

Innspill til FFA

LTP arbeidsgruppe 5: *Samfunnssikkerhet og samhørighet i en globalisert verden*

Gruppens deltakere:

- Rune Storvold, NORCE (leder)
- Svein Frisvoll, Ruralis
- Maria Bartnes, SINTEF Digital
- Stian Antonsen, NTNU Samfunnsforskning

1. Vurdering av måloppnåelse av dagens LTP (hvor er vi i startgropen og hvor er vi på riktig vei)

Koblingen som ble gjort i dagens LTP mellom samfunnssikkerhet, samhørighet og globalisering oppleves som riktig og viktig. Dagens dokument sier imidlertid lite om *hvorfor* forskning på samfunnssikkerhet, samhørighet og globalisering bør ses i tettere sammenheng enn tilfellet har vært tidligere. Det har i liten grad vært virkemidler som trekker disse forskningsområdene nærmere hverandre, og måloppnåelsen blir følgelig lav for å skape et mer enhetlig kunnskapsgrunnlag for trygge, sikre og velfungerende samfunn. En langtidsplan bør peke ut en retning for et kunnskapsgrunnlag som ikke bare beskriver de elementene som til sammen skaper «trygge og velfungerende samfunn», men også forholdet mellom dem. Et eksempel på dette er forholdet mellom generell forebygging av utenforskap (samhørighet), og de mer spesifikke utfordringene knyttet til radikaliserings, ekstremisme og terrortrusler (samfunnssikkerhet).

Finansieringen av forskning på samfunnssikkerhet har over tid vært svært lav, og i stor grad knyttet til forskning relatert til samfunnssikkerhet i snever forstand (for eksempel ivaretagelsen av kritisk infrastruktur). Den spissede forskningen på samfunnssikkerhet vil være viktig å videreføre og styrke, men den pågående pandemien har vist at det er all grunn til også å styrke forskningsinnsatsen som også ser samfunnssikkerhet i nær sammenheng med spørsmål knyttet til sosial integrasjon og samfunnsmessig resiliens i bred forstand. Utvidingen av samfunnssikkerhet som samfunnsoppdragsvridningen av LTP innebærer, vil kunne ha potensial til å åpne for en bredere og mer tverrsektoriell finansiering av oppdraget med å løse samfunnsutfordringen «Samfunnssikkerhet og samhørighet i en globaliserende og varmere verden».

2. Hvor har Norge og norske forskningsmiljø/institutter et særlig fortrinn og hvor trenger Norge å styrke sin kompetanse fremover, også i det internasjonale samarbeidet

Den norske instituttsektoren har et komparativt fortrinn i de nære samarbeidsrelasjonene som finnes mellom forskningsmiljøene og praksisfeltet. Sammenlignet med internasjonale miljøer er terskelen lavere for å oppnå vellykket involvering av organisasjoner innenfor så vel offentlig sektor som privat næringsliv. Avgjørende her er Norges store og geografisk distribuerte instituttsektor som er motivert av relevans, virkninger og effekt. Dette bidrar til at en betydelig andel av forskningskapasiteten i det norske forskningssystemet responderer raskt på kunnskapsetterspørsmål også utenom disiplin- og den undervisningsmotiverte forskningsinnsatsen. Dette sikrer både kapasitet, kontinuitet og strategisk driv til å møte etterspørselen fra offentlig og privat sektor.

Dreiningen av LTP mot å møte samfunnsutfordringer, innebærer et behov for å styrke kompetansen, ikke bare til å arbeide tverrfaglig, men til å arbeide tverrsektorielt. Samfunnsutfordringene, verdiskaping og økt konkurransekraft er mer enn teknologi. Samfunnsutfordringene og løsningene, er kultur, samfunn, økonomi og teknologi samtidig. Muligheter og konsekvenser påvirker ulikt i vårt geografisk mangfoldige land, og har potensial til å svekke samhørigheten. Langtidsplanen behøver en helhetlig tilnærming hvor samfunnsvitenskap, humaniora og teknologi må ses som gjensidig konstituerende og muliggjørende. Et slikt tverrfaglig og tverrsektorielt behov fører med seg åpenbare behov for å styrke kompetansen på å arbeide tverrfaglig og tverrsektorielt, ikke bare for forskningsmiljøene, men også for forskningsfinansieringssystemet.

3. Forslag til prioriterte tema/tiltaksområder for 2023-2026, begrunnet i samfunnsutfordring

Det er en rekke kritiske samfunnsfunksjoner og infrastrukturer som er avgjørende for samfunnssikkerhet. Disse har vært, og bør være, gjenstand for betydelig forskningsinnsats. Den pågående pandemien har imidlertid vist et tydelig behov for forskning som kan bidra til å redusere sannsynligheten for og konsekvensene av store, tverrsektorielle kriser. Dette handler blant annet om å se spørsmål om kriseledelse på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer, men ikke minst å forstå koblingen mellom myndighetenes beslutninger og befolkningens respons. I en stor og langvarig krise er det den sistnevnte relasjonen som er den primære kilden til motstandskraft og utholdenhet. De store, langvarige krisene er videre gjerne globale i sin natur, og kan få vidtrekkende implikasjoner knyttet til demokratiske prinsipper og avveininger mellom kollektivets sikkerhet/trygghet og enkeltindividets frihet og rettigheter. Dette bør *ikke* avgrenses til et spørsmål om pandemihåndtering, men løftes opp til et spørsmål om samfunnet tåleevne for ekstreme påkjenninger.

Samfunn- og samfunnssikkerhet utspiller seg innenfor en biosfære, som både er grunnlag for et resilient og trygt samfunn, samtidig som biosfæren ikke bare har iboende trusler mot samfunnets sikkerhet. Menneskenes påvirkning på biosfæren utgjør tydelige trusler mot samfunnssikkerhet. Klimaendringer kan være en kilde til slike påkjenninger og de samfunnsmessige sidene ved klimatilpasning vil med det være et naturlig prioritert tema/tiltaksområde for 2023-2026. Klimaendringer fører til mer ekstremvær, mer flom og ras, stigende havnivå, dette utfordrer eksisterende infrastruktur, el, vei, vann, avløp, bane, bygg og byer. Endringene påvirker ressursene i havet med endring i vandringsmønstre for fisk, sykdommer og parasitter. Slike endringer kan også få geopolitiske konsekvenser i forhold til fordeling av ressurser og høsting. For å bygge resiliens trengs både teknologi og god organisering. Det er behov for nytenkning rundt beredskapsstrukturer med en ressursmessig bærekraft som gjør at beredskap kan opprettholdes over tid, også i perioder hvor det ikke skjer større hendelser. På denne måten kan samfunnet være og forbli forberedt på kjente og ukjente trusler som har lav hyppighet. Ofte ser vi at beredskap bygges ned etter noe tid, dersom det ikke inntreffer store hendelser. Eksempler som har kostet dyrt bare fra siste tiår, er oppblomstring av giftige alger, pandemier, vulkanutbrudd og terror. Det samme gjelder problemstillinger knyttet til digital sårbarhet. Digital sårbarhet er et spørsmål som går langt utover den tradisjonelle sikringen av IT-systemer. Det er en sårbarhet som innebærer utfordringer for samhørighet (digitalt utenforskap), samfunnssikkerhet (tilsiktete angrep og tilfeldig svikt i IT-systemer) og for demokrati («bias» i algoritmer, informasjonspåvirkning og fremveksten av ekkokammer). Det internasjonale trusselbildet preges også av at også stater i økende grad bruker digitale våpen mot hverandre, for å skaffe informasjon, påvirke eller sabotere.

Digitale trusler er av natur grense- og sektoroverskridende i den forstand at årsakene til svikt i samfunnsfunksjoner ikke forutsetter nærhet i tid og rom, og raskt kunne ramme flere kritiske samfunnsfunksjoner. Trusselbildet endres fra dag til dag, og det blir stadig mer krevende å forstå

truslene og ikke minst motvirke dem. Kompleksiteten i trusselbildet er enormt, og hybride trusler utfordrer sikkerhetsarbeidet. Spesielt er det et behov for en helhetlig tilnærming til sikkerhet når det utvikles nye digitale løsninger og tjenester. Samfunnet gjennom-digitaliseres, alle bransjer gjøres avhengig av IKT, og kritiske samfunnsfunksjoner likeså. Dette gir oss mange muligheter til å utvikle et godt samfunn, men det øker også sårbarheten vår. Avhengigheten mellom ulike infrastrukturer øker også. Den raske digitaliseringen gjør at nye kritiske sårbarheter stadig dukker opp, samtidig som det er et fravær av internasjonal regulering og styring av slike praksiser. «Weaponization» av digitale systemer er derfor et raskt voksende internasjonalt samfunnsproblem som det er viktig å forstå for å kunne sette inn relevante og effektive tiltak.

Pandemien har vist at matproduksjon og -forsyning er en av de mest grunnleggende samfunnsfunksjonene, samtidig som det er et potensielt sårbart system. Det er et paradoks at dette området i liten grad har vært gjenstand for forskning med et samfunnssikkerhetsperspektiv. Dette systemets evne til å motstå kriser og stabilisere samfunnet i pågående kriser. Her er det viktig med en systemtilnærming, hvor perspektivet er større enn selvforsyningsgrad målt i kalorier. Med globalisering og digitalisering påvirkes både matsystemets sårbarhet og evne til å motstå kriser. For eksempel: hvor resilient er det norske matsystemet? En betydelig andel av fôr og arbeidskraft skriver seg fra import i viktige produksjoner både i sjø og på land. Fra utlandet ser vi eksempler på at matsystemet angripes/settes ut av spill via bioterrorisme og hacking. Pandemien gir også en påminning om at innenfor biosfæren henger alt sammen med alt: dyrehelse, plantehelse og menneskehelse er en side av samme sak. Overdreven antibiotikabruk i matsystemet har åpenbare samfunnssikkerhetsaspekter på et overordnet nivå, med potensial for å sette helsevesenet vi tar for gitt i den vestlige verden 70-80 år tilbake i tid.

4. Forslag til Mission/samfunnsoppdrag på området, fortrinnsvis på tvers av flere prioriteringer

Et samfunnsoppdrag (mission) må forstås som et overordnet problem, eller utfordring, som gjennom vedvarende forskningsinnsats skal løses. Slike samfunnsutfordringer er nødvendigvis komplekse og sammensatte, hvis ikke hadde de ikke vært vanskelige å løse. En langtidsplan som fokuserer på samfunnsoppdrag (missions) bør derfor ta en systemisk/helhetlig/overordnet inngang til samfunnsoppdraget. Dette gjelder i aller høyeste grad også et samfunnsoppdrag om å skape samfunnssikkerhet og samhørighet i en globalisert og varmere verden hvor varer, kapital, digital informasjon, mennesker, ideer, mikrober, patogener, planter og dyr flyter fritt i et stadig økende tempo og med økende kompleksitet. Et mer systemisk perspektiv på samfunnsoppdraget samfunnssikkerhet, åpner for å ivareta grunnleggende biologiske forutsetninger som biosfære og bærekraft.

Et «mission» på dette området bør dekke helheten som beskrives i langtidsplanen. Siktemålet bør være å skape et mer enhetlig kunnskapsgrunnlag for et trygt og sikkert samfunn, hvor det også er rom for å utforske og styrke koblingene mellom samfunnssikkerhet (i tradisjonell forstand), samhørighet, demokrati og globalisering. Dette er områder hvor utfordringene er tverrsektorielle, mens virkemiddelapparatet fremstår som mer sektororientert, og hvor en organisering i et «Mission» vil kunne bidra til å skape et mer helhetlig kunnskapsystem.

5. Forslag til oppfølging i virkemiddelapparatet og i forskningssystemet

Mange offentlige aktører er sentrale for at Norge skal lykkes med samfunnssikkerhet, dette arbeidet må bindes sammen med infrastruktureiere og andre private aktører. I SAMRISK-programmet har det blitt

bevilget en stor andel midler til forskerprosjekter, noe som er bra for det langsiktige perspektivet. Dette må imidlertid balanseres bedre med senterordninger som kapasitetsløft, og samarbeidsprosjekter (IPO, IPN, KSP, KPN)- Dette er virkemidler som bringer forskningsaktører tettere på praksis, og næringslivsaktører og offentlig sektor i større grad kan nyttiggjøre seg forskningssamarbeid i hverdagen. Det er behov for å ta bedre i bruk virkemidler som også er rettet mot forbedring av praksis, og ikke bare utdanning av nye PhD-er. Dette vil bidra til å bedre bestillerkompetansen i både privat og offentlig sektor når det gjelder å dekke egne kunnskapsbehov gjennom forskning.

Det er også behov for å se nærmere på rammebetingelser knyttet til grunnfinansiering for å møte samfunnsutfordringene knyttet til samfunnssikkerhet. Det er behov for økt grunnfinansiering av instituttsektoren for å bygge langsiktig kapasitet til å møte store samfunnsutfordringer.

En utfordring er at forskning på dette feltet i stor grad fordrer tverrfaglighet. Samfunnssikkerhet handler gjerne om en kombinasjon av tekniske utfordringer/løsninger og sosiale/politiske utfordringer/løsninger. Særlig gjelder dette spørsmål knyttet til digitalisering, cybersikkerhet og ny teknologi. Per i dag er strukturen i NFR i for liten grad tilpasset dette, da det legges for lite vekt på tverrfaglighet i evalueringene.

I tillegg er det viktig å merke seg at samfunnsforskning ofte har en kritisk tilnærming: den setter spørsmål ved løsninger som er valgt, ved prosesser og tradisjoner. Teknisk forskning er i større grad problemløsningsorientert. Dette kan være en utfordring for tverrfaglige prosjekt, men det er samtidig avgjørende at begge tilnærminger gis rom i forskningen. Bygging av tverrfaglig kapasitet og samarbeidskompetanse bør være et satsningsområde for en langtidsplan for samfunnssikkerhet og samhørighet i en globalisert verden.

6. Vurdering av konsekvenser av ikke å investere i forskning på området

Gode forutsetninger for samhørighet, samfunnssikkerhet og et velfungerende demokrati er forhold som er lett å ta for gitt, ettersom Norge tradisjonelt sett har scoret høyt på alle disse tre områdene. Det kan imidlertid argumenteres for at alle de tre områdene er under press. Det er derfor ingen grunn til å anta at det som har vært grunnleggende styrker ved det norske samfunnet kommer til å fortsette å være det i fremtiden. Konsekvensene av ikke å investere i forskning på dette området er derfor knyttet til en gradvis utglidning av sentrale bærebjelker i det norske samfunnet, samt økt risiko for systemsammenbrudd når det demokratiske systemet settes under press ved store kritiske hendelser.

7. Andre momenter dere mener må vurderes

I en stadig mer digitalisert verden har også samfunnssikkerhetsutfordringene en stor teknologisk komponent. For å utvikle gode teknologiske løsninger, kreves en sosioteknisk forståelse av kontekst i form av organisasjon, prosesser, mennesker og samfunn. Teknologit utviklingen bør derfor ses i nær sammenheng med samfunnsutviklingen, og det bør være tette koblinger mellom den sosiotekniske forskningen på samfunnssikkerhet, og de samfunnsmessige implikasjonene med tanke på samhørighet, utenforskap og demokrati. Dette taler for et nært samarbeid mellom forskningsmiljøer, problemeiere og interessenter i sivilsamfunnet som frivillige organisasjoner, støttegrupper og interesseorganisasjoner. Dette vil være i tråd med orienteringen mot «Missions». Vi ser det videre som positivt at jus og etikk omtales i LTP i for bindelse med teknologit utviklingen. Vi som samfunn må lage rammene for teknologit utviklingen, slik at den foregår til beste for verden og at vi utvikler et samfunn som er trygt og

godt å leve I. Hensiktsmessig lovverk og regulering er ofte en forutsetning for at introduksjonen av ny teknologi skal være til det beste for samfunnet, og lovverket må utvikles i samspill med teknologene og parallelt med den teknologiske utviklingen. Dette vil ofte være en vanskelig balansekunst.