
- Regjeringen (2017c). *Norge tar sikkerhetspolitisk ansvar i Europa*. Oslo, Utenriksdepartementet. Hentet 27.03.2018 fra [https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/pm\\_ansvar/id2550131/](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/pm_ansvar/id2550131/)
- Regjeringen (2017d). *Vi har et nært forhold til EU*. Oslo, Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet. Hentet 27.03.2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/eu/id2581463/>
- Regjeringen (2017e). *Mot tettere forsvarssamarbeid i EU*. Oslo, Utenriksdepartementet. Hentet 04.04.2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/eus-utenriksmote-i-brussel-viktig-skritt-mot-pesco-samarbeid/id2578776/>
- Rid, Thomas (2012). *Cyber War Will Not Take Place*, Journal of Strategic Studies, Vol. 35, No 1, 5-32,
- Rieke, Pernille (2006). "Norway: Adaptive Non-member." i *Europeanization of National Security Identity: The EU and the Changing Security Identities of the Nordic States*. London: Routledge.
- Rosamond, B. (2000). *Theories of European Integration*. New York: Palgrave MacMillan.
- Rupp, Richard E. (2006). *NATO After 9/11. An Alliance in Continuing Decline*. London: Palgrave Macmillan.
- Ryen, A. (2002). *Det kvalitative intervjuet. Fra vitenskapsteori til feltarbeid*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Scott, William Richard 2001. *Institutions and Organizations*. London: SAGA Publications.
- Selznick, Philip 1948. *Foundations of the Theory of Organizations*. American Sociological Review 13
- Sjursen, H (2008). «Fra bremsekloss til medløper: Norge i EUs utenriks- og sikkerhetspolitikk.» i *Nytt norsk tidsskrift 04/2008, (Vol 25) (323-332)*.

- Sjursen, H. (2013). *Med ryggen mot Europa? Endring og kontinuitet i norsk sikkerhetspolitikk*. I D. H. Claes & B. S. Tranøy (Red.), *Utenfor, annerledes og suveren?*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Sjursen, H. (2014). *Demokrati eller handlingskapasitet? Paradokser i Norges tilknytning til EU på det utenriks- og sikkerhetspolitisk området*. I E. O. Eriksen & J. E. Fossum (Red.), *Det norske paradoks*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Stone Sweet, Alex, Sandholtz, Wayne and Fligstein, Neil 2001a. *The Institutionalization of Europe*. Oxford: Oxford University Press
- Stone Sweet, Alex, Sandholtz, Wayne and Fligstein, Neil 2001b. *The institutionalization of European Space*. In *The Institutionalization of Europe*. Stone Sweet, Alex, Sandholtz, Wayne and Fligstein, Neil 1-28. Oxford: Oxford University Press.
- St. meld. nr 5 (2012-2013). *EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU*: Utenriksdepartementet. Hentet 26.03.2016 fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld-st-5-20122013/id704518/?docId=STM201220130005000DDDEPIS&q=&navchap=1&ch=3>
- Thune, H og Lunde, L (2013). *Hva Norge kan være I Verden*. 1. utgave. Cappelen Damm as
- Trondal, Jarle and Frode Veggeland. 2000. *Access, Voice and Loyalty – The Representation of Domestic Civil Servants in the EU Cimmittees*. Working Paper no 8. Oslo: ARENA.
- Verdun, Amy 2010. *Economic and Monetary Union*. In *European Union Politics*. Cini, Michelle (ed.) (3deed), 324-338. Oxford: Oxford Unversy Press.
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley)
- Wendt, A (1992). *Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics*. The MIT Press.

## 8 Vedlegg

### Forespørsel om å delta i en vitenskapelig undersøkelse

#### Formål og målsetting

Norge er uløselig en del av Europa, både historisk og geografisk, noe som tilsier at vår utenrikspolitikk er knyttet til aktører og begivenheter innen Europas rammer. Under den kalde krigen var sikkerhetspolitikken dypt forankret i NATOs politiske kultur. I norsk utenriks- og forsvarspolitikk har dette sammenheng med at vår internasjonale rolle dels har vært knyttet til USA snarere enn til Europa. Hvordan er dette i dag?

Til tross for at Norge står utenfor EU, har vi i stadig større grad tilpasset oss unionen, også som forsvars- og sikkerhetsaktør. Verdien bak vår utenriks- og sikkerhetspolitikk har vært forankret i tradisjonelle ideer og identitet, så hva skyldes denne tilpasningen? Så lenge NATO er relevant er ikke Unionen avgjørende for norsk territoriell sikkerhet? Eller har EU utviklet seg fra å være en økonomisk aktør til gradvis også å bli en politisk sikkerhetsaktør? Disse spørsmålene vil videre kunne sette en rekke ideer i spill, og det vil være hovedingrediensen som vi vil se på gjennom denne oppgaven.

Vår problemstilling vil være: **Hvordan får Norge tilfredsstilt sine indre sikkerhetspolitiske behov når NATO ikke er nok)?**

#### Metode

Metoden vil være et semistrukturert e-postintervju, der vi ønsker å intervju akademiske- og politiske personer som jobber innen forsvars- og sikkerhetspolitikk. Informantenes svar vil bli drøftet i forhold til hverandre og i forhold til litteraturen.

#### Frivillighet:

Deltagelse i prosjektet er frivillig og informantene gjøres oppmerksomme på at de kan trekke seg fra prosjektet når som helst i prosessen uten å måtte oppgi noen begrunnelse og helt uten videre konsekvenser for den enkelte.

#### Anonymitet:

Alle data behandles konfidensielt og alle som har kontakt med data er underlagt taushetsplikt i henhold til forvaltningslovens § 13.

#### Prosjektansvarlig:

Ansvarlig prosjektleder er MPA studenter Bjørnar Sandstad og Eivin Brøndbo.

Prosjektet er godkjent av og blir veiledet av dr. Tore Christian Malterud, NTNU Handelshøyskolen. E-post: [tore.malterud@gmail.com](mailto:tore.malterud@gmail.com) .

**Intervjuguide:****Hva er dine kommentarer til følgende utsagn fra Veivalgsmeldingen?**

1. **USAs interesser.** «USA bærer over 70% av de samlede forsvarsutgiftene i NATO. Norge og andre allierte kan ikke ta for gitt at USAs militære interesse og engasjement i Europa vil vedvare på dagnes nivå. I amerikansk offentlighet veies investeringer i europeisk sikkerhet mot andre formål.» Kap 2.1, s.11
2. **Påvirkning.** «Selv om vi er tett knyttet til EU gjennom forpliktende avtaler og ordninger, er det en vesensforskjell på å være utenfor og innenfor EU, også i sikkerhetspolitikken. Norge deltar ikke når EU fatter sine beslutninger. Vi tar ikke del i den kontinuerlige formelle og uformelle dialogen mellom medlemsland. Regjeringen mener derfor det er viktig å tilføre mer ressurser til norske utenriksstasjoner i de mest sentrale EU-landene.»; Kap 6, s.25 (3. avsnitt)
3. **Sikkerhet.** «Norge skal ta sikkerhetspolitisk ansvar ved å bidra til europeisk samarbeid og felles løsninger på grenseoverskridende utfordringer» Kap 6.1, s.25
4. **Krisehåndtering.** «Vi må være forberedt på at nye kriser vil komme og ha strukturer og ressurser for å håndtere dem. God nasjonal samordning og forpliktende europeisk samarbeid er en forutsetning for å lykkes» Kap 6.1, s.25
5. **Økonomisk styrke.** «Gjennom EØS-avtalen er Norge en del av det europeiske samarbeidet. Avtalen knytter oss til felles, fredelig problemløsning i Europa, bidrar til vekst og velferd i Norge og styrker vår økonomiske evne til å investere i sikkerhet.» Kap 6.3, s.27
6. **Samarbeid med utvalgte allierte.** «Veivalgsmeldingen legger opp til at Norge skal satse mer på europeisk og nordisk samarbeid og øke innsatsen i Europas ustabile nabolag i sør. En sentral konklusjon er at Norge må bygge tettere sikkerhetspolitisk samarbeid med utvalgte europeiske allierte, herunder Frankrike, Nederland, Storbritannia og Tyskland så vel som med de nordiske landene.» Kap 8.3, s.33

Takk for at du tok deg tid til å besvare spørsmålene. Vi synes selv temaet er meget interessant og gleder oss til å lese svarene dine. Bare ta kontakt hvis det er noe som er uklart.

Med vennlig hilsen,