

Næringslivets
sikkerhets-
råd

Beredskaps-
undersøkelsen
2021



SAMFUNNSIKKERHET OG BEREDSKAP

"Samfunnssikkerhet handler ikke minst om å se seg selv som del av noe større. Ved å ta ansvar for egen beredskap, styrker vi samfunnets robusthet. Da er vi alle bedre rustet neste gang krisen rammer."



Innhold

Forord	4
Innledning	6
Formålet med undersøkelsen	8
1. Undersøkelsen	10
1.1 Sikkerhetsloven	12
1.2 Totalforsvaret	13
1.3 Kritisk samfunnsfunksjon	14
1.4 Beredskapsplaner	14
1.5 Kontakt med myndighetene	17
1.6 Rutiner for opplæring/øvelser	17
1.7 Benytter trusselvurdering	18
1.8 Dialog med det offentlige under pandemien	19
1.9 Dialog med organisasjoner under pandemien	21
1.10 Analyse av krisescenarier	22
1.11 Produksjonsutfordringer	22
1.12 Svikt hos underleverandør	23
1.13 Økt eller redusert drift	23
1.14 Økt søkelys på beredskap	25
2. Analyse	26
Oppsummering	38
3. Beredskap	40

Forord

Kunnskap om samfunnet og god situasjonsforståelse er viktige faktorer for godt, forebyggende sikkerhetsarbeid. Godt forebyggende sikkerhetsarbeid gir grunnlag for å håndtere store og små, ventede eller uventede hendelser. Slik styrkes beredskapen, altså vår evne til å beskytte verdier, virksomheter og samfunnet i en – verden preget stadige utfordringer og større uforutsigbarhet.



Hvor godt forberedt var norske små og mellomstore virksomheter når koronapandemien traff oss i 2020? Svarene fra et representativt utvalg av små- og mellomstore virksomheter gir oss et bilde av det. Målet med undersøkelsen er å identifisere faktabaserte læringspunkter, slik at næringslivet styrker sin evne til å håndtere ventede eller uventede uønskede hendelser. Målet er økt robusthet og evne til å stå imot store eller små trusselaktører. Da blir også samfunnet tryggere og bedre rustet i møte med fremtidens utfordringer og uforutsigbarhet.

Næringslivets Sikkerhetsråd ønsker å takke Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Arbeidsgiverforeningen Spekter, Næringslivets Hovedorganisasjon, Norges Rederiforbund, Den Norske Krigsforsikring for Skib og Advansia AS for den økonomiske støtten til denne undersøkelsen. Uten disse bidragene ville det ikke blitt noen undersøkelse.

Vi håper undersøkelsen åpner for et tettere samarbeid mellom myndigheter og næringsliv om beredskap og samfunnssikkerhet. Behovet er åpenbart.

Vi håper også at undersøkelsen stimulerer til ytterligere studier av tema knyttet til næringsliv, samfunn og sikkerhet. Alene blir vi alle fort for små for oppgavene, sammen kan vi løse dem bedre, rimeligere og langt mer effektivt.

Oslo 20. august 2021

Odin Johannessen
Direktør



Innledning

Det sikkerhetspolitiske bildet er sammensatt og komplekst. Vi ser stormakter med økende globale ambisjoner, og tiltagende rivalisering mellom dem. Enkelte aktører kombinerer bruken av åpenlyse og fordekte, militære og ikke-militære virkemidler. Skillet mellom fred, krise og krig blir mindre tydelig. Internasjonalt samarbeid utfordres, og enkelte land velger å løse felles problemer bilateralt eller på egen hånd.

Klimaendring, globalisering og teknologisk utvikling påvirker også hverdagen vår. Vi registrerer økt hyppighet av ekstremvær som hetebølger, styrtregn og sterk vind. Værforandringer som forsterker påkjenninger fra andre naturhendelser som skred og flom. Klimaendringer bidrar også til økt spredning av sykdommer. Mennesker tvinges på flukt. Kampen om mat og vann leder til økt spenning og konflikt.

Globalisering medfører tettere integrasjon og avhengighet mellom land basert på økt flyt av varer og tjenester, informasjon, kapital og mennesker. Vår nasjonale velstand er avhengig av internasjonal handel og investeringer. Dette gir oss store muligheter, men åpner også for betydelige sårbarheter. Samfunnssikkerhetsmeldingen trekker frem fem risikoforhold som særlig viktige¹:

- konflikt og ustabilitet i andre deler av verden
- internasjonal handel og ordninger for samhandling kan utnyttes til fiendtlige formål
- risiko knyttet til svikt i og manglende kontroll over verdikjeder for kritiske varer og tjenester
- økt sosial ulikhet kan gi risiko for økt polarisering
- økt risiko for rask spredning av alvorlige smittsomme sykdommer.

Samfunnssikkerhet er samfunnets evne til å verne seg mot, og håndtere hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. For å sikre en systematisk tilnærming, betraktes arbeidet med samfunnssikkerhet som en kjede. Samfunnssikkerhetskjeden er kjennetegnet av mange aktører som ivaretar ulike deler av arbeidet, både offentlige aktører på ulike forvaltningsnivå, private og frivillige organisasjoner. Godt samfunnssikkerhetsarbeid stiller derfor store krav til samordning på tvers av sektorer og forvaltningsnivå, og et godt samarbeid med private og frivillige aktører. Samfunnssikkerheten påvirkes av utviklingen i Norge, men i stor grad også av globale utviklingstrekk².

Beredskap kan defineres som planlagte og forberedte tiltak som gjør oss i stand til å håndtere uønskede hendelser slik at konsekvensene blir minst mulig. Forebygging er å etablere tiltak i forkant av hendelser for å redusere sannsynligheten for, eller konsekvensene av, en uønsket hendelse³.

1. Meld.St.5 (2020-2021) Samfunnssikkerhet i en usikker verden, Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet, s25.

2. <https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/samfunnssikkerhetskjeden/id2340021/> - besøkt 18. mai 2021.

3. Meld.St.5 (2020-2021) Samfunnssikkerhet i en usikker verden, Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet, s11.

God beredskap setter ansvarlige aktører i stand til å håndtere hendelser og gjenopprette virksomhetens funksjoner raskt, hvis noe skulle inntreffe. Kontinuerlig læring, forbedring og tilpasning til endringer i risiko- og sårbarhetsbildet en forutsetning for å lykkes.

Verdens helseorganisasjon (WHO) gav i 2019 ut en oversikt over de ti største og mest sannsynlige truslene mot verdens helse. En global pandemi sto på denne listen⁴.

Samme år utgav Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) sin "Analyse av krisescenarioer" hvor smittsomme sykdommer er vurdert til et scenario med høy sannsynlighet og alvorlige konsekvenser for det norske samfunnet⁵. Myndighetene visste at en pandemi var den nasjonale krisen som var mest sannsynlig, og som ville ha de mest negative konsekvensene. Lite ble gjort for å redusere risikoen eller for at vi bedre kunne håndtere konsekvensene om vi skulle bli rammet⁶.

Onsdag 26. februar 2020 ble det første tilfellet av covid-19 registrert i Norge. Det markerte starten på det som skulle vise seg å bli den største krisen i Norge siden andre verdenskrig.

Pandemien har avdekket sårbarheter i dagens moderne samfunn, og har vist hvor avhengige vi er av at det meste fungerer normalt hele tiden. Små bortfall av varer og/eller tjenester, kan fort få svært alvorlige konsekvenser for mange. Vi vet at vi ikke kan forberede oss på alt, og at vi må akseptere og håndtere risiko. Men hva kan gjøres bedre? Hvilke generelle lærdommer bør vi som samfunn og næringsliv spesielt merke oss på bakgrunn av det vi vet nå om pandemi? Hvilke erfaringer kan gjøre oss bedre i stand til å prioritere og håndtere risiko i møte med fremtidige kjente og ukjente trusler?

Næringslivets Sikkerhetsråd har gjennomført undersøkelsen som har vært støttet økonomisk av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Arbeidsgiverforeningen Spekter, Norges Rederiforbund, Den Norske Krigsforsikring for Skib og Advansia.

Det er vårt mål at Beredskapsundersøkelsen skal bidra til:

- økt kunnskap om, og forståelse for å prioritere systematisert sikkerhets- og beredskapsarbeid i små og mellomstore virksomheter.
- økt forståelse for viktige samfunnssikkerhetsbegrep og sammenhenger i næringslivet.
- økt forståelse hos myndighetene for næringslivets behov for koordinert, tydelig myndighetsutøvelse som fremmer evnen til situasjonsforståelse, samhandling og samvirke på tvers av sektorer, bransjer og nivå.

4. <https://www.who.int/news-room/spotlight/ten-threats-to-global-health-in-2019>

5. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: *Analyser av krisescenarioer*

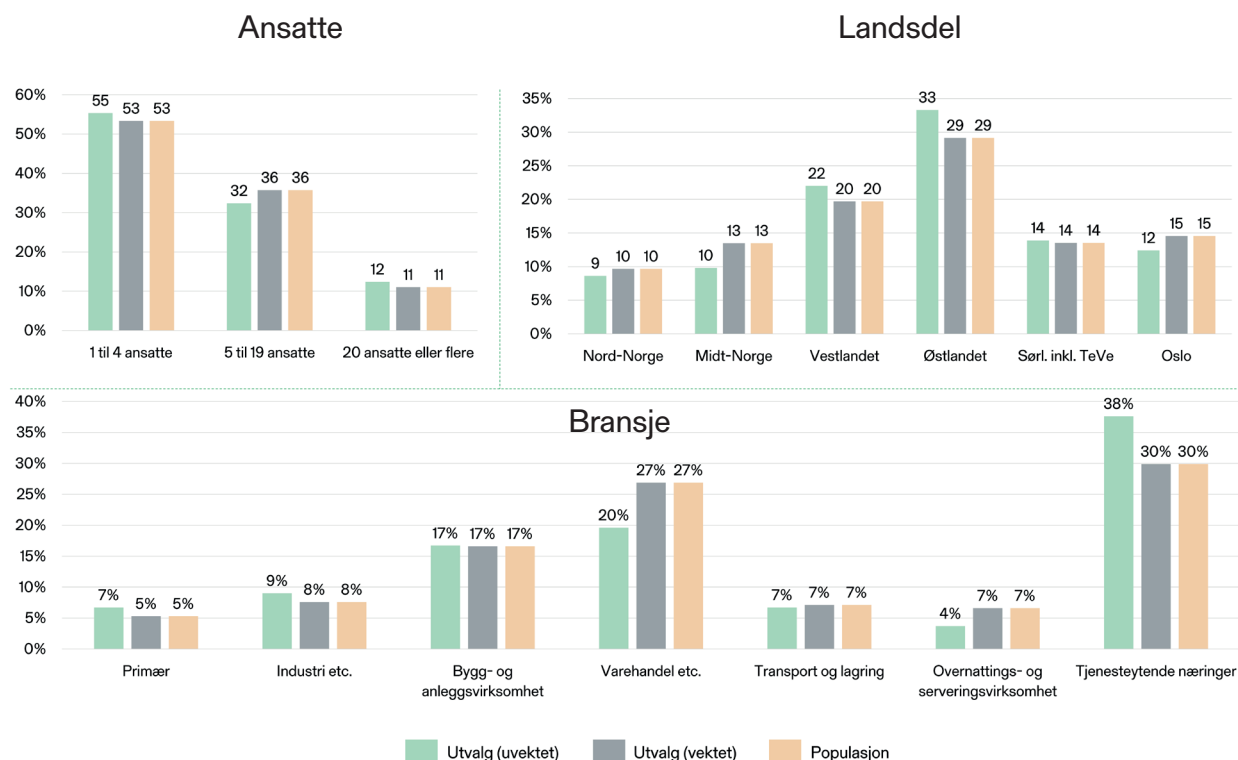
6. NOU 2021:6 Myndighetenes håndtering av koronapandemien. Rapport fra Koronakommisjonen

Formålet med undersøkelsen

Undersøkelsen skal:

- bidra til å kartlegge beredskapen i norsk næringsliv og samarbeidet mellom næringsliv og nasjonale myndigheter
- bidra til å kartlegge næringslivets rolle i den nasjonale beredskapen og i totalforsvaret
- bidra til å kartlegge hvilke erfaringer næringslivet har gjort seg gjennom håndteringen av COVID-19-pandemien
- synliggjøre områder det bør jobbes videre med, både når det gjelder næringslivets egen beredskap, og samarbeidet mellom næringslivet og nasjonale myndigheter
- bidra med anbefalinger for å styrke beredskapsarbeidet i næringslivet
- sette privat offentlig samarbeid, beredskaps- og kriseplaner, nasjonal beredskap og totalforsvar på dagsorden.

Om utvalget



Metode

Undersøkelsen er en kvantitativ spørreundersøkelse gjennomført på telefon. Målgruppen er virksomheter med minst 1 ansatt i NACE-kode 01-82.

NACE-kode er en EU-standard som danner grunnlag for koding av enheter etter viktigste aktivitet i Statistisk sentralbyrås (SSB) foretaksregister og for enheter i enhetsregisteret¹.

Markedsanalyse selskapet Opinion² gjennomførte undersøkelsen i perioden 7. til 21. januar 2021. Totalt er det gjennomført 510 intervjuer, og resultatet er vektet på størrelse, bransje og geografi.

Rapporten vil belyse status, beste praksis, forbedringspunkter og områder som bør analyseres videre.

Feilmargin

Alle undersøkelser er beheftet med feilmarginer. Feilmarginene knytter seg i hovedsak til statistisk usikkerhet. Dette er utvalgsskjevheter, som medfører at utvalget ikke er identisk med universet eller målgruppen. Ulikheter kan knytte seg til bestemte kjennetegn eller adferd. Feilmarginene ved ulike utvalgsstørrelser og prosentresultat 5%-nivå er vist i tabellen under. Prosentresultatet pluss/minus feilmarginen i tabellen angir et intervall som med 95% sannsynlighet inneholder det sanne resultatet.

n	Prosentresultat									
	5,0 %	10,0 %	15,0 %	20,0 %	25,0 %	30,0 %	35,0 %	40,0 %	45,0 %	50,0 %
100	4,3 %	5,9 %	7,0 %	7,8 %	8,5 %	9,0 %	9,3 %	9,6 %	9,8 %	9,8 %
150	3,5 %	4,8 %	5,7 %	6,4 %	6,9 %	7,3 %	7,6 %	7,8 %	8,0 %	8,0 %
200	3,0 %	4,2 %	4,9 %	5,5 %	6,0 %	6,4 %	6,6 %	6,8 %	6,9 %	6,9 %
250	2,7 %	3,7 %	4,4 %	5,0 %	5,4 %	5,7 %	5,9 %	6,1 %	6,2 %	6,2 %
300	2,5 %	3,4 %	4,0 %	4,5 %	4,9 %	5,2 %	5,4 %	5,5 %	5,6 %	5,7 %
400	2,1 %	2,9 %	3,5 %	3,9 %	4,2 %	4,5 %	4,7 %	4,8 %	4,9 %	4,9 %
500	1,9 %	2,6 %	3,1 %	3,5 %	3,8 %	4,0 %	4,2 %	4,3 %	4,4 %	4,4 %
600	1,7 %	2,4 %	2,9 %	3,2 %	3,5 %	3,7 %	3,8 %	3,9 %	4,0 %	4,0 %
700	1,6 %	2,2 %	2,6 %	3,0 %	3,2 %	3,4 %	3,5 %	3,6 %	3,7 %	3,7 %
800	1,5 %	2,1 %	2,5 %	2,8 %	3,0 %	3,2 %	3,3 %	3,4 %	3,4 %	3,5 %
900	1,4 %	2,0 %	2,3 %	2,6 %	2,8 %	3,0 %	3,1 %	3,2 %	3,3 %	3,3 %
1000	1,4 %	1,9 %	2,2 %	2,5 %	2,7 %	2,8 %	3,0 %	3,0 %	3,1 %	3,1 %

1. <https://www.ssb.no/klass/klassifikasjoner/6>

2. <https://opinion.no/>

1. Undersøkelsen



Aug
Sep
Aug
Jul
Jun
May
Apr
Mar
Feb
Jan

W. J. S. J. S. J.

www.ck12.com

...dit A...

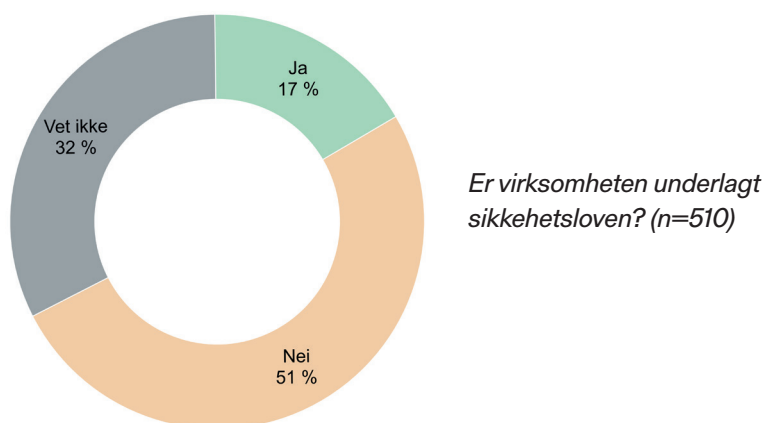
THE UNIVERSITY OF CHICAGO

Time	Equipment
268	45800
3277	58800
2012	24020
451	37700
1691	60500

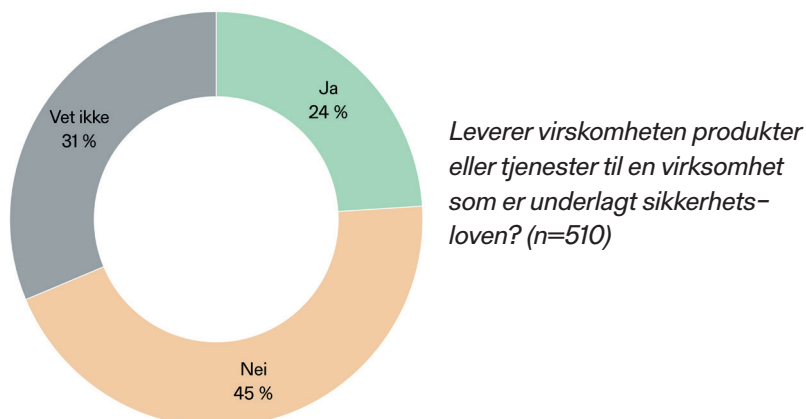
1.1 Sikkerhetsloven

Ny sikkerhetslov trådte i kraft i 2019, og skal styrke vår evne til å forebygge, avdekke og motvirke til-siktede handlinger som kan ramme verdier som har betydning for nasjonal sikkerhet. Nasjonale sikkerhetsutfordringer må løses med de virkemidler som er tilpasset et stadig skiftende trussel- og risiko-bilde¹. Basert på en risikovurdering skal virksomheter underlagt sikkerhetsloven beskytte sine utpekte informasjonssystemer, objekter og infrastruktur mot redusert funksjonalitet, skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtagelse. Det skal også tas hensyn til avhengigheter, og de viktigste verdikjedene. På dette grunnlaget skal virksomhetene sette sammen sikkerhetstiltak for å oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå.

Identifisering av grunnleggende nasjonale funksjoner (GNF) som en del av implementeringen av sikkerhetsloven pågår, og legger grunnlaget for en systematisk oppfølging av sikkerhetsarbeidet over tid. Private virksomheter som har avgjørende betydning for en GNF, eller behandler sikkerhetsgradert informasjon, vil bli underlagt sikkerhetsloven². 17% av respondentene i undersøkelsen svarer at de er underlagt sikkerhetsloven. 51 % svarer at de ikke er det, mens hele 32% svarer at de ikke vet om de er underlagt sikkerhetsloven. Til sammen svarer 83 % av respondentene at de enten ikke vet eller ikke er underlagt sikkerhetsloven. Dette er et betydelig antall.



I et verdikjedeperspektiv svarer 24% at de leverer varer eller tjenester til virksomheter underlagt sikkerhetsloven. 45% svarer at de ikke gjør det, mens 31% ikke vet. Signifikant for begge disse spørsmålene er det betydelige antallet som ikke vet.



1. Meld.St.5 (2020-2021) Samfunnssikkerhet i en usikker verden, s 69

2. Ibid, s 70

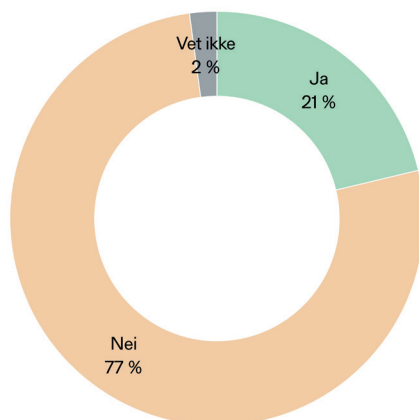
1.2 Totalforsvaret

Totalforsvarskonseptet handler om gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i forbindelse med forebygging, beredskapsplanlegging, krisehåndtering og konsekvenshåndtering i hele krisespekteret fra fred via sikkerhetspolitisk krise til væpnet konflikt.

Samfunnssikkerheten og statssikkerheten er gjensidig avhengig av hverandre. Enkelte sivile varer og tjenester kan være kritiske for ivaretagelsen av samfunnssikkerheten, men også avgjørende for at Forsvaret kan ivareta statssikkerheten. Samfunnsutviklingen og endringene i trusselbildet øker avhengighetene mellom sivil og militær side. Fremveksten av nye sammensatte sikkerhetstrusler kan utfordre både samfunnssikkerhet og statssikkerhet.

Slike trusler kan gjøre det vanskelig å identifisere sikkerhetstruende virksomhet, å forstå det samlede trusselbildet, og hvilke aktører som står bak¹.

Undersøkelsen viser at 8 av 10 ikke er kjent med totalforsvars konseptet, mens 21 % svarer at de er kjent med det. Kunnskapen om totalforsvarskonseptet er større på Østlandet og i Midt-Norge enn i resten av landet. Varehandelen er den bransjen der den største andelen ikke kjenner til totalforsvaret, mens det i tjenesteytende næringer er flest virksomheter som kjenner konseptet.



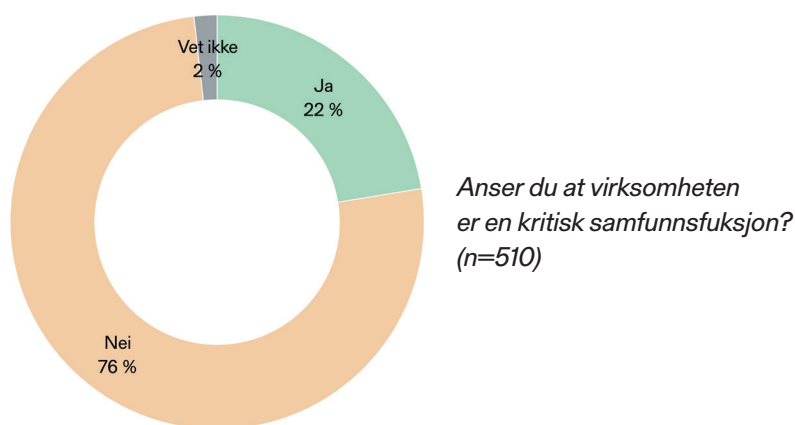
Er du kjent med konseptet "totalforsvaret"? (n=510)

1. Meld.St.5 (2020-2021) Samfunnssikkerhet i en usikker verden, s 11

1.3 Kritisk samfunnsfunksjon

På spørsmål om virksomheten din er en kritisk samfunnsfunksjon svarer 22% ja. Blant bedrifter med 20 ansatte eller fler er det 33 prosent som svarer ja, mot 20 prosent blant de minste bedriftene (1-4 ansatte).

Ser vi på de ulike næringene er andelen som svarer ja størst i henholdsvis transport og logistikk (62%) og primærnæringene (56%).

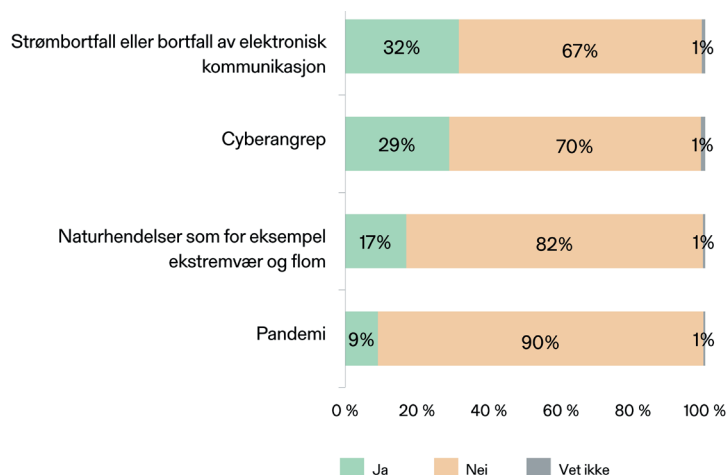


1.4 Beredskapsplaner

Undersøkelsen har vært rettet mot små- og mellomstore virksomheter. Fra tidligere undersøkelser vet vi at jo større en virksomhet er, desto større sannsynlighet er det for at den har et rammeverk for sikkerhets- og beredskapsarbeidet sitt, herunder også beredskapsplaner¹.

Før vi ble rammet av covid-19 var det mest vanlig og å ha beredskapsplaner for bortfall av strøm og/eller elektronisk kommunikasjon. Beredskap mot pandemi var minst vanlig av de fire kategoriene vi har spurt om.

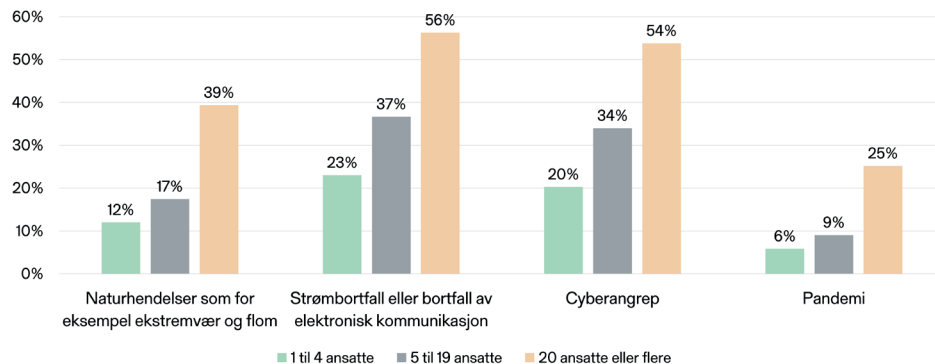
Hadde virksomheten beredskaps-/kriseplaner før Covid-19 for... (n=510)



1. NSR KRISINO-rapport-2019 ss 12-14.

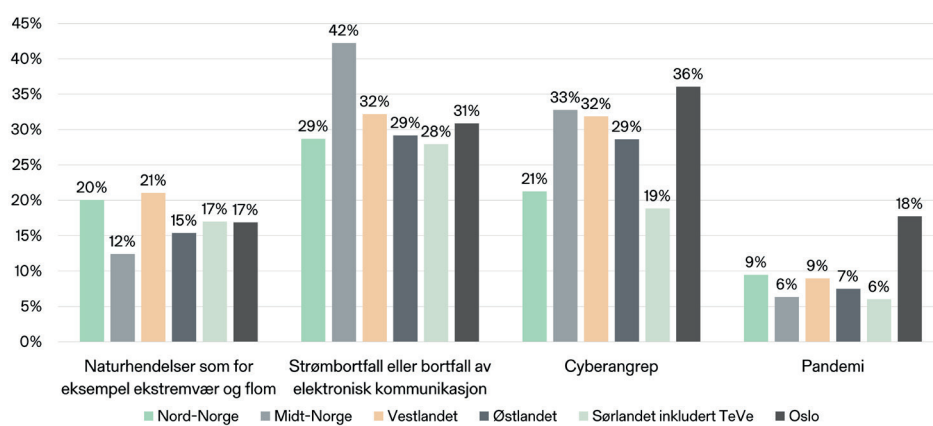
Det er en større andel blant de største virksomhetene som hadde alle typer beredskapsplaner før covid-19, enn tilfellet er for de mindre virksomhetene.

Ansatte - andel som svarer ja



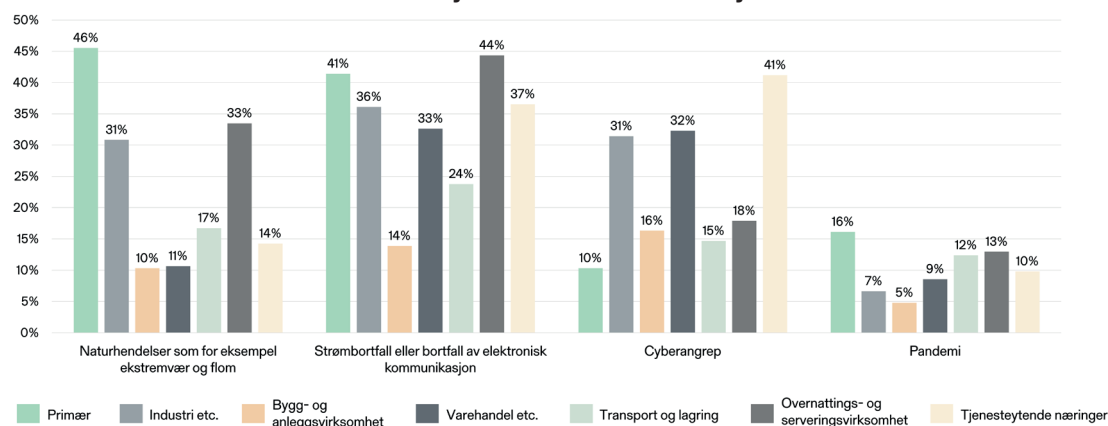
Det er ikke registrert geografiske forskjeller når det gjelder beredskapsplaner for naturhendelser eller strømbortfall. En større andel virksomheter i Oslo-området hadde planer mot cyberangrep enn tilfellet var på Sørlandet. Det er også en større andel Oslo-baserte virksomheter som har planer mot pandemi enn virksomheter i landet ellers.

Landsdel - andel som svarer ja

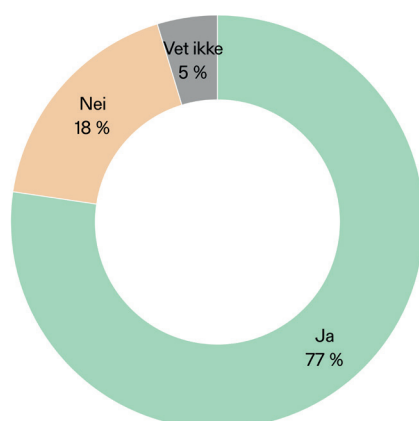


Når det gjelder bransjer, er det ikke forskjell på andel virksomheter som hadde planer for pandemi. I primærnæringene er det størst andel som har planer for naturhendelser. Bygg og anleggsbransjen ligger lavest når det gjelder beredskapsplaner for strømbortfall. Når det gjelder cyberangrep er det innen de tjenesteytende næringene størst andel som har beredskapsplaner.

Bransje - andel som svarer ja



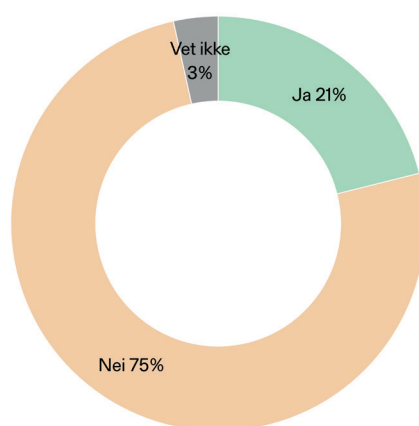
Blant de som hadde beredskapsplan for pandemi opplever 77% at den var nyttig for å håndtere Covid-19. Dette samsvarer med erfaringer fra andre beredskapsområder. Man kan ikke legge detaljerte planer for alle eventualiteter, men har man en plan, kan den hurtig tilpasses den aktuelle situasjonen. Er planen kjent for de ansatte og øvet ved jevne mellomrom, blir det enda lettere å selv kunne styre hvordan utfordringen vil påvirke deg og din virksomhet. Vi gjør for ordens skyld oppmerksom på at basen for denne konklusjonen i denne undersøkelsen er liten, kun 46 respondenter.



Var beredskapsplanen relevant for å håndtere Covid-19-situasjonen? (De som har beredskapsplan for pandemi) (n=46) NB! Liten base.

1.5 Kontakt med myndighetene

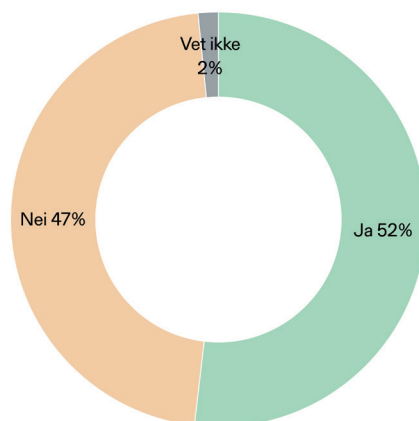
Undersøkelsen viser at 21 prosent av de virksomhetene som har en eller flere beredskapsplaner har vært i dialog med myndighetene om utarbeidelsen av planene. Store virksomheter har i større grad vært i kontakt med myndighetene enn mindre virksomheter. På grunn av små baser i de respektive undergruppene vil vi være varsomme med å trekke andre konklusjoner ut av dette resultatet.



Har virksomheten vært i dialog med offentlige myndigheter under utarbeidelsen av beredskapsplaner? (De som har én eller flere beredskapsplaner) (n=235)

1.6 Rutiner for opplæring/øvelser

Halvparten (52%) av de virksomhetene som rapporterer at de har beredskapsplaner, har også rutiner for opplæring og øvelser. Det er bra fordi det styrker verdien av beredskapsarbeidet. Igjen er det blant de største virksomhetene vi finner at det er flest som driver opplæring og øving av beredskapsplanene. Den andre halvparten (47%) driver ikke opplæring eller øving av beredskapsplanen. Det svekker verdien av beredskapsplanarbeidet i disse virksomhetene.



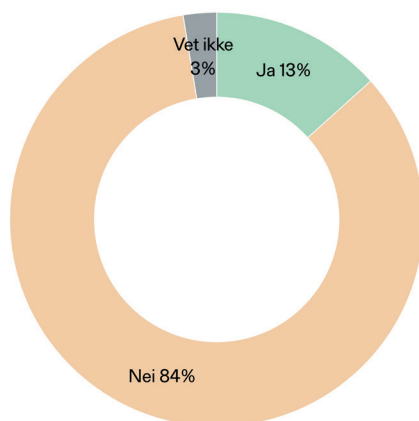
Har virksomheten rutiner for opplæringsøvelser knyttet til beredskapsplanene? (De som har én eller flere beredskapsplaner) (n=235)

1.7 Benytter trusselvurdering

Etterretningstjenesten (ETJ), Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) har i løpet av de ti siste årene nedlagt et betydelig arbeid i å utarbeide åpne årlige trusselvurderinger. Politiet har i år også kommet med sin årlige trusselvurdering. I tillegg utarbeider flere store næringslivsvirksomheter sine egne vurderinger¹. Hensikten med vurderingene er å skape felles forståelse for utfordringene, og felles innsats for å motvirke de negative effektene trusselaktørene påfører oss. Undersøkelsen viser at det bare er 13% som benytter trusselvurderinger fra myndighetene i beredskapsplanleggingen. Blant bedrifter med 20 ansatte eller flere er det 34 prosent som svarer ja, mens i virksomheter med 1-4 og 5-19 ansatte er det henholdsvis 11 og 10 prosent som benytter disse vurderingene.

Virksomheter innen industri, overnatting/servering og tjenesteytende benytter vurderingene i større grad enn virksomheter tilknyttet primærnæringene, bygg/anlegg og transport. De finnes ikke klare mønstre knyttet til geografi.

Undersøkelsen viser at det er få som benytter trusselvurderingene fra myndigheten i beredskapsplanleggingen. De fleste benytter ikke disse vurderingene fordi de ikke utfører beredskapsplanlegging. Av de som utfører beredskapsplanlegging er det likevel ikke mange som bruker disse produktene som grunnlag for sitt beredskapsarbeid.



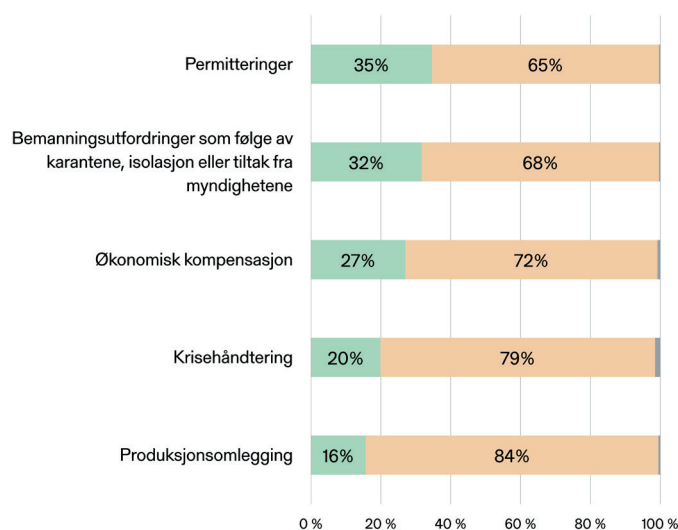
Benytter virksomheten trusselvurderinger fra sikkerhetsmyndighetene i forbindelse med beredskapsplanlegging? (n=510)

1. For en oversikt over ulike aktuelle trusselvurderinger se <https://www.nsr-org.no/finn?q=Trusselvurderinger>

1.8 Dialog med det offentlige under pandemien

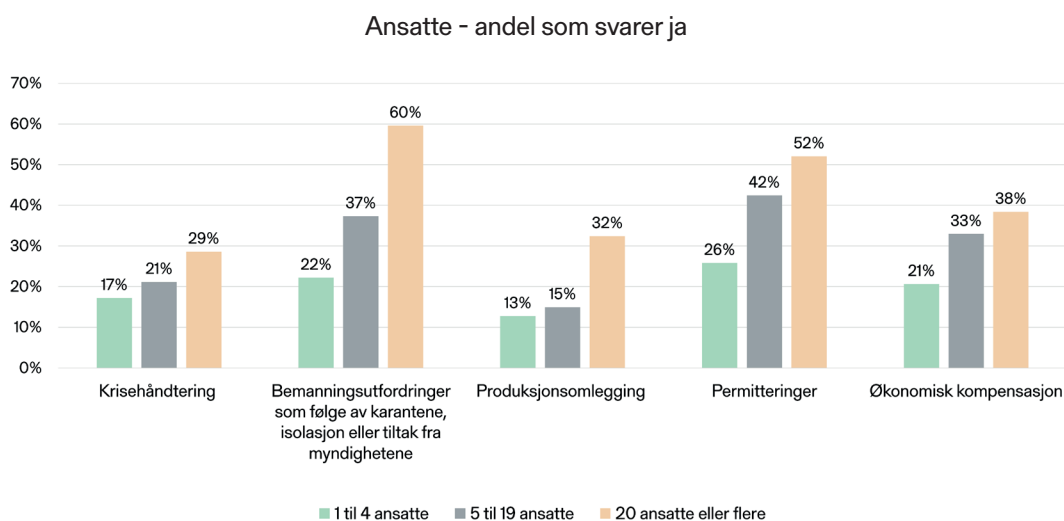
35% av respondentene har hatt direkte dialog med offentlige myndigheter under pandemien. Kontakten har for det meste dreiet seg om driftsmessige utfordringer som permitteringer, smittevern-tiltak, økonomi virksomhetene har stått i under pandemien.

Spørsmål om omlegging av produksjon og krisehåndtering har også vært løftet.



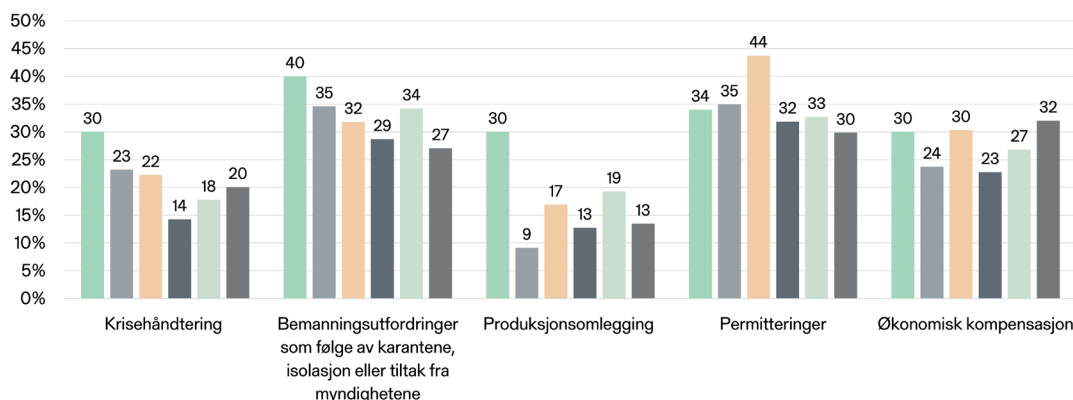
Har virksomheten hatt direkte dialog med offentlige virksomheter under Covid-19 om... (n=510)

Det er større andel blant de største bedriftene som svarer ja enn blant de minste bedriftene på alle forhold. Når det gjelder bemanningsutfordringer, produksjonsomlegging er det også forskjell mellom de største og de med 5 til 19 ansatte.



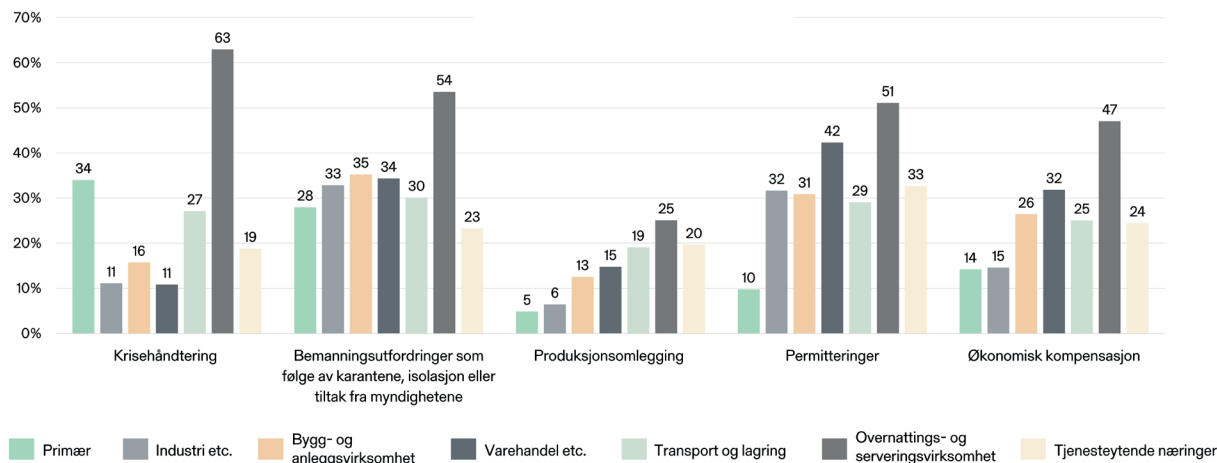
Det er geografiske forskjeller når det gjelder produksjonsomlegging, der en høyere andel bedrifter i Nord-Norge svarer ja enn tilfellet er i Midt-Norge, Østlandet og Oslo.

Landsdel - andel som svarer ja i prosent



Det er høyere andel bedrifter innen overnatting/servering som har vært i direkte dialog med offentlige virksomheter om krisehåndtering enn bedrifter i alle andre bransjer. Også andelen i primærbedrifter skiller seg fra andelen i enkelte andre bransjer (høyere enn industri, bygg/anlegg og varehandel). Det er også i overnatting/servering vi finner høyest andel som har hatt dialog i forbindelse med bemanningsutfordringer (høyere enn primær, varehandel, transport/lagring og tjenesteytende). Når det gjelder produksjonsomlegging er det ikke like klare skiller (overnatting/servering høyere enn primær og industri og tjenesteytende høyere enn industri). Når det gjelder permitteringer er det primær som i størst grad skiller seg ut ved å svare nei i større grad enn alle andre bransjer med unntak av transport. Økonomisk kompensasjon er det igjen overnatting /servering som har vært i dialog med offentlige virksomheter om (høyere enn primær, industri, bygg/anlegg og tjenesteytende).

Bransje - andel som svarer ja i prosent



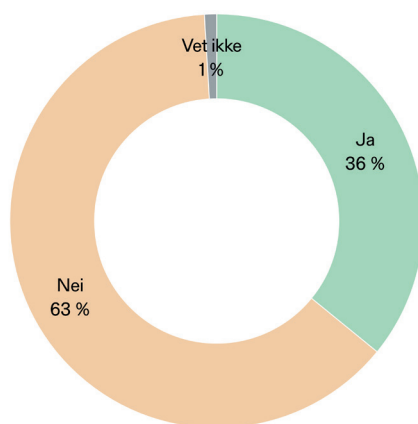
1.9 Dialog med organisasjoner under pandemien

Vel en tredjedel 36 prosent av virksomhetene har hatt kontakt med arbeidsgiver- eller interesseorganisasjon i forbindelse med covid-19 pandemien, mens to tredjedeler (63 prosent) har ikke hatt slik kontakt.

Av de som rapporterer at de har hatt kontakt svarer 70 prosent av virksomheter med 20 ansatte eller flere har hatt slik kontakt. 20 prosent av virksomhetene med 1-4 ansatte og 49 prosent av virksomhetene med 5-19 ansatte har kontaktet arbeidsgiver- eller interesseorganisasjon.

Industri, transport og overnatting/servering har kontaktet arbeidsgiver- eller interesseorganisasjon i større grad enn varehandel og tjenesteytende virksomheter.

59 prosent av virksomhetene i Nord-Norge har tatt kontakt med arbeidsgiver- eller interesseorganisasjon, og dette er signifikant høyere enn alle andre landsdeler bortsett fra Midt-Norge.



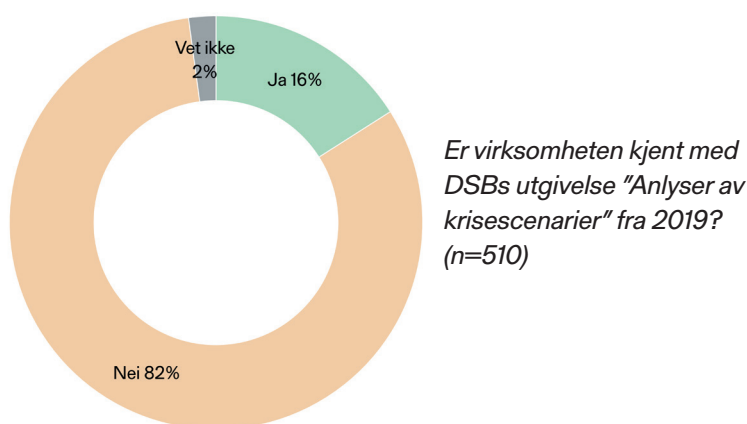
Har virksomheten dialog med arbeidsgiver- og/eller interesseorganisasjoner om krisehåndtering i forbindelse med Covid-19 (Som for eksempel NHO, Virke m.fl.) (n=510)

1.10 Analyser av krisescenarier

Det er 16 prosent av virksomhetene som er kjent med DSBs Analyse av krisescenarier (AKS) fra 2019. En større andel store virksomheter kjenner til denne analyse enn tilfellet er for de minste (1-4 ansatte).

Virksomheter innen industri og varehandel har lavere kjennskap til analysen enn virksomheter i overnatting/servering.

Det er ikke registrert signifikante geografiske forskjeller knyttet til dette spørsmålet.



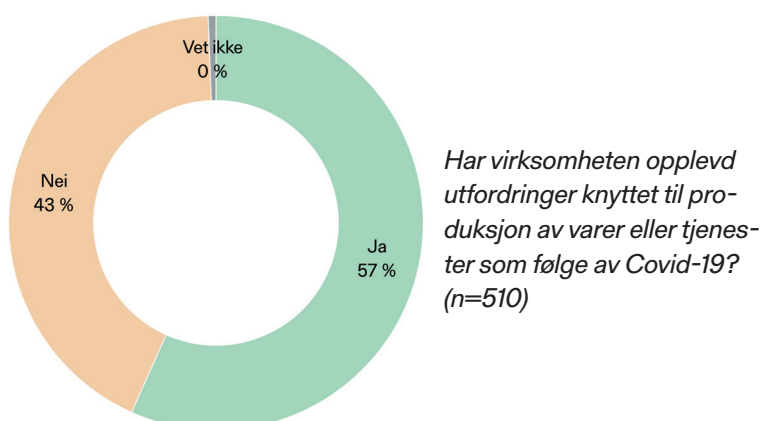
1.11 Produksjonsutfordringer

57 % har opplevd utfordringer knyttet produksjon av varer eller tjenester som følge av covid-19.

82 prosent av virksomhetene med 20 ansatte eller flere har opplevd slike utfordringer.

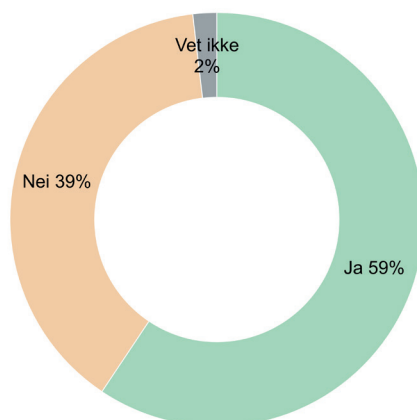
52 prosent av virksomhetene med 1-4 ansatte, og 56 prosent av de med 5-19 ansatte har de samme erfaringene.

Det er ikke klare mønstre på bransje og geografi på dette spørsmålet.



1.12 Svikt hos underleverandør

Blant de som har opplevd utfordringer knyttet til produksjon, er det 59% som mener produksjonen ble påvirket på grunn av svikt hos underleverandør.



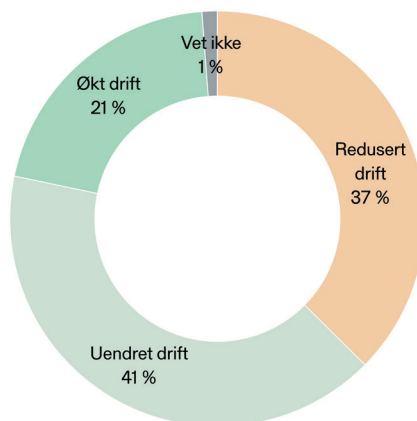
Ble produksjonen påvirket av svikt hos underleverandør? (De som har opplevd utfordringer knyttet til produksjonen) (n=289)

1.13 Økt eller redusert drift

37% av virksomhetene rapporterer om redusert drift under pandemien. Samtidig er det 21% som rapporterer økt drift.

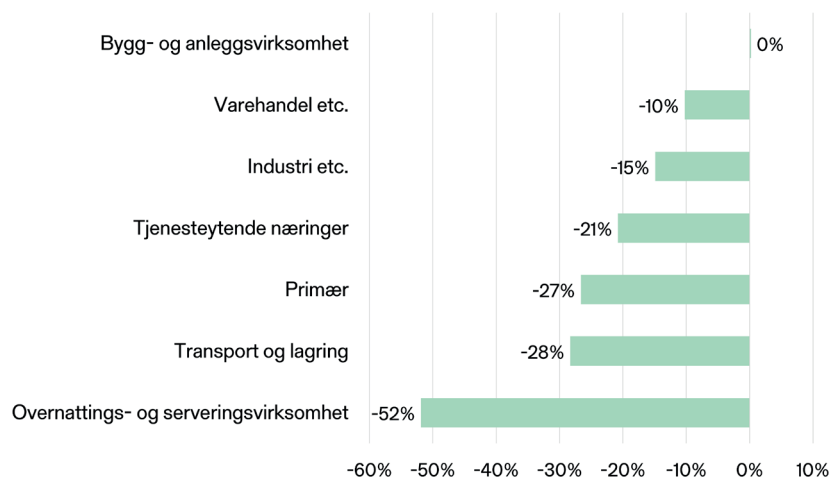
Det er ikke forskjeller på virksomheter med tanke på størrelse, men når det gjelder bransjer er det klare forskjeller. Hele 65 prosent av virksomhetene innen overnatting/servering har opplevd redusert drift. Innen bygg/anlegg er det en like stor andel som har økt drift som redusert drift.

Geografisk er det Nord-Norge og Oslo som peker seg ut med redusert drift. 58 prosent i Nord-Norge har redusert drift. Det er høyere enn Midt-Norge, Vestlandet, Østlandet og Sørlandet. 48 prosent i Oslo sier det samme, og det er høyere enn Midt-Norge og Vestlandet.

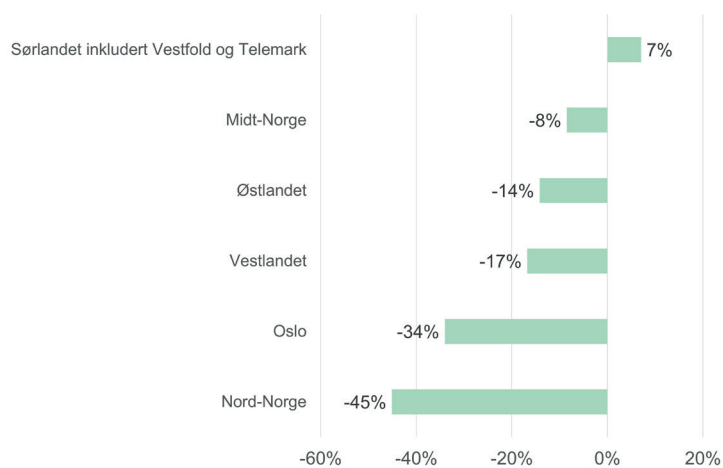


Hvilke av følgende beskriver best din virksomhet under Covid-19? (n=510)

«Netttotal» (økt minus redusert), viser at overnatting har størst «netto» reduksjon.



«Netttotal» (økt minus redusert), viser at Nord-Norge har størst «netto» reduksjon. Bedrifter på Sørlandet har positivt netttotal og større andel bedrifter har økt enn redusert drift.



1.14 Økt søkelys på beredskap

Bare 8 prosent av virksomhetene svarer at de i svært stor grad har økt fokus på beredskap generelt som følge av Covid-19. 21 prosent mener dette i svært liten grad har påvirket dem.

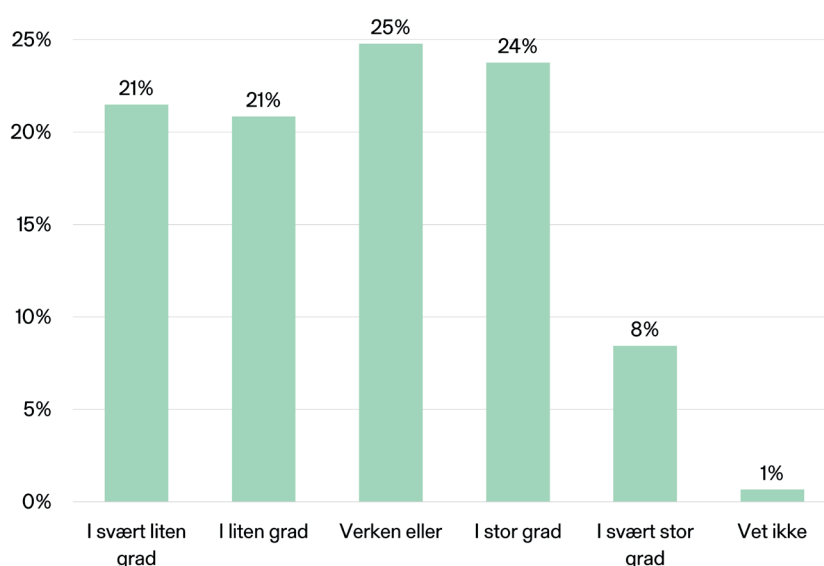
Store virksomheter svarer at de i større grad har økt fokus på beredskap enn mindre virksomheter.

Det er liten bransjevis forskjell.

Geografisk har virksomheter i Midt-Norge større fokus på beredskap enn virksomheter i Nord-Norge, på Vestlandet, Østlandet og Sørlandet. Virksomheter i Oslo er de som i størst grad har økt søkelys på beredskap som følge av koronapandemien.

Det er oppsiktsvekkende at 67% av virksomhetene rapporterer at de verken eller, eller bare i liten eller svært liten grad har satt økt søkelys på beredskap som en følge av covid-19 pandemien. Krisen rammer alle på en eller annen måte. Lokale smitteutbrudd har vist at ingen deler av landet kan være sikre på å unngå smittespredning.

Å sette et fornyet søkelys på beredskap er nødvendig for at vi skal være bedre rustet i fremtiden. Spesielt om vi skal legge til grunn at statssikkerhet og samfunnssikkerhet er gjensidig avhengig av hverandre. Alle bør bidra med litt, og på dette vis styrke både motstandsdyktigheten i kritiske samfunnsfunksjoner og grunnleggende nasjonale funksjoner.



*I hvilken grad har Covid-19 ført til et økt fokus på beredskap generelt i virksomheten?
(n=510)*

2. Analyse



2. Analyse - hva betyr dette?

Undersøkelsen av beredskap i små og mellomstore bedrifter er gjennomført med pandemien som bakteppe. Den gir mange interessante svar, og reiser flere nye spørsmål.

Det kan fastslås at pandemien har skapt mange, og til dels, alvorlige utfordringer for næringslivet. Det er ikke overraskende. Krisen har også belyst verdien av å være forberedt og ha beredskapsplaner klare. De som hadde utarbeidet slike planer, har stått bedre rustet til å håndtere utfordringene. Samtidig ser vi noe som også tidligere undersøkelser har avdekket: Beredskapsarbeidet i små og mellomstore bedrifter i Norge er ofte mangelfullt.

De største utfordringene fra pandemien vil forhåpentligvis snart ligge bak oss. Like viktig er det å identifisere lærdommer fra denne krisen som kan ha anvendbarhet for fremtidige kriser av ulike typer. Neste gang kan det være noe helt annet som rammer oss, men noen grunnleggende utfordringer vil være de samme.

Pandemien har blant annet belyst at vi lever i et komplekst, globalisert samfunn med lange verdikjeder. Hvis et av leddene faller ut for en periode, har det alvorlige konsekvenser for resten av kjeden. Hendelser hos andre virksomheter, i andre bransjer, kanskje i andre land og verdensdeler, kan raskt få negative konsekvenser for egen bedrift.

En norsk statsminister ble i sin tid kjent for observasjonen «alt henger sammen med alt». Hvor ufokusert denne uttalelsen enn kan virke, favner den noe vi har lært det siste halvannet året: Samfunnet vårt er fullt av gjensidige avhengigheter, mange som vi kanskje ikke har tenkt på. Disse vil vise seg i alle typer kriser i fremtiden – også sikkerhetspolitiske. Liten tue kan velte stort lass.

Myndighetene har de senere årene introdusert offentlige dokumenter som redegjør for trusselvurderinger og krisescenarier. I likhet med tidligere kartlegginger, viser denne undersøkelsen at disse dokumentene i beskjeden grad benyttes av små og mellomstore bedrifter i eget beredskapsarbeid. Det er viktig å avdekke hvorfor rapportene tilsynelatende ikke oppleves som tilstrekkelig relevante til å bli anvendt i næringslivet. Kanskje er det behov for å tilpasse eller supplere dokumentene slik at de i sterkere grad oppleves som anvendbare for næringslivet.

Refleksjonene i dette kapittelet vil favne bredere enn pandemien. Vi skal se på utfordringer som kan ha relevans i alle typer kriser som vårt samfunn kan utsettes for – et bredt samfunnssikkerhetsperspektiv. Målet er å gi innspill til hvordan næringslivet kan styrke sin beredskap og motstandsdyktighet – slik at hele vårt samfunn blir tryggere og sterkere.

2.1 Sikkerhetsloven

Den nye sikkerhetsloven trådte i kraft i 2019. Loven skal styrke vår evne til å forebygge, avdekke og motvirke tilsiktede handlinger som kan ramme verdier med betydning for nasjonal sikkerhet. Basert på en risikovurdering skal virksomheter som blir underlagt sikkerhetsloven beskytte utpekte informasjonssystemer, objekter og infrastruktur mot redusert funksjonalitet, skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse. Det skal tas hensyn til avhengigheter og verdikjeder. På dette grunnlaget skal virksomhetene sette sammen tiltak for å oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå. Dette krever en systematisk organisering og gjennomføring av sikkerhetsarbeidet. Kravene gjelder ikke bare dem som omfattes av loven, men også for underleverandører.

En viktig del av implementeringen av den nye sikkerhetsloven dreier seg om identifisering av såkalte grunnleggende nasjonale funksjoner (GNF). Private virksomheter som har avgjørende betydning for en GNF, eller behandler sikkerhetsgradert informasjon, skal bli underlagt sikkerhetsloven.

Norsk statsskikk er basert på tydelig ansvarsfordeling: Hvert departement har ansvar for egen sektor. Dette vil si at de enkelte departementene driver GNF-prosessene på sitt område. Vi ser at departementene har valgt ulike måter å løse oppgaven på. Noen har kommet langt. Hos andre er prosessen mindre moden.

Utfordringen er at nasjonale sikkerhetsspørsmål ofte omfatter flere sektorer. En beslutning som fremstår som ubetydelig for ett departement, kan ha store konsekvenser for et annet. Dette fikk vi demonstrert i håndteringen av Bergen Engines-saken.

Utfordringer med tverrsektorielle sikkerhetsutfordringer som faller mellom stoler er ikke ny i Norge. Samtidig er dette en problemstilling som vi sannsynligvis vil se mer av i årene som kommer – i en verden som blir stadig mer kompleks og sammenvevd. Den nye sikkerhetsloven var nettopp ment å adressere noen av disse utfordringene, men loven er ny, og praktiseringen har ennå ikke satt seg. Forhåpentligvis vil Bergen Engines-saken bidra til bedre rutiner for å ivareta det tverrsektorielle perspektivet. Det er neppe gjort i en håndvending. En hensiktsmessig praksis må utvikles, slik at vår evne til å håndtere komplekse sikkerhetsutfordringer modnes. Modningen må finne sted på politisk hold, blant offentlige myndigheter og i næringslivet. Her må vi ha et blikk til hvordan liknende utfordringer håndteres blant våre nærmeste allierte i NATO, EU, Storbritannia og USA.

Næringslivet har også et ansvar for å bidra til at nasjonal sikkerhet ivaretas. Virksomhetene må selv være proaktive og bidra med informasjon, slik at beslutningstakerne mottar viktig informasjon i tide.

Her tyder vår undersøkelse på at vi har en utfordring knyttet til kunnskap og oppmerksomhet. Hele 83 prosent av respondentene svarer at de enten ikke vet, eller ikke er underlagt, sikkerhetsloven. I et verdikjedeperspektiv svarer 76 prosent at ikke leverer, eller ikke vet om de leverer, varer og tjenester til virksomheter underlagt sikkerhetsloven.

Det siste er ikke minst viktig. Trolig er det bare et lite mindretall virksomheter som vil bli underlagt sikkerhetsloven. Disse virksomhetene vil være lovpålagt å gjennomføre et systematisert sikkerhetsarbeid. Alle de andre, som kan være del av viktige verdikjeder, har ikke slike forpliktelser. Undersøkelsen tyder på at det blant disse er lav kunnskap om egen rolle og betydning i et nasjonalt sikkerhetsperspektiv. Det er en nasjonal sikkerhetsmessig utfordring.

Systematisk sikkerhetsarbeid styrker den interne oppmerksomheten om virksomhetens verdier, trusler og sårbarheter. Det bidrar til god risikostyring, og forteller både kunder og samarbeidspartnere at man tar sikkerhet på alvor.

Norsk næringsliv består for det meste av små og mellomstore bedrifter, og Sikkerhetsloven fastslår at forebyggende sikkerhet er et virksomhetsansvar. I lys av dagens trusselbilde er ikke virksomhetens rolle eller størrelse avgjørende for hvor mye man bør investere i forebyggende sikkerhet. En virksomhet kan ha en beskjeden rolle i den store sammenhengen, men allikevel bli den avgjørende brikken, eller det svakeste leddet, som en trusselaktør kan utnytte. Den digitale veien inn til et stort konsern kan eksempelvis gå gjennom en liten, og tilsynelatende ubetydelig underleverandør.

2.2 Totalforsvar

Totalforsvarskonseptet handler om gjensidig støtte og samarbeid mellom Forsvaret og det sivile samfunn i forbindelse med forebygging, beredskapsplanlegging og krisehåndtering i hele spekteret fra fred via krise til væpnet konflikt.

Samfunnssikkerhet og statssikkerhet er gjensidig avhengig av hverandre, og skillene mellom dem viskes stadig mer ut. Utfordringene aksentueres av at Forsvaret i stadig sterkere grad benytter seg av strategiske partnerskap med næringslivet for å ivareta funksjoner knyttet til eksempelvis vedlikehold, logistikk og leveranser. I mindre grad enn tidligere har Forsvaret egne lagre av ulike forsyninger. I stedet inngås forpliktende samarbeid med næringslivet, med krav til at leveransene også skal kunne opprettholdes i krise, og om nødvendig krig. Tjenester settes ut til næringslivsaktører, slik at Forsvaret veves stadig tettere inn i et samarbeid med kommersielle aktører. Dette er del av en internasjonal trend, der stater som USA og Storbritannia har gått lenger enn Norge. Stadig mer av Forsvarets virksomhet er helt avhengig av det sivile samfunn for å fungere.

Også i resten av samfunnet er omfanget av varelagre sterkt redusert de siste tiårene. I tillegg er det stadig vanligere å sette ut produksjon av både komponenter og tjenester, også blant kommersielle virksomheter. Å ha underleverandører, gjerne i utlandet, er blitt regelen snarere enn unntaket. Dette vil si at den gjensidige avhengigheten i samfunnet øker. Verdikjedene blir lengre og mindre oversiktlige, og de går på tvers av landegrenser og verdensdeler. I løpet av pandemien har vi blitt minnet om dette. Mange bedrifter har opplevd problemer med leveranser fra utlandet. Da adgangen til å reise måtte strammes inn, fikk vi dessuten øynene opp for hvor mange ulike tjenestefunksjoner i Norge som ivaretas av utenlandsk arbeidskraft. Få har vært fullt klar over hvor avhengig Norge er av utenlandsk personell som bare oppholder seg midlertidig i Norge for å utføre arbeidsoppgaver. Selv i tradisjonsrike norske primærnæringer.



Enhver situasjon som begrenser normale globale bevegelser av varer og arbeidskraft vil derfor påvirke hele samfunnet vårt. En bransje er avhengig av en annen. Samfunnsfunksjoner som vi kanskje trodde at vi kunne håndtere med innenlandske krefter, går brått i stå hvis grensene stenges.

Dette vil si at hele det norske samfunnet – offentlig sektor såvel som næringsliv, Forsvaret såvel som sivile funksjoner – er bundet sammen i et skjebnefellesskap: Ikke bare er vi helt avhengige av hverandre innenlands for å holde hjulene i gang; vi er også mye mer avhengige av utlandet enn vi har vært oppmerksom på. Og over det hele er det spent et nett av digitale tjenester som alle benytter seg av – for kommunikasjon, bestillinger, betalingstransaksjoner og tilgang til informasjon. Selv små forstyrrelser i dette komplekse samfunnsmaskineriet har store ringvirkninger.

Det følger av dette at samfunnssikkerhet og statssikkerhet blir uløselig knyttet sammen. Vi er ikke bare sårbare overfor naturkatastrofer og biologiske hendelser, slik pandemien nettopp har demonstrert. Minst like alvorlig er utviklingen i det sikkerhetspolitiske trusselbildet, med hybride angrepsformer som kan påvirke både sivilsamfunnet og statssikkerheten, uten at det er umiddelbart enkelt å identifisere hvilke aktører som står bak.

Det finnes ingen enkle løsninger på disse utfordringene. Men noe er helt klart: Vi må bli flinkere til å kartlegge våre egne sårbarheter og sikkerhetstrusler, både som samfunn og som enkelt virksomhet. Vi må adressere sårbarheter både på samfunnsnivå og på virksomhetsnivå, legge planer for hvordan vi skal håndtere ulike trusler, bli sterkere og redusere effekten av forstyrrelser og anslag. Sist, men ikke minst, må vi ha et system for å stå sammen, mobilisere tilgjengelige ressurser og trekke i lag dersom en krise rammer. Det er her totalforsvarskonseptet kommer inn.

På dette punktet gir undersøkelsen stor grunn til bekymring. Når hele 80 prosent av respondentene ikke er kjent med totalforsvarskonseptet, er et kraftig signal om behov for økt informasjon og kunnskap. At forståelsen av totalforsvarskonseptet er noe større på Østlandet og i Midt-Norge enn i resten av landet, kan trolig tilskrives NATOs øvelse Trident Juncture 2018. Under øvelsen ble betydelige ressurser satt inn for å revitalisere totalforsvarskonseptet gjennom samhandling og kjøp av varer og tjenester lokalt og regionalt, før, under og etter øvelsen. Hensikten var å demonstrere totalforsvarskonseptet og sivil-militært samarbeid i praksis, både nasjonalt og i NATO-sammenheng. Slikt samarbeid var en forutsetning for å gjennomføre NATO-øvelsen, og er en forutsetning om man skal lykkes i krise- og konsekvenshåndtering i hele krisespekteret.

Det er all grunn til å reflektere over hvorfor totalforsvarskonseptet tilsynelatende har gått hus forbi for store deler av samfunnet. Det kan skyldes at konseptet bare i begrenset grad har vært behandlet utenfor enkelte deler av statsapparatet og i dialog med enkelte store næringslivsaktører. I resten av samfunnet synes begrepet å være lite kjent.

Her har myndighetene et stort ansvar som det må gripes fatt i. Hvordan ønsker vi at samfunnet som helhet skal være orientert om det overordnede systemet for beskyttelse av stat og samfunn? Hvilke ansvar og roller har vi som innbyggere i ulike krisescenarioer? Hvordan skal det informeres det om krise- og beredskapsarbeid i våre utdanningsinstitusjoner? Hvem har ansvar for å involvere næringslivet i ulike bransjer og på ulike nivåer? Hvem representerer eksempelvis næringslivet i beredskapsrådene på kommunalt og fylkesnivå, og hvilket ansvar har de for å bidra til å spre kunnskapen videre utover?

Under pandemien har vi opplevd at Norge er et samfunn preget av tillit mellom myndigheter og innbyggere. Befolkningen har lojalt innordnet seg myndighetenes retningslinjer. Vi har også sett at nordmenn er flinke til å improvisere og finne løsninger når det kreves. Dette må imidlertid suppleres med en sterkere oppmerksomhet omkring behovet for et systematisk beredskapsarbeid i alle deler av samfunnet, slik at vi står best mulig rustet og forberedt til å møte ulike utfordringer.

Det er behov for å engasjere samfunn og næringsliv på alle nivåer for å øke forståelsen for totalforsvaret som konsept. Da står vi mye sterkere hvis krisen rammer.

2.3 Kritiske samfunnsfunksjoner

På spørsmål om virksomheten din er en kritisk samfunnsfunksjon svarer 22 prosent ja. Store og mellomstore bedrifter svarer i større grad bekreftende på dette spørsmålet enn små virksomheter. Ser vi på bransjer, er andelen som svarer ja størst i henholdsvis transport og logistikk (62 prosent) og primærnæringene (56 prosent). Særlig for førstnevnte gruppe har denne bevisstheten trolig sammenheng med den krisen vi nettopp har stått oppe i.

I fremtidige undersøkelser kan det være hvorfor flertallet av respondentene ikke anser at egen virksomhet har en kritisk samfunnsfunksjon. Det kan si noe om forståelsen av rammer, sammenhenger og verdikjeder.

Pandemien har uansett illustrert at definisjonen av samfunnskritiske funksjoner avhenger av krisens karakter. Ansatte i varehandelen, transportarbeidere, renholdere, lærere og barnehageansatte har eksempelvis i høy grad bidratt til å holde samfunnet i gang. Ingen av disse gruppene ble vurdert som samfunnskritiske i sikkerhetspolitisk krisescenario. Effektivt renhold er en kritisk faktor ved smittsom sykdom, men i mindre grad ved et væpnet angrep.

Med et komplekst og sammensatt trusselbilde vil ulike virksomheter kunne bevege seg inn og ut av en kritisk funksjon. Når myndighetene arbeider videre med å definere samfunnskritiske funksjoner, er det derfor viktig å vurdere hvordan betydningen av ulike funksjoner vil endres, avhengig av hva slags krise det er snakk om. Begrepet må betraktes som situasjonsbestemt. I en krise må regjeringen ta aktivt stilling til hvilke samfunnsfunksjoner og yrkesgrupper som anses som kritiske og kommunisere dette tydelig.

Her kan det være en utfordring at den norske sentraladministrasjonen, med sin skarpe ansvarsfordeling mellom departementene, står i fare for å fremstå som fragmentert. Det er få organer utenom regjeringen selv som har ansvar og myndighet til å se helhet og stille krav på tvers av sektorer. Koordinerende og tverrsektorielle funksjoner er stort sett bare konsultative. I motsetning til eksempelvis Storbritannia, mangler dessuten det norske statsministerembetet både tradisjon og saksbehandlingskapasitet til å treffe overordnede beslutninger på tvers av tunge sektordepartementer. Dette kan gjøre det krevende å behandle komplekse kriser som favner flere sektorer. Det norske systemet kan fungere godt i krise med et sterkt, samsnakket og velorientert regjeringsskollegium. Likevel er det påfallende at Statsministerens kontor ikke har noen tydelig koordinerende beredskapsfunksjon.

2.4 Beredskapsplanlegging

I et samfunnssikkerhetsperspektiv er det meget alvorlig at ca. 75 prosent av virksomhetene ikke har beredskapsplaner for relevante sikkerhetstruende hendelser. Her må det imidlertid legges til at virksomhetenes størrelse har stor betydning for omfanget av beredskapsplanarbeidet. Fra tidligere undersøkelser vet vi at jo større en virksomhet er, desto større sannsynlighet er det for at den har et rammeverk for eget sikkerhets- og beredskapsarbeid. Denne undersøkelsen har vært rettet mot små og mellomstore virksomheter, der vi vet at beredskapsarbeid ofte får lavere oppmerksomhet.



Undersøkelsen viser at strømbortfall, bortfall av elektronisk kommunikasjon og cyberangrep får større oppmerksomhet i beredskapsarbeidet enn naturhendelser og pandemi. Trolig er sannsynlighetsvurderinger en viktig faktor bak en slik prioritering. Ulike bransjer prioriterer forskjellig. Uavhengig av bransje har bare 9 prosent beredskapsplaner mot pandemi. Det speiler den generelt lave oppmerksomheten pandemier har hatt hos nasjonale myndigheter, til tross for både nasjonale og internasjonale varsler. Blant de som hadde en beredskapsplan for pandemi, opplever 77 prosent at den var nyttig for å håndtere Covid-19. Dette samsvarer med erfaringer fra andre beredskapsområder. Selve planen betyr kanskje ikke så mye, men planleggingsprosessen har stor betydning for evnen til å håndtere en krise. Det er sjelden mulig å legge treffsikre planer for alle krisesituasjoner, men med et beredskapsarbeid i bunnen, har man et grunnlag som raskt kan tilpasses den aktuelle situasjonen. Er planen i tillegg kjent for de ansatte og blir øvd ved jevne mellomrom, er det lettere ta styringen over utviklingen i stedet for å bli styrt av begivenhetene. Igjen ser vi at systematisk sikkerhetsarbeid er det som trengs.

Blant de som hadde en beredskapsplan for pandemi, opplever 77 prosent at den var nyttig for å håndtere Covid-19. Dette samsvarer med erfaringer fra andre beredskapsområder. Selve planen betyr kanskje ikke så mye, men planleggingsprosessen har stor betydning for evnen til å håndtere en krise. Det er sjelden mulig å legge treffsikre planer for alle krisesituasjoner, men med et beredskapsarbeid i bunnen, har man et grunnlag som raskt kan tilpasses den aktuelle situasjonen. Er planen i tillegg kjent for de ansatte og blir øvd ved jevne mellomrom, er det lettere ta styringen over utviklingen i stedet for å bli styrt av begivenhetene. Igjen ser vi at systematisk sikkerhetsarbeid er det som trengs.

I tillegg er det viktig å bemerke at internkontrollforskriften § 1. pålegger alle virksomheter systematisk å gjennomføre tiltak som forebygger uønskede tilsiktede hendelser, slik at målene i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen oppnås.

2.5 Opplæring og øvelser

Halvparten av virksomhetene som oppgir at de har beredskapsplaner, har også rutiner for opplæring og øvelser. Det er meget bra. Effekten av en beredskapsplan øker betydelig når den øves. Undersøkelsen viser likevel at det fortsatt er et stykke igjen til vi når et akseptabelt nivå fra samfunnssikkerhetsmessig perspektiv. Den halvparten som har en beredskapsplan uten å følge opp med øvelser, må motiveres til å øve regelmessig. De som mangler alt, må motiveres til å etablere en beredskapsplan, og deretter iverksette øvelser. Øvelser øker håndteringsevnen og reduserer risiko for ukontrollert eskalering. Den enkelte bedrift blir i stand til å håndtere egne utfordringer, noe som er en del av samfunnsansvaret. Jo flere som tar ansvar for egen beredskap, desto sterkere er samfunnets samlede beredskap.

2.6 Trusselvurderinger uten lesere?

Myndighetene har i løpet av de siste ti årene nedlagt et betydelig arbeid i å utarbeide årlige trusselvurderinger som er tilgjengelig for alle. Hensikten er å skape felles forståelse for utfordringsbildet og legge grunnlaget for felles innsats mot aktuelle trusselaktører. Undersøkelsen viser at det er oppsiktsvekkende få som benytter trusselvurderinger fra myndighetene i beredskapsplanleggingen. De fleste benytter ikke disse vurderingene fordi de ikke utfører noen beredskapsplanlegging overhodet. Men heller ikke blant de som utfører beredskapsplanlegging er det mange som bruker disse produktene som grunnlag for beredskapsarbeidet. Her finnes et betydelig forbedringspotensial, både for virksomheter og myndigheter.



Myndighetene bør spørre seg selv om de treffer ønskede målgrupper med rapportene i det formatet de i dag presenteres. Det kan synes som om trusselvurderingene ikke oppleves som tilstrekkelig relevante for næringslivet. Kanskje betyr det at veien fra trusselvurderingene til konkrete tiltak i næringslivet er for lang, og at sammenhengene er langt fra så selvforklarende som utstedende myndigheter antar? I så tilfelle kan det være aktuelt å vurdere om formatet bør justeres, eller om det bør tilbys en ekstra leseveiledning for næringslivet.

For næringslivet dreier det seg om å se seg selv i en større sammenheng, som del av et større hele. Alle virksomheter har en rolle i helheten, et samfunnsoppdrag. Derfor har vi også et ansvar for å ivareta egen sikkerhet. I Norge er vi tradisjonelt gode på HMS. De fleste ser klart verdien av å holde høye HMS-standarder og vet hvor viktig dette er for effektivitet, trivsel og kvalitet. Men det er også viktig å ivareta sikkerhet mot trusler fra intenderte, ondsinnede handlinger, det være seg fra kriminelle eller fra statlige trusselaktører. Sikkerhet dreier seg om mer enn HMS.

Språket kan noen ganger skygge for erkjennelse. På engelsk skilles det mellom «safety» og «security» - sikkerhet mot uhell og sikkerhet mot intenderte ondsinnede handlinger. På norsk har vi kun ett ord - sikkerhet - som favner begge dimensjoner. Beredskapsarbeidet må omfatte begge.

2.7 DSBs krisescenarier

På samme måte som myndighetenes trusselvurderinger er det få i næringslivet som er kjent med DSBs "Analyse av krisescenarier". Dette på mange måter mer påfallende enn at mange bedrifter ikke konsulterer trusselvurderingene, siden DSBs analyse favner bredere og gir en samlet oversikt over ulike kriser og katastrofer som kan tenkes å ramme Norge. Dette dokumentet har potensial til å være en sjekkliste for beredskapsplanlegging: Finner du scenarier her som vil ramme din virksomhet hardt, er det all grunn til å vurdere hvilke beredskapstiltak som kan redusere risikoen. Dette blir ikke mindre aktuelt av at DSB i sin siste utgave fra 2019 traff spikeren på hodet ved å fremheve pandemi som et særlig aktuelt krisescenario.

Undersøkelsen avdekker forskjell på større og mindre foretak, og bransjevise forskjeller. Det er overraskende at kunnskapen om DSBs analyse er lavere i industrien.

DSBs grundige og gode arbeid med aktuelle krisescenarier fortjener definitivt høyere oppmerksomhet. Det kan lette beredskapsarbeidet og gi veiledning i hvilke scenarier man bør sette søkelys på. Nok en gang er det grunn til å spørre seg hva myndighetene kunne gjøre for å sikre at produktet er kjent og oppleves relevant. Kanskje er det også her behov for å tenke i retning av en ekstra leseveiledning med fokus på implikasjoner for næringslivet?



2.8 Pandemien og organisasjonslivet

Vel en tredjedel av virksomhetene har hatt kontakt med en arbeidsgiver- eller interesseorganisasjon i forbindelse med Covid-19. Det er likevel påfallende mange som ikke har opprettet slik dialog.

Undersøkelsen avdekker både bransjevise og geografiske forskjeller. Størst synes kontakten å være i de bransjer og i de geografiske områder som ble hardest rammet av strenge smitteverntiltak.

Arbeidsgiverorganisasjoner, bransjeforeninger og interesseorganisasjoner kan gi god støtte og veiledning i en krisesituasjon. Dette er kanskje en rolle for organisasjonslivet som mange ikke hadde tenkt på, og som kan utvikles videre.

2.9 Dialog med offentlige under pandemien

35 prosent av respondentene har hatt direkte dialog med offentlige myndigheter under pandemien. Kontakten har for det meste dreid seg om driftsmessige utfordringer som næringslivet har stått i under pandemien. Men spørsmål om omlegging av produksjon og krisehåndtering har også vært drøftet.

Sett i lys av totalforsvarskonseptet er det positivt at det foregår dialog mellom offentlige myndigheter og virksomhetene. Undersøkelsen gir ikke helt klare indikasjoner på hva dialogen har bestått i, men det kan se ut til at det har dreid seg om utfordringer for den enkelte bedrift. Dialogen mellom næringsliv og myndigheter under pandemien er noe det vil være interessant å undersøke nærmere for å vurdere forbedringstiltak.

2.10 Produksjonsutfordringer og underleverandører

57 prosent har opplevd utfordringer knyttet til produksjon av varer eller tjenester som følge av Covid-19. Jo større virksomheten er, desto oftere er det slik utfordringer. Det finnes ingen klare mønstre knyttet til bransje eller geografi.

Blant de som har opplevd utfordringer knyttet til produksjonen er det 59 prosent som mener produksjonen ble påvirket på grunn av svikt hos underleverandør. Undersøkelsen demonstrerer effekten av lange verdikjeder. Over tid har vi utviklet en evne til spesialisering og globalisering. Den som produserer best og billigst blir foretrukket, ofte fremfor lokale partnere. Når vi rammes av en global krise som pandemien, ser vi hvordan utviklingen i andre deler av verden raskt får konsekvenser for egen produksjon.

Over tid er beredskapslagre av innsatsfaktorer bygd ned, i tråd med moderne bedriftsøkonomiske prinsipper. Leveranser er forventet å skje «just in time». Dette er kostnadseffektivt i en normalsituasjon, men det gjør samtidig at produksjonen er sårbar for forstyrrelser langt borte.

Det blir interessant å se om risikovurderinger knyttet til leveranse-evne vil medføre økt interesse for sårbarhetsreducerende tiltak basert på erfaringene fra pandemien. Det er grunn til å merke seg at også andre krisescenarier, som for eksempel væpnet konflikt i en annen del av verden, kan påvirke internasjonale varestrømmer i fremtiden.

Det er neppe noen dristig spådom at mange bedrifter vil gjennomgå sine verdikjeder og søke etter risikoreducerende tiltak og alternative løsninger der sårbarhetene er tydelige. De negative konsekvensene ved å rammes av forsyningsmessige avbrudd er betydelige.

2.11 Økt eller redusert drift?

Undersøkelsen viser at pandemien har rammet næringslivet ekstremt ulikt. Noen har mistet livsgrunnlaget fullstendig, andre har i liten grad blitt påvirket, mens en midre gruppe har opplevd vekst og nye muligheter.

37 prosent av bedriftene rapporterer om redusert drift under pandemien. Samtidig er det 21 prosent som rapporterer om økt drift. Det er betydelige geografisk og bransjevis forskjeller. I bygg og anlegg er det like mange som rapporterer økt som redusert drift. I alle andre bransjer er det en større andel som har opplevd redusert drift.

Bransjevis er det ikke overraskende overnattings- og serveringsvirksomhet som har hatt størst netto reduksjon. Geografisk har Nord-Norge hatt størst nedgang, mens bedrifter på Sørlandet har en større andel bedrifter som har rapporterer om økt drift.

Oslo, Bergen, Stavanger, Trondheim og Tønsberg, samt kommunene i Viken, er områder som har opplevd svært inngripende tiltak for å dempe smittespredning over lengre tid. Tiltakene har vart i flere måneder og har åpenbart påvirket store deler av næringslivet negativt. I andre deler av landet har man ikke vært rammet av de samme virksomhetsbegrensende tiltakene, selv om det har forekommet lokale smitteutbrudd som har krevd kraftige tiltak i begrensede perioder.

Myndighetenes håndtering av pandemien har vært preget av improvisasjon – både når det gjelder tiltak for å slå ned smitte og tiltak for å avhjelpe næringslivet. Planleggingshorisonten har vært uklar, situasjonen har endret seg løpende, og raske endringer har flere ganger vært nødvendig. Det er ikke urimelig å anta at liknende trekk vil kunne prege fremtidige kriser som rammer oss raskt og uventet. Undersøkelsen bekrefter uansett at forskjellene i konsekvenser for næringslivet har vært ekstremt store. Dette viser at generelle tiltak for å avhjelpe konsekvenser for næringslivet står i fare for å bli lite treffsikre. Bransjer, enkeltbedrifter og landsdeler har hatt vidt forskjellige utfordringer. Myndighetene kan kanskje ikke lastes for at mange tiltak måtte innføres raskt og uten grundige konsekvensutredninger. En lærdom er likevel at alle tiltak, så langt det er mulig, må differensieres og målrettes slik at de ivaretar ulike virksomheters behov.

2.12 Synet på beredskap

Bare 8 prosent svarer at de i svært stor grad har økt fokus på beredskap generelt som følge av Covid-19, mens 21 prosent mener dette i svært liten grad har påvirket dem. Store bedrifter svarer i større grad at de har økt hatt søkelys på beredskap enn mindre bedrifter. De geografiske forskjellene må analyseres nærmere.

Det er oppsiktsvekkende at 67 prosent av virksomhetene rapporterer at de verken eller, eller bare i liten, eller svært liten grad, har satt søkelys på beredskap som en følge av pandemien. Krisen rammer alle på en eller annen måte. Lokale smitteutbrudd har vist at ingen deler av landet kan være sikre på å unngå smittespredning.

Å sette et fornyet søkelys på beredskap er nødvendig for at vi skal være bedre rustet i fremtiden. Spesielt dersom vi legger til grunn at statssikkerhet og samfunnssikkerhet er gjensidig avhengig av hverandre. Da må alle bidra med litt, og slik styrke robustheten i både kritiske samfunnsfunksjoner og grunnleggende nasjonale funksjoner.



Oppsummering

Undersøkelsen har kartlagt beredskapen i deler av norsk næringsliv, og samarbeidet mellom næringslivet og nasjonale myndigheter under pandemien. Utspørringen har hatt begrenset omfang, men den gir en rekke interessante indikasjoner som kan undersøkes videre. Ikke minst er det et behov for å se nærmere på årsaker, motivasjon og konsekvenser, samt hvordan vi kan bruke erfaringene fra pandemien til å styrke beredskapsarbeidet. Kanskje er det også noe å lære ved å se på hvordan andre land har håndtert utfordringene.

Hovedbildet er tydelig. Krisen rammet næringslivet hardt, men svært ulikt. Mange opplevde betydelige forstyrrelser, mens noen få fikk nye muligheter.

Undersøkelsen bærer vitnesbyrd om et sårbart samfunn. De gjensidige avhengighetene er omfattende, nasjonalt så vel som globalt. Få har full kontroll over egne produksjonsfaktorer. Hvis internasjonal varehandel og tjenesteutveksling forstyrres, rammer det raskt små og store bedrifter helt ut til det ytterste nes.

Et bekymringsfullt funn, som er i samsvar med tidligere undersøkelser, er at beredskapsarbeidet i norske bedrifter generelt er mangelfullt. Særlig gjelder dette små og mellomstore bedrifter, som utgjør tyngden av respondentene. Mange, kanskje de fleste, møtte krisen uforberedt.

Myndighetenes veiledning innenfor trusler og krisescenarier er lite brukt i næringslivet. Her er det grunn til å vurdere hvordan både kjennskap og anvendbarhet kan styrkes.

Myndighetene har dessuten feilet sørgelig i å gjøre det moderniserte totalforsvarskonseptet kjent. Et bredt flertall er ukjent med grunnprinsippene for samfunnssikkerhet i krise. Det legger oss mer åpen for trusler og forstyrrelser enn vi hadde trengt å være.

Pandemien ligger snart bak oss. Blant mange hersker krisetrettheten, og lettelsen over å komme ut av tunellen er betydelig. Derfor er det viktig at vi ikke taper et viktig perspektiv av syne: En krise kan ramme oss igjen.

I en slik sammenheng er det maktpåliggende at vi bruker pandemierfaringene til å lære. Ikke fordi vi tror at den samme krisen vil komme i reprise. Men fordi også andre typer kriser vil kunne åpenbare liknende utfordringer.

Nøkkelen ligger i et systematisk sikkerhets- og beredskapsarbeid. Vi må vurdere risiko, planlegge avbøtende tiltak, og øve på krisehåndtering. Da står vi tryggere som virksomhet, men også som samfunn.

Under pandemien har vi fått demonstrert at samfunnet er et komplekst maskineri. Vi er alle avhengige av hverandre. Enhver virksomhet, stor og liten, har et samfunnsoppdrag. Vi er der fordi noen trenger oss. Derfor har vi også et ansvar for å redusere egen sårbarhet.

Samfunnssikkerhet handler ikke minst om å se seg selv som del av noe større. Ved å ta ansvar for egen beredskap, styrker vi samfunnets robusthet. Da er vi alle bedre rustet neste gang krisen kommer.



3. Beredskap



3 Anbefaling fra Advansia - Hvorfor beredskaps- og kriseplaner?

Det er flere gode grunner til at virksomheter bør ha beredskaps- og kriseplaner. For det første kan det være lovpålagt, for det andre vil det redusere fare for liv og helse, redusere økonomiske tap og sikre tjenesteleveranse, for det tredje kan dette gi et konkurransefortrinn i et næringsliv der vi blir mer og mer avhengig av teknologi, deling av data og samarbeid. Sist, men ikke minst, i det totale bilde er det i samfunnets interesse at flest mulige bedrifter leverer sine tjenester og sysselsetter sine ansatte når en nasjonal krise inntreffer – alle har et ansvar der! Økt fokus på beredskap og sikkerhet vil gjøre virksomheten bedre rustet i møte med lokale, nasjonale og globale utfordringer som måtte komme.

En beredskapsplan beskriver de tiltakene som skal iverksettes for å begrense konsekvensene av ulykker og uønskede hendelser. Gjennom en beredskapsplan vil man dermed vurdere hva som kan gå galt, konsekvensene dersom det går galt, og hvordan man skal håndtere og løse uønskede hendelser. Beredskapsplaner tilpasses hver enkelt virksomhet og vil variere med utgangspunkt i virksomhetens ambisjonsnivå, størrelse og kompleksitet.

Videre følger ni punkter som beskriver hvordan din virksomhet kan starte beredskapsarbeidet.

3.1 Lovverk og krav

Et godt sted å begynne er å undersøke hvorvidt din virksomhet er underlagt sikkerhetsloven, andre forskrifter eller indirekte er omfattet av lovverk. Dersom du er underlagt sikkerhetsloven er du forpliktet til å etablere et forsvarlig sikkerhetsnivå gjennom ulike vurderinger og tiltak. Som leverandør til en virksomhet som er underlagt sikkerhetsloven vil du også kunne være omfattet av lovverket. Det er de aktuelle departementene som identifiserer og utpeker hvilke virksomheter som er underlagt sikkerhetsloven.

Som nevnt innledningsvis foreligger det flere gode grunner til å lage beredskapsplaner selv om virksomheten ikke er underlagt sikkerhetsloven. For eksempel ser man at beredskapsplaner og fokus på sikkerhet oftere er et krav for leverandører ved inngåelse av avtaler.

3.2 Bli kjent med virksomhetens verdier

Gjør deg kjent med virksomhetens egne verdier. Et element i virksomheten har høy verdi dersom den er svært vanskelig eller umulig å erstatte, og/eller har kritiske avhengigheter. Her er det nyttig å spørre seg hvilke elementer virksomheten trenger for å opprettholde leveranser, tjenester og produksjoner. Er for eksempel andre virksomheter avhengig av dine tjenester og produkter for å opprettholde drift?

3.3 Foreta en vurdering av risikoene

Gjennomfør en kartlegging og vurdering av risikoer virksomheten står ovenfor. Hvordan vil disse påvirke verdiene fra punkt 2.? Gjennom disse spørsmålene vil du oppnå oversikt over hvilke hendelser og scenarioer du bør lage en beredskapsplan for. I lys av Covid-19 vil det for eksempel være naturlig å spørre seg om virksomheten kan tåle en stor økning i personellfravær? Og i så tilfelle, hvilke deler av virksomheten vil bli hardest rammet?

3.4 Reduser og aksepter risikoene

Risikoene skal nå være avdekket. Hva kan gjøres for å unngå enkelte uønskede hendelser? Fysiske eller teknologiske tilpasninger? Hvilke tiltak kan iverksettes for å redusere risikoene? Videre må man akseptere den resterende risikoen og lage en beredskapsplan som er lett tilgjengelig og som tydeliggjør hvem som gjør hva, hvor, når, hvordan og til hvilken effekt.

3.5 Vær proaktiv!

En del av beredskapsarbeidet går ut på å forutse mulige uønskede hendelser og ringvirkningene av disse. Tenk derfor på mulige hendelser, heller enn forventede hendelser. Vi ser for eksempel at få hadde beredskapsplaner for pandemi, men at de som hadde dette hadde svært god nytte av dem ved inntoget av Covid-19.

(Med andre ord – tenk på å være i forkant basert på en mulig fremtidig utvikling.)

3.6 Organiser beredskapsarbeid og krisehåndtering

Hvilke roller skal virksomhetens ansatte ha i tilfelle en beredskapshendelse? Å ha en godt organisert virksomhet med klare roller demper usikkerheten i en hendelse og forenkler arbeidet med øving og kompetanseheving. Rollene man har i beredskapssammenheng bør ligge nært de rollene man har til vanlig (Ansvarsprinsippet!). Hvis man for eksempel har ansvar for kommunikasjon til det daglige har man også ansvar for dette ved krise.

3.7 Tilgjengeliggjør og øv på beredskapsplanen

Sørg for at de ansatte og ledelsen er kjent med og har øvd på beredskapsplanene og vet hvor de kan finnes. Det er viktig at de ansatte vet når planen iverksettes og hva deres rolle er ved ulike hendelser og scenarier. En viktig del av øvelsen og evalueringen er den avsluttende fasen, nemlig gjenopprettelsen av normaltilstand i virksomheten. Målet med en god og øvet beredskapsplan er å raskt komme tilbake til normaldrift og normaltilstand, slik at man taper minst mulig på krisen.

3.8 Beredskapsplaner er ikke statiske

Når de foregående punktene er utført må man fortsette å øve og revidere planene. Verken virksomheten eller verden rundt er statisk, derfor er det veldig viktig at beredskapsplanen ikke legges i en skuff og blir glemt. Gjennom øvelser, diskusjon og testing vil sannsynligheten øke for at beredskapsplanen iverksettes som planlagt og arbeidet vil ikke være bortkastet.

3.9 Sikkerhet er et konkurransefortrinn

Gjennom fokus på beredskap og sikkerhet kan virksomheten sørge for kontinuitet i tjenester og produksjon og dermed redusere omfanget av økonomiske tap. I tillegg vil god sikkerhet oppfylle flere viktige krav som til gjengjeld kan føre til at man vinner anbud og kunder. Manglende beredskapsplaner og lite søkelys på sikkerhet kan også føre til omdømmetap.

Undersøkelsen viser at av de som hadde beredskapsplan for pandemi, er det hele 77 prosent som opplever at den var relevant for å håndtere Covid-19. Dette viser at en plan er bedre enn ingen plan. Med andre ord; dersom du starter beredskapsarbeidet i dag, vil du være bedre rustet i møte med en uønsket hendelse i morgen.

Korona-pandemien har ført til at mange bedrifter har innført utstrakt bruk av hjemmekontor. For å trygge bruk av hjemmekontor bør ledelsen vurdere om ansatte er tilstrekkelig bevisstgjort utfordringene dette medfører. Her bør man spørre seg selv om de ansatte har den nødvendige kompetansen og tekniske utstyret som skal til for å jobbe sikkert.

Undersøkelsen viser at 8 av 10 bedrifter ikke kjenner til konseptet totalforsvaret. Videre er det kun 1 av 5 små bedrifter som anser seg for å være en kritisk samfunnsfunksjon. I hvilken grad den enkelte bedriftsleder anser dette som et viktig funn er usikkert. For styresmaktene, derimot, og effekten av totalforsvaret, er dette et vesentlig funn. Det er nærliggende å anta at det er i myndighetenes interesse at flest mulig bidrar til totalforsvaret – med sine tjenesteleveranser og ikke minst gjennom sysselsetting – alle er en del av en helhet. Ved å bruke pandemien som et eksempel viser undersøkelsen hvordan prosessene i samfunnet (totalforsvaret) er avhengig av at alle bidrar. 4 av 5 store bedrifter har opplevd utfordringer knyttet til produksjon av varer eller tjenester som følge av Covid-19. Av disse mener 6 av 10 at dette er grunnet svikt hos underleverandører. Det er således et behov for at flest mulige bedrifter, i størst mulig grad, er forberedt med beredskaps- og kriseplaner for å sikre sine verdier. Kun 1 av 5 små bedrifter hadde et slikt planverk. Her bør myndighetene vurdere insentiver for å bedre disse forholdene. Beredskaps- og kriseplaner tjener dermed både din virksomhets behov, men også sikkerhet i et samfunnsperspektiv.





Nyttig informasjon:

De nasjonale beredskapsprinsippene:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/samfunnssikkerhet-og-beredskap/innsikt/hovedprinsipper-i-beredskaps-arbeidet/id2339996/>

Direktoratet for Samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har mye nyttig informasjon vedrørende ROS analyser:

<https://www.dsb.no/lover/risiko-sarbarhet-og-beredskap/>

https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieill/tema/pandemiv-eileder_2020.pdf

DSBs veileder i kontinuitetsplanlegging:

- https://www.dsb.no/globalassets/dokumenter/veiledere-handboker-og-informasjonsmaterieill/tema/pandemi-veileder_2020.pdf

Publisert:

August 2021

Trykk:

ETN Grafisk

Layout og illustrasjoner:

Næringslivets Sikkerhetsråd

Foto:

Adobe Stock/Arne Røed-Simonsen

Kontakt:

E-post: nsr@nsr-org.no

Besøksadresse:

Middelthuns gate 27, Majorstuen



Næringslivets
sikkerhets-
råd

www.nsr-org.no