

En offentlig hemmelighed: Når sikkerhedspolitik går fra statsmandskunst til allemandseje

Karen Lund Petersen

Lektor, Centre for Advanced Security Theory, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Vibeke Schou Tjalve

Seniorforsker, Dansk Institut for Internationale Studier

Nye former for informationsteknologi, overvågning og dataindsamling har udvisket grænserne mellem offentligt og privat ansvar: Hvor det før alene var statsmanden og hans udvalgte få, der traf beslutninger om rigets sikkerhed, er det i uforudsigelighedens og robusthedens tidsalder en meget bred vifte af både statslige og civile aktører, der på daglig basis deltager i den nationale efterretningspraksis. Denne nye form for sikkerhedspolitik drevet af forestillingen om uforudsigelige risici og muliggjort af nye data- og overvågningsteknologier har skabt en ny type efterretningspraksis, hvor grænserne mellem offentligt og privat ansvar er blevet udvisket: En meget bred vifte af både statslige og civile aktører deltager på daglig basis i den nationale efterretningspraksis, hvor etisk-demokratiske spørgsmål om ejerskab, ansvar og kontrol trænger sig på. Efterretningstjenesternes aktuelle svar på disse spørgsmål er mere 'metode' og bedre 'procedurer'. Men dette svar er ikke tilstrækkeligt. Artiklen anbefaler, at vi genopdager og demokratiserer det spor i vores bureaukratiske etos, der lægger vægt på evnen til at foretage (selv)kritiske skøn.

Indledning: En offentlig hemmelighed

Som led i dansk terrorbekæmpelse har efterretningstjenesterne i dag fået endnu større beføjelser til at overvåge

og indsamle information om borgernes færden. Ikke mindst med forårets omfattende terrorpakke erklærede et næsten enigt dansk folketing sin udtalte tillid til, at efterretningstjenesterne på demokratisk vis selvstændigt kan vurdere, hvornår foretagelse af overvågning og *data-mining* er nødvendig for Danmarks sikkerhed.

Parallelt med denne opgradering af efterretningstjenesterne finder der i disse år en voldsom udvidelse af det 'efterretningsmæssige felt' sted. Dels er en lang række civile myndighedsinstanser – socialrådgivninger, skoler, sygehuse – blevet inddraget og aktiveret i tjenesternes arbejder. Men som en lang række studier påpeger, rummer den en bekymrende tendens til, at opgaver, der tidligere handlede om 'blødere' samfundsforhold (udvikling, uddannelse, velfærd), nu overtages af sikkerhedslogikkens fokus på overvågning og kontrol. De offentlige instanser risikerer kort sagt at skifte rationale fra tillidsdrevet serviceorgan til frygtstyret overvågningsapparat (se eksempelvis Kundnami 2009 eller Richards 2012). Hertil kommer, at også aktører helt uden for det offentlige system nu inddrages i sikkerheds- og efterretningsarbejdet. Både private organisationer, virksomheder og borgere mobiliseres i stigende grad til deltagelse gennem appel om civil vidensdeling med efterretningstjenesterne. Den udvikling drives af en forskydning i opfattelsen af, hvem der reelt ligger inde med afgørende viden om rigets sikkerhed. I deres egenskab af at besidde afgørende viden om kunder, produktion og medlemmer opfattes private virksomheder og frivillige organisationer som vitale for nationens evne til at håndtere et komplekst og på mange

måder uforudsigeligt trusselsmiljø. Gennem en prisme, der kendetegnes af tidens allestedsnærværende og grundlæggende uforudsigelige trussel (af 'terrorisme', cyberangreb og anden organiseret kriminalitet) er en bred samfundsmæssig inddragelse blevet grundpillen i vestlig, og herunder dansk, sikkerhedspolitik. I Danmark taler man om en bredspektret indsats som afgørende for både samfundsmæssig robusthed; i USA – med vanligt retorisk *swung* – om en 'all of nation approach'.¹

I denne artikel spørger vi, hvad det betyder for vores demokrati, når dette skel mellem offentligt og privat ansvar for vidensindsamling opløses. Hvad sker der med den måde, hvorpå vi hidtil har tænkt skillelinjerne mellem politik og administration, udførelse og kontrol, hvis dataindsamling og dermed overvågning udliciteres? Hvem kan så formulere de hypoteser, der driver efterretningstjenesternes data- og videnindsamling? Hvem har med andre ord *ansvaret* – og hvem kan omvendt *kontrollere* de ansvarlige – når grænsen mellem en udøvende statslig efterretningstjeneste og civilsamfund bryder sammen? Mere specifikt interesserer artiklen sig for det normative grundlag – den bureaukratiske etos – som de nye private 'efterretningsaktører' skal udføre deres hverv på. Er de klædt på til at træffe valg og foretage afvejninger på en måde, der på en og samme tid udviser sikkerhedsmæssig årvågenhed, politisk lydighed og fornemmelse for retsgrundlag og borgerfrihed? Og er de klædt på til at træffe valg og foretage afvejninger i en tid, hvor der ikke gives nogen manual i, hvad, hvem eller hvordan der skal monitoreres, men hvor selve uforudsigelighedens natur betyder, at det personlige skøn må erstatte regelsæt og slagplan?

Vores arbejdshypotese er, at vi i dag står over for to udfordringer. Dels bør private aktører, i takt med at de indlemmes som egentlige medskabere af statens efterretning og sikkerhed, også indlemmes og oplæres i den bureaukratiske etos, der historisk har sat tjenesternes egne embedsmænd i stand til at agere politisk og moralsk adækvat. Og dels bør selve den bureaukratiske etos, de skal indlemmes og oplæres i, gentænkes: Når truslen bliver uforudsigelig, kan de dilemmaer, embedsmanden måtte møde, heller ikke foregribes, hvormed evnen til at håndtere dem adækvat kommer til at handle mere om personlig integritet og dømmekraft og mindre om traditionelle bureaukratiske dyder. For at udfolde det argument falder artiklen i fire dele.

Første del – 'Efterretningsvirksomhed i dag: Nye former for dataindsamling og vidensdeling' – beskriver den komplekse og spirende videnspraksis, som kendetegner efterretningstjenesternes virke i dag. Her argumenterer vi for, at litteraturen om efterretning groft sagt skelner mellem to tendenser. Én trend, der handler om teknologi: Om digital information, om cyberspace og om big data.

Og én, der snarere handler om kulturelle forandringer i selve statens interaktionsform med civilsamfundet: Om borgerinddragelse, civil ansvarliggørelse og partnerskaber med private aktører. Hvor de etiske og demokratiske dilemmaer ved den første trend allerede er godt i gang med at blive belyst, mangler vi stadig at undersøge, hvad der sker med både embedsværkets etos og den demokratiske kontrol af staten, når 'alle' på sin vis bliver embedsmænd i statens tjeneste.

For at tage hul på den udfordring udfolder artiklens **anden del** – 'Professionalisering og legitimitet: Fra håndværk til metode' – hvad vi forstår som en ny og markant 'methodediskurs', der disse år præger efterretningstjenesternes forsøg på at bringe deres kultur og etos på omgangshøjde med den nye virkelighed. I takt med at efterretningstjenesterne disse år får flere beføjelser og samtidig deler disse med stadigt større civile grupper, udsættes de for stadigt større krav til legitimiteten af deres praksis. Vi viser, at tjenesterne indtil nu har besvaret det krav med et forsøg på en 'professionalisering': Med en bevægelse væk fra 'håndværk' til 'metode', fra 'præcedens' til 'procedurer' og fra 'skøn' til 'videnskabelighed'.

På den baggrund viser artiklens **tredje del** – 'Dømmekraft frem for metode?' – imidlertid, hvorfor denne professionalisering af metoden ikke løser uforudsigelighedens etiske dilemmaer. Hvordan laver man procedurer for det, der per definition ikke lader sig forestille, før det indtræffer? Når hele pointen med at invitere nye og flere deltagere ind i efterretningens cirkel er at imødegå det nye, kan der per definition ikke laves udtømmende regler for, hvilken information der skal indhentes, eller hvordan den viden skal håndteres. Ved at sondre mellem både et *regel-etisk* og et *dømmekrafts-etisk* spor i vestens statstradition argumenterer sektionen derfor for, at jagten på 'flere regler' og 'mere metode' bør suppleres med den dømmekrafts-etos, der lå til grund for efterretningsvæsenets tidligste praksis og rationale: Refleksiv, situationsindlejret, afvejende.

Endelig samler artiklens **fjerde og konkluderende del** – 'Fra oplyst enevælde til kollektiv refleksion?' – op og diskuterer, hvordan dømmekraft kan udvikles fra individuel til kollektiv, samfundsmæssig praksis. Som vi understreger, kræver den udvikling et opgør med tillids- og konsensusrationalet – og en erkendelse af farerne ved 'group think'. Samtidig knytter konklusionen an til den bredere diskussion om politisering af embedsværket og teknificering af det politiske, der i kølvandet på en række nye danske debatbøger har præget vores hjemlige debat over det seneste halve år.

Efterretningsvirksomhed i dag: Nye former for dataindsamling og vidensdeling

Hvad vil det sige, at sikkerhed er blevet en 'offentlig hemmelighed'? Hvad betyder det mere præcist, at efterretningstjenesternes videns- og dataindsamling i dag er gledet langt uden for regi af tjenesterne selv?

I den voksende litteratur om den rivende udvikling, der finder sted inden for dataindsamlings- og informationsdeling, peges der især på to nye tendenser: En, der handler om big data, og en anden, der handler om en direkte og personlig inddragelse af civilsamfundet gennem rapporteringssystemer og partnerskaber.

Big data

Debatten om brugen af big data handler om den reelle og potentielle masseovervågning, som finder sted i tele- og internetbranchen (Baumann et al. 2015). Private virksomheder som f.eks. Google og Amazon indsamler denne store mængde af data for at kortlægge forbrugsmønstre og derved optimere deres forretning. Uden en egentlig antagelse om baggrunden for forbrugernes valg, men blot på baggrund af en enorm datamængde, forudsiges det fremtidige marked. Med disse muligheder, foranlediget af de øgede teknologiske muligheder og digitale spor, er forskere da heller ikke i tvivl om, at big data er kommet for at blive. (Tene and Polenetsky 2013).

Den information, som jo oftest indsamles af private virksomheder, videregives i stigende grad til (eller overtages af) efterretningstjenesterne uden hensynstagen til konkrete trusler, men indgår som del af den præventive indsats, der skal sikre, at truslen ikke materialiserer sig.² Det handler om at 'finde nålen i høstakken' (Aradau 2015). Efter Snowden-affæren er det svært at betvivle både betydningen og omfanget af denne form for overvågning. Hvor overvågning i politisammenhæng før blev brugt til at efterforske forbrydelser, skal denne nye form for masseovervågning bruges til at udpege afvigende eller truende adfærd. 'Intelligence' bliver med andre ord et præventivt redskab, der skal 'finde nålen' i den store høstak af information. Det er størrelsen af materialet, de mange observationer, som giver muligheden for at skelne mellem normal og unormal adfærd og dermed for at forhindre trusler i at materialisere sig (Laney 2001). Selvom kritikken af denne udvikling har været omfattende, fremhæves mulighederne oftest, da big data giver os håb om at forudsige det uforudsigelige og måske endda undgå det uundgåelige.

Som Didier Bigo har pointeret, betyder denne brug af big data, at den interne retssikkerhed ikke i samme omfang som kan beskyttes – at information indsamles uden skelen til de forskellige typer af borgere (statsborgerskab eller ej), og at dilemmaet mellem national sikkerhed og personlig frihed igen er aktuelt. Inden for denne

debat om produktionen af store mængder data har flere – særligt i kølvandet på Edward Snowdens afsløringer i 2013 – stillet spørgsmål til, hvem der har adgang til den store mængde af data, som produceres til brug for efterretningstjenesterne. Som Snowden-sagen viste, havde ca. 4,9 millioner amerikanere adgang til de oplysninger, som Snowden afslørede. Ud af disse har ikke mindre end 480.000 privatansatte sikkerhedsrådgivere adgang til 'tophemmelige sikkerhedsgodkendelser' (Lanchester 2013, 4). Denne udvikling viser, hvordan behovet for et bredt sæt af information kræver en inddragelse af et større netværk af aktører. På lignende vis har en gruppe forskere observeret en ændring i klassificerede oplysningers rolle. Særligt i USA har vi siden begyndelsen af det 21. århundrede set en stor stigning i mængden af klassificerede oplysninger (Galison 2004, 229).³

Civilsamfundsinddragelse

En anden indgangsvinkel til data og informationsindsamling er den mere direkte appel til og involvering af civilsamfundet, borgere og private virksomheder i efterretningstjenesternes arbejde. Hvor åbenhed omkring efterretningstjenesternes praksis, og herigennem inddragelsen af civilsamfundet i tjenesternes arbejde, traditionelt har været diskuteret som et spørgsmål om demokratisering (jf. PET-kommissionens rapport anno 2009) handler åbningen mod civilsamfundet i dag om *optimering*: Om hvordan borgerinddragelse kan medvirke til en mere *effektiv* trusselsbekæmpelse. Åbenhed og ansvarliggørelse af civilsamfundet er simpelthen blevet et nødvendigt instrument for efterretningstjenesterne.

Denne ansvarliggørelsesstrategi ser man tydeligst hos sikkerhedstjenesterne, og hvad man i USA har kaldt 'homeland security', hvor borgere i stigende grad opfordres til at indberette mistænkelige aktiviteter: Til aktivt at deltage i definitionen af trusler og til på eget initiativ at registrere, monitorere og rapportere disse, lokalt såvel som nationalt (Politi 2010; Petersen & Tjalve 2013). Den italienske forsvarspolitiske rådgiver Alessandro Politi går så vidt som at tale om, hvordan borgere er blevet efterretningstjenesters 'minute men'. Han skriver, at efterretningstjenesterne i stigende grad opfordrer „democracy's citizens to exercise caution“, fordi „encouraging them to report suspicious behavior can be a valuable self-defence mechanism“ (Politi 2010, 37). Efterretningstjenesterne beror i stigende grad på denne form for ekstern ekspertviden og ser både private virksomheders og civile borgers engagement som nødvendig for at sikre samfundets evne i bekæmpe nye og ukendte trusler.

Et er dog den direkte appel til forsigtighed og informationsdeling, som henvender sig til private borgere. Mere institutionaliseret er brugen af private-offentlige

partnerskaber til ikke alene at skabe øget bevidsthed om national sikkerhedspolitik, men også som redskab til informationsudveksling. En større undersøgelse af private virksomheders sikkerhed viser bl.a., at sikkerhedscheferne i både danske, svenske, britiske og amerikanske virksomheder har meget hyppig kontakt med efterretningstjenesterne. 67 % af de største amerikanske virksomheder har kontakt med efterretningstjenesterne mere end en gang om måneden. I Danmark er tallet 18 %, i Sverige 49 % og i England 65 % (Petersen 2012).

En lignende tendens kan ses i opkomsten af formaliserede private partnerskaber. I det amerikanske *Department for Homeland Security* er der nu etableret et meget stort og komplekst net af partnerskaber, koordinerende råd, sektorråd og arbejdsgrupper – alle med private virksomheder og organisationer som centrale deltagere. Tilsvarende har FBI oprettet et enormt net af partnerskaber, hvoraf de fleste har til formål at rådgive private virksomheder i og uden for USA om sikkerhed. Det er næsten umuligt at tælle det nuværende antal arrangementer, men et forsigtigt skøn vil være omkring 150 offentlig-private partnerskaber alene inden for DHS og FBI.

Det er primært behovet for informationsdeling, som definerer disse offentlig-private partnerskaber. Partnerskaber er som oftest ikke baseret på egentlige kontrakter, men på uformelle aftaler, håndslag og fravær af egentlige mødereferater. Vi taler om en sikkerhedskultur, hvor efterretningstjenesterne kan kanalisere information ud til så mange virksomheder som muligt og derved systematisk engagere, aktivere og ansvarliggøre. I Danmark og Storbritannien ser vi ikke nær den samme systematik i partnerskaberne som i USA; kontakten er mere personlig og uformel. Samme udvikling kan observeres i den øgede brug af f.eks. uddannelsesinstitutioner og sociale myndigheder til indhentning af information.⁴ Alle disse eksempler på informationsdeling og dataproduktion vidner om, at stedet for videns- og dataproduktion ofte ikke kan lokaliseres inden for rammerne af efterretningstjenesterne. Selvom mange indsamlingsaktiviteter stadig er forbeholdt efterretningstjenesterne (f.eks. HUMINT),⁵ står det klart, at organisationen ikke i samme omfang som tidligere monopoliserer produktionen af viden og dermed ikke har samme monopol på statshemmeligheder.

Et demokratisk problem?

Udgør den udvikling et problem for vores måde at tænke sikkerhed som noget, staten har pligt til og kontrol med – og kan holdes ansvarlig for? Både i tjenesterne selv og i den voksende akademiske litteratur gives der meget forskellige og ofte meget uafklarede svar. Fælles er dog, at udliciteringen generelt forbliver relativt uproblematisk – eller ligefrem udlægges som positiv for enten demo-

krati eller effektivitet.⁶ Som udgangspunkt hersker der i den vestlige efterretningsverden (ikke mindst i de toneangivende britiske og amerikanske tjenester) en grundlæggende indbygget ambivalens: På den ene side ønsker man at inddrage og drage fordel af den viden, som er fremstillet og bearbejdet af borgere, organisationer og virksomheder. På den anden side stræber man efter at bevare myndigheden til at beslutte, hvad der tæller som efterretningsviden.

Af samme årsag anses udliciteringen af dataindsamling ofte for at være et rent teknisk spørgsmål uden konsekvens for efterretningsanalysens indhold eller vinkel. I sin analyse af efterretningstjenesternes metoder efter 11. september afviser Michael Herman da også, at efterretningstjenesterne skulle have mistet terræn eller afgivet autoritet, da det alene er indsamlingen og ikke analysen, der er decentraliseret. Efterretningsvirksomhed, siger han, handler i dag mindre om indsamling og mere om analyse: Selve indsamlingen er nærmest en neutral aktivitet, der let kan overgives til andre (Herman 2004, 348). Inden for den diskurs kan den stadigt mere udvidede inddragelse af civile betragtes som et effektiviseringstiltag.

I lighed med disse betragtninger fremhæver flere, hvordan fokus er skiftet fra at handle om 'indsamlingsmetoder' under Den kolde krig til i dag at fokusere mere på 'analysemetoderne'; en udvikling, som er direkte relateret til den stadig større brug af elektronisk overvågningsdata. I sin artikel om efterretningsprofessionen argumenterer Uri Bar-Josephs (2010) således for, at efterretningsarbejdet primært består af tre opgaver, indsamling, udvælgelse og analyse, men at analysen i dag er den absolut primære opgave. Dette billede af, at 'analysen' snarere end 'indsamlingen' af information/data i dag betragtes som tjenesterens 'kerneopgave', passer godt til den karakteristik, som den berømte efterretningsanalytiker Gregory Treverton giver af professionen efter 11. september. Han skriver ligefrem, at „collection remains something of a taboo“ efter etableringen af *Department for Homeland Security* (DHS). (Treverton 2009). Gennem kampagner som 'if you see something, say something' beskriver han, hvordan DHS er blevet et symbol på det nødvendige i, at efterretningstjenesterne handler proaktivt og præventivt for at skabe et 'resilient' og robust samfund.

Rigtig meget litteratur etablerer således dette skel mellem *indsamling* og *analyse*. Selvom skellet ikke i sig selv er problematisk, og flere forfattere meget rigtigt påpeger, at indsamling altid indbefatter fortolkning, er det vigtigt at bemærke, hvordan begrebet 'indsamling' har fået en anden politisk betydning i debatterne om udlicitering af informationsindhentningen (Kent 1949; Johnson 2005; Herbert 2006; Hulnick 2006; Rønn 2013). I denne debat om udlicitering af indsamlingen bliver skellet mere end

blot et praktisk og organisatorisk greb, fordi en erkendelse af indsamlingens fortolkende karakter i yderste konsekvens vil nedbryde grænsen mellem organisationen og dets omgivelser. Eller sagt på en anden måde: Hvis vi erkender indsamlingens analytiske og dermed politiske karakter, vil al indsamling kræve en analytisk og professionel habitus svarende til den, som efterretnings tjenesterne besidder.

Uanset om inddragelsen af civile aktører i et lys kan betragtes som en forsigtig åbning af en ellers lukket organisation, ser vi en række demokratiske udfordringer. For det første sættes civile aktører, der ikke er underlagt politisk kontrol og dermed demokratisk valgte og politisk ansvarlige, til at træffe kvalitative valg. Som Treverton skriver i sin analyse af de demokratiske udfordringer, der følger af en stigende statslig afhængighed af informationer fra civilsamfundet: „Those (civil) collectors need to know what to look for and how to pass on what they observe“ (Treverton 2009, 192). Samme problematik berører Herbert, når han beskriver, hvordan forskellige typer af efterretningsdata udgør meget forskellige udgangspunkter for efterretningsanalysen: En HUMINT rapport (baseret på personlige indberetninger) giver et helt andet udgangspunkt end eksempelvis satellitobservationer eller internetlogs. Derfor, argumenterer Herbert, kan ingen former for information betragtes som simpel rådata, der uskyldigt føder ind i efterretningscirkelns fødekæde (*‘the intelligence circle’*, jf. Kent 1949): Indhentning og analyse er altid parallelle processer (Herbert 2006).

Hvis vi accepterer den præmis, at indhentning altid forudsætter analyse, betyder den udlicitering af indhentningen, som vi nu er vidner til, at efterretningsorganisationerne ikke længere har monopol på videnindsamling, og at de mange grundlæggende politiske valg, der knytter sig til efterretningsformål og proces, uvægerligt flyder langt ud over efterretningsprofessionens grænser. Et demokratisk tilsyn med efterretnings tjenesterne forudsætter, at vi kan fastsætte grænsen mellem organisationen og det øvrige samfund, et skel mellem stat og samfund og dermed mellem den udøvende magt og det kontrollerende folk. Dette skel er i dag uløseligt forbundet til idéen (eller illusionen) om informationens upolitiske karakter; hvor naiv denne tankegang end synes at være.

Legitimitet og professionalisering:

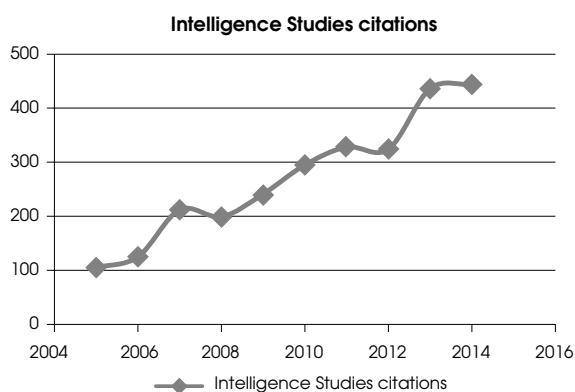
Fra håndværk til metode

I forsøget på at legitimere denne stadig større civilsamfundsinddragelse i efterretningsarbejdet har efterretningsfeltet reageret med et forsøg på at systematisere analysearbejdet eller synliggøre de metodiske greb, som kan sikre og filtrere de efterhånden store mængder af information. Denne ‘metodeliggørelse’ kan dog også læses som et forsøg på at styrke professionens identitet som profession ved at ‘videnskabeliggøre’ feltets analysemetoder.

Som den amerikanske antropolog Johnson iagttaget i sit studie af efterretningspraksisser i CIA efter 11. september, har professionen historisk været præget af en individualiseret tilgang til analyser. Udvælgelse af analytikere med integritet, personlig erfaring og sans for efterretning som ‘håndelag’ har præget den analytiske tilgang og garanteret kvalitet (Agrell and Treverton 2009; Johnson 2005). Den idé om efterretning som ‘håndværk’ har historisk skabt rammen om den ‘eksklusivitet’, der både sikrede fælles identitet indadtil og – med hemmeligholdelsen som den definerende markør – etablerede grænsen mellem organisation og omverden udadtil (Bratish 2006).

I og med at analysen snarere end indsamlingen og produktionen af data er blevet centrum for efterretnings tjenesterens arbejde, er spørgsmålet, om analysens karakter og evnen til at sortere information er blevet centralt for den professionelle identitet. I dag synes den ‘gamle’ forståelse af ‘efterretning som håndværk’ helt indlysende udfordret og bliver derfor forsøgt suppleret (og i nogen grad) erstattet af ‘efterretning som metode’. Den sikkerhedspolitiske identitet ligger i dag i højere og højere grad i metoden. Problemet er, som Herbert skriver, at „(i)ntelligence methods, unlike many mature professions, lacks and agreed methodology and the experts necessary for regulating one“ (Herbert 2006, 679). Denne udvikling ses i den videnskabeliggørelse af analysemetoderne, vi i øjeblikket er vidner til (Agrell og Treverton 2009): Det er metoderne eller en kultivering af epistemologien bag, som skal sikre mod bias og validere den stigende mængde af information og forskelligartede (eksterne) kilder (Herbert 2006). I dag taler vi om *Intelligence Studies* som en selvstændig akademisk disciplin, der de sidste 10 år i høj grad har konsolideret sig. Fig. 1 viser, hvordan brugen af begrebet ‘*Intelligence Studies*’ i studier af sikkerhed er steget markant de sidste 10 år.

Fig 1. Udviklingen i antal hits år for år, 2005-15, når man på Google Scholar søger på „intelligence studies“.



Som figurens kraftigt opadstræbende pil understreger, er efterretningsstudier godt på vej til at blive et selvstændigt, videnskabeligt *fag*. Helt i overensstemmelse med de træk, som den klassiske litteratur om professionsdannelse fremhæver (Ritzer 1975), søger efterretningstjenesterne i dag at fremstå som afgrænset og autonomt felt, der ved at insistere på en stadigt mere 'videnskabelig', 'metodisk', og 'regelstyret' tilgang til uddannelse og specialisering kan etablere en egen unik identitet og kompetence.

På mange måder er 'metoderegler' blevet det ritual, der skal sikre, at den øgede mængde af information behandles korrekt, herunder at hensynet til nationens sikkerhed ikke kompromitterer individuelle frihedsrettigheder. Som pendant til 'tilsynet med efterretnings-tjenesterne' anses 'metoderegler' i dag som et væsentligt middel til demokratisk kontrol; til at sikre informationernes bias og autoritet. Modsat 'tilsynet', som forudsætter en klar grænse mellem efterretningsorganisationen og dets omverden (borgere der kan kontrollere politikere og administration), skal denne professionalisering af efterretningsarbejdet, denne 'metodeliggørelse' om man vil, ses som et aktivt forsøg på at fastholde eller skabe denne grænse for organisationen; en måde, hvorpå offentlighedens stærkt udvidede rolle i efterretningsindhentning kan udgrænses eller bagatelliseres som ren og skær 'råproduktion' – fodarbejde, uden selvstændige beslutninger eller afgørende betydning. Dette betyder ikke, at ideen om håndværket og evnen til kritisk at evaluere information er forsvundet og ikke længere er identitetsskabende (Hald og Rønn 2013), men at vi i dag ser et eksplicit behov for at legitimere analysemetoderne gennem en disciplindannelse, som i høj grad trækker på en videnskabelig kapital.

Spørgsmålet er imidlertid, om denne videnskabeliggørelse virkelig løser de problemer med ansvar og kontrol, som udliciteringen af efterretningsindsamlingen har rejst? Lader dataindsamling og -behandling sig virkelig adskille? Indebærer al indsamling ikke en fortolkning af den sikkerhedspolitiske nødvendighed og dermed også en magt til at definere og udpege nye trusler? Er det faktisk ikke netop selvstændighed og innovation i opsøgningen af ny information, som det civile samfund vedvarende opfordres til, når staten inviterer det til at være opmærksomt på det uventede?

Dømmekraft frem for metode?

Når efterretningstjenesterne indtil videre har brugt videnskabelighedens diskurs som ammunition til at forsvare deres nye forvaltningspraksis, kan det som sådan ikke overraske. I den moderne stats forvaltningskultur sætter vi typisk lighedstegn mellem centralisme, hierarki og objektivitet, og som sådan kan efterretningstjenesterne aktuelle forsøg på at opretholde idéen om klar, cen-

tral og frem for alt neutral informationsstyring ses som ren og skær rygmarvsreaktion: Man er simpelthen bange for at signalere kontroltab, subjektivism eller 'politisk bias'. Samtidig følger efterretningstjenesterne stadigt mere videnskabeliggjorte diskurs en mere generel samfundstrend, hvor alle former for politisk kommunikation i stigende grad forsøger at gemme sig bag teknikken og 'metodens' neutraliserende sprog. Som en række centrale danske udgivelser over det seneste år har påpeget, skubbes valg og beslutninger på alle politiske områder i dag stadigt længere ned i embedsværket og ud i samfundet – en bevægelse, der forsvares med, at disse valg og beslutninger slet ikke handler om politik, men om objektive fakta og teknik. Det er Jesper Tynells pointe i den stærkt diskuterede debatbog *Mørkelygten: Om tilskæring af tal, jura og fakta* (Tynell 2014). Det er hovedkonklusionen i Pernille Boye Koch og Tim Knudsens debatbog *Ansaret der blev væk: Om magten, ministrene og embedsværket* (2014). Og på mere indirekte vis er det også konklusionen i Nørgaard, Holsting og Schultz-Larsens oplæg til diskussion om den politiserede militære faglighed i bogen *Det militærfaglige råd og embedsvirke* (2015).

Alligevel må man forbavses over den intense kærlighed til stringens og procedurer, der disse dage blusser op i efterretningstjenesterne: En metier, der historisk har forstået sig selv som noget meget andet end regelbundet, bureaukratisk 'skrivebordsarbejde'. Knyttet til ideen om sikkerhedspolitikken som undtaget fra gængse demokratiske regler – „the nation is at peace, because we are at war“, som en garvet agent udtrykker det – har netop efterretningsfeltet historisk bevæget sig på kanten af den øvrige forvaltnings hierarki- og regellogik. Hermed italesat som en kvalitativt anderledes type embedsvirke, der ikke så let lader sig ordne under lovens juridiske eller bureaukatiets hierarkiske protokoller. Det betyder ikke, at efterretningstjenesterne historisk har været uden bureaukratisk etos, uden et fælles etisk paradigme. Snarere betyder det, at efterretningstjenesterne har dyrket ideen om en mere skøns- og mindre regelbaseret etos. En slags 'det mindre ondes etik', der i sikkerhedens navn har pålagt sig selv at træffe vanskelige, men nødvendige, valg under skelen til at minimere, men ikke udelukke, skade (Bar-Joseph 2010; Thompson 1987). Man kan måske sige, at efterretningstjenesterne altid i en vis forstand har erkendt deres indlejring i *raison d'état*-logikken: Deres pligt til at træffe svære valg om nationens sikkerhed og dermed deres grundlæggende politiske og ikke blot 'neutrale' natur (Good 1960).

Her giver det måske mening at sondre mellem det, man kunne kalde regel-etos og dømmekrafts-etos i den vestlige forvaltningskultur. Mens det regel-etiske helt indlysende handler om det, Weber kaldte for 'organiseret

rationalitet' (Du Gay 2000) – om det hierarkiske, rutineprægede bureaukrati, med dets generaliserede og formelle procedurer, dets juridiske regler og dets klare principper om ret og forkert – handler det dømmekraft-etiske om dilemmaer, kontekst, afvejning, skøn. Eller sagt på en lidt anden måde: Hvor regel-etosen regulerer etisk adfærd gennem objektive ordrer, påbud og lov, regulerer dømmekrafts-etosen alene gennem appel til subjektive kvaliteter som visdom, situationsforståelse, erfaring, empati.

Kigger man på udviklingen i den måde, hvorpå efterretningstjenesterne taler om grundlaget for deres bureaukratiske etos, er der ingen tvivl om, at man altid har stået i et spænd mellem disse to logikker – men det er også tydeligt, at hvor udgangspunktet nok var en dominans af det dømmekraftsetiske, er man i stigende grad trukket i retning af det regeletiske. Som Sir David Omand i en nylig debat med Mark Phythian (2012) forklarer, er der fra tjenesternes barneår omkring 2. verdenskrig og til de seneste femten års diskussion om terror, tortur og menneskerettigheder sket et kvalitativt paradigmeskift. Således blev den britiske forfatter Bickham Swett-Escot mødt med følgende besked, da han i 1940 trådte ind i SOE (*Special Operations Executive*): „I can't tell you what kind of a job it will be. All I can say is that if you join us, you musn't be afraid of forgery, and you musn't be afraid of murder.“ Godt 70 år senere er det et fuldstændig andet billede direktør for CIA, Michael V. Hayden, kan viderebringe til kongressen om efterretningstjenesternes arbejde: „We can't break the law... you just can't go to that place... I actually said fairly openly to our workforce that, as director, I have to be certain that that which I am asking a CIA officer to do is consistent with the constitution, the laws and the international treaty obligations of the United States... If I can't say that, I can't ask an officer to do it.“⁴⁷

Man kan naturligvis ikke ignorere, at tjenesterne i dag opererer i en anden verden, end de gjorde i 1940 – herunder en verden, hvor juriske regelsæt, og ikke mindst menneskerettigheder, fylder meget (og med rette). Den udvikling, Omand beskriver, er som sådan sund. At tjenesterne skal indstille sig på en verden med lovgivning, må dog ikke betyde, at den etiske fordring stopper med spørgsmålet, 'er det lovligt?'. Netop fordi vor tid er præget af uforudsigelighed og kompleksitet, bliver spørgsmålet lige så ofte: 'Er det moralsk forsvarligt, er det demokratisk rigtigt, er det *klogt*?'. At træffe etisk adækvate beslutninger i uforudsigelighedens og gråzonernes tid handler oftest om dilemmaer og uklarhed – og dermed grundlæggende om evnen til personlig vurdering, integritet og eftertænk-somhed. Det handler kort sagt mere om dømmekrafts-etos end om regel-etos – mere om vurdering end om metode. Budskabet til Swett-Escott i 1940 var naturligvis heller ikke dengang, at alt går an – også mord og snyd.

Budskabet var, at man som agent kunne blive nødt til at træffe svære valg, og at der med jobbet derfor uvægerligt fulgte ansvar og skyld. Den skyld er vi nu alle sammen (om end mord forhåbentlig ikke står på opgavelisten) blevet inviteret ind i – og derfor er dømmekraft, og med den integritet, også noget, vi nu alle skal kunne håndtere. Det er her, vi mangler en efterretningsvirksomhed, der går forrest i at udvikle nye praksisser, nye sprog. Frem for enten ikke at adressere problematikken, eller som Pekels studie af CIA illustrerer det, alene at adressere spørgsmålet om etos „*within the framework of legal complicity*“ (Kent 1949, 87, vores kursivering), er der brug for at udvikle og facilitere netop dømmekraftsetikken, da kun denne – og ikke regeletikken – kan løfte en uforudsigelig og kompleks verdens dilemmaer.

Man kan sige at dømmekraft i denne forstand udgør, hvad Nørgaard og hendes medforfattere i deres bog om forsvarrets faglighed i det komplekse og ofte stærkt politiserede risikosamfund kalder 'kritisk evne'. Her argumenterer forfatterne nemlig for, at det sikkerhedspolitiske embedsvirke i dag:

„ikke kan reduceres til en forvaltningsretligt normeret og reguleret praksis. Retlige principper afgør hvad der er lovligt og ulovligt, men er ikke i sig selv tilstrækkelige til at sige, hvad der i en given situation vurderes som legitimt. Dertil fordres tillige en almen retfærdighedssans, dvs. en evne til reflektivt at evaluere, kvalificere og koordinere interesser og hensyn i en samlet helhedsvurdering. Denne 'sans for det almene' – er en afgørende egenskab ved dømmekraften og embedsmandens evne til at anlægge et professionelt *skøn*. Den beror ikke på personlige præferencer eller egenskaber, men derimod på en *kritisk evne*, som gør det muligt at vurdere andre mulige positioner og handlealternativer i formuleringen og implementeringen af politiske beslutninger“ (Nørgaard et al. 2015, 19).

Dømmekraft i denne forstand er en etisk praksis – og en der kræver evne til at tænke selvkritik og alternativer samt tid og rum til at ytre dem højt. Denne mere italesatte, forhandlede eller deliberative forståelse af dømmekraft er så meget mere nødvendig, når ikke blot embedsvirkets udvalgte få, men hele civilsamfundet tvinges til at træffe politiske valg. Når ikke blot efterretningsagenten, men også virksomhedsejeren, bankmedarbejderen eller skolelæreren sættes til at afveje hensyn til national sikkerhed med principper om borgerret eller frihed fra overvågning

og kontrol. I det 'resiliente' eller 'robuste' samfund, hvor alle borgere i en vis forstand er blevet til embedsmænd, er *kritisk evne* reelt den eneste garant for bureaukratisk etos eller demokratisk kontrol på det sikkerhedspolitiske område. Den evne skal fremelskes – den kan ikke tages for givet som en art '*tacit knowledge*', den enkelte bare besidder og er i stand til at aktivere. Hvad det mere præcist indebærer – og hvad det kræver af ændringer i vores aktuelle politiske kultur – diskuterer artiklens næste og afsluttende sektion.

Konklusion:

Fra oplyst enevælde til kollektiv refleksion?

Dette særnummer handler om den radikale udvikling inden for informationsteknologi, overvågning og dataindsamling, der disse år udvikler og udfordrer vores samfund voldsomt. Vi har i denne artikel sat særligt fokus på, hvad ny teknologi gør ved skellet offentligt/privat: På hvordan grænsen mellem de statslige efterretningsmyndigheder og den omkringliggende offentlighed bliver stadigt sværere at opretholde. I den forbindelse har vi stillet spørgsmålet: Hvad kan bureaukratisk etos og demokratisk kontrol betyde, når efterretningsarbejde bliver til et fælles anliggende?

Tre centrale pointer

Vi har i den forbindelse fremført tre pointer. Først og fremmest har vi beskrevet, hvordan ny sikkerhedspolitik, drevet af forestillingen om nye trusler og risici, og muliggjort af nye data- og overvågningsteknologier, har lagt indhentning af efterretning ud i partnerskaber med en meget bred vifte af civile aktører. Efterretning er i dag et anliggende for både private virksomheder og civile borgere. Dernæst har vi med eksempler fra både danske, britiske og amerikanske tjenester undersøgt de legitimeringsstrategier, hvormed efterretningsfeltet aktuelt forsøger at forsvare den decentralisering. Her er det vores pointe, at tjenesterne i dag insisterer på et skel mellem 'indhentning' af data på den ene side og produktion af 'analyse' på den anden. Dermed er 'validering' af data blevet til det omdrejningspunkt, der fastholder autoritet og beslutningskraft inden for statens mure. Det er også vores pointe, at tjenesterne for at fastholde den grænse har gjort sig til talsmænd for 'professionalisering': For at flytte fagets faglighed væk fra intuitions- og erfaringsbåret 'håndværk' og hen imod uddannelsesbaseret, regelstyret, ensartet og videnskabelig 'metode'. Endelig har artiklens tredje og måske vigtigste argument været, at tjenesterne dermed er gået i gang med en paradoksal og i sidste ende umulig opgave. For hvordan laver man regler og procedurer for informationsindsamling, når hele pointen er foranderlighed og dermed fantasi og forestil-

lingsevne? Det kan man ikke, og derfor er der heller ikke nogen vej udenom. Vi må som demokratisk samfund erkende og forholde os til, at det er dømmekrafts-etos, ikke regel-etos, der er eneste farbare grundlag for fremtidens etiske udfordringer.

Det betyder naturligvis ikke, at juridisk regulering af de beføjelser, både tjenesterne og deres civile partnere har, ikke fortsat er af afgørende betydning. Regler spiller stadig en afgørende rolle. Men måske endnu mere afgørende bliver evnen til at træffe valg og foretage afvejninger, der er både fagligt, politisk og etisk fornuftige: At udvise adækvat dømmekraft. I uforudsigelighedens tidsalder er hver situation i sagens natur ny – og dermed kan ingen drejebog og intet regelsæt på forhånd skrives. Under alle omstændigheder slutter fremtidens udfordring for både embedsmænd inden for tjenesterne, og deres civile partnere uden for, ikke med spørgsmålet: 'Er det lovligt?' Når sikkerhed fylder så meget, som det gør i dag, og når ny teknologi giver mulighed for så store frihedsindgreb i borgernes verden som i dag, bør spørgsmålet lige så meget være: 'Er det klogt, er det nødvendigt, er det forsvarligt?'

Regel-etos, teknificering og ansvarsunddragelse

Pointen lader sig også fortælle på en lidt anden måde. Man kan i en vis forstand sige, at efterretningstjenesterne lige nu forsøger at forsvare sig mod *politisering* via *teknificering*. I takt med at tjenesterne i en usikker, kompleks og uforudsigelig verden helt indlysende skal tage flere politiske valg – og oven i købet skal skubbe mange af de valg både længere ned i embedsværket og længere ud i civilsamfundet – udsættes de for et enormt legitimitetspres. Er det, tjenesterne tilbyder, nu også faktisk og validt? Omgivelserne kræver objektivitet, og politikerne læner sig hellere end gerne op ad ideen om tjenesterne som et embedsværk, der leverer sand, neutral og videnskabelig analyse. Indtil videre har efterretningsfeltet valgt at spille med på det pres, som dyrker en diskurs, der hævder, at hvis blot feltet bliver en rigtig profession med rigtige uddannelser og forfinede, videnskabelige metoder, så er ingen styring reelt blevet skubbet væk fra statens beslutningscentrum – så er det alene dataindhentningen, der er decentraliseret, mens selve analysen og dermed også selve de politiske valg forbliver i statens varetægt og kontrol. Problemet er blot, at grænsen mellem indhentning og bearbejdning, information og analyse, ikke lader sig trække: Indhentning er analyse. Det tjenesterne forsøger at kalde teknik er en i vis forstand meget tæt på politik.

Hvordan kan den politisering af både embedsværk og civilsamfund forsvares og udvikles etisk-bureaukratisk? Som vi her har forsøgt at argumentere for, er simpel nostalgisk længsel efter fordums tiders hierarkiske 'renhed' naiv. Vi må i nogen grad nok acceptere, at det politiske

valg nu tages af de mange, ikke kun de få, og at det derfor ikke altid er så let at få øje på, hvor beslutningen tages. Derfor må vi også insistere på, at når politikken rykker ud, så gør ansvaret det også. Det kræver, at ansvar bliver en refleksiv praksis – noget, vi sætter os selv til at være. Dømmekraft er kort sagt ikke længere noget, kun et oplyst enevælde skal praktisere – i det mobiliserede risikosamfundet er dømmekraft noget, vi alle må oplæres til at udøve.

Væk fra konsensus, group think og tillidstyranni

Lyder godt – men hvad betyder det? Det betyder først og fremmest, at vi må væk fra det konsensus-*mindset* og det 'tillidstyranni', der indtil videre er gået hånd i hånd med både politiseringen af embedsværket og inddragelsen af civilsamfundet. Som centrale embedsmænd i artiklens tidligere omtalte danske debatbøger bekræfter, er decentralisering af politiske valg og beslutninger gået hånd i hånd med udviklingen af både en tillids- og en *pleaser*-kultur, hvor alle skal bakke op og 'tænke med'. Komplexitetsstigningen og tempoforøgelsen i dagens sikkerhedspolitiske miljø fordrer simpelthen, hvad Nørgaard, Holsting og Schultz-Larsen kalder „omverdensåbenhed, fleksibilitet og politisk parathed“ – at man tænker forud for det politiske niveau, guider dets blik, indhenter dets viden, indstiller dets værktøjskasse (Nørgaard et al 2015: 12). Den *pleaser*-kultur må og skal kombineres med evnen til kritisk tænkning og modet til personlig integritet. Dels fordi blind konsensus ganske enkelt ikke er sikkerhedspolitisk effektiv: „Established practice“, som Agrell og Treverton skriver, „no longer suffices as a guarantee for correct assessment in an evolving threat environment: on the contrary, established practice and tradecraft can instead become blueprints for groupthink and, hence, coming intelligence disasters“ (Agrell & Treverton 2009, 279). Og dels fordi blind konsensus er demokratisk katastrofal: Når grænsen mellem stat og offentlighed opløses, når *alle* pludselig er staten, og skellet mellem udøvere og kontrollanter af sikkerhedspolitikken dermed er væk, bliver den eneste form for demokratisk ansvar, vi står tilbage med, vores evne til at modsige os selv. Den kritik – den friktion – der altid har været brug for i den demokratiske stats omgang med sit civilsamfund, er nu vigtigere end nogensinde før (Tjalve & Williams 2015).

Skal den friktion kultiveres, er evnen til at tænke imod konsensus dog ikke nok: Den politiske accept og

til tider måske ligefrem belønning af alternativ tænkning er måske endnu mere central. Det nytter med andre ord ikke konstant at tale tillidens og enighedens lovsang – en tendens der til tider præger den danske tilgang til efterretningsvæsenet omverdensrelationer (se f.eks. TrygFonden & PET 2011). Skal automatisk *group think* og farlig konsensus modstås, skal 'integritet' forstået som *kritisk evne* blive noget, vi som demokratisk samfund både fremmer og påskønner. Dette kritiske blik har traditionelt både været offentlighedens og dermed tilsynets ansvar, men også noget som skulle varetages gennem udførelsen af det håndværk, som en god efterretningsanalyse var. I et studie af CIA forklarer Kent Pekel, hvordan integritet handler om at sige og gøre det, man finder rigtigt – også når det gør ondt (Pekel 1998:86). Den evne og det mod kommer, som Pekel understreger, ikke af sig selv, men kræver ledelse, der påskønner nejsigere – også når de er besværlige, og når deres kritiske tænkning forsinkes og forstyrrer. Som vi også har været inde på ovenfor, betyder efterretningstjenesternes historiske tilgang til deres felt og fag som 'håndværk' – måske ligefrem som medfødt 'sindelag' – at integritet generelt er blevet antaget (som noget de nøje rekrutterede medarbejdere bare 'har'), ikke opdyrket. Man har ganske enkelt formodet, at „the rigorous selection process that people go through before they join (...) has generally guaranteed the Agency employees that possess strong moral backgrounds, and has thus made formal focus on integrity unnecessary“ (Pekel 1998, 87). Den antagelse dur ikke – evnen til at tænke efter, til at sige nej og til at stå fast kan ikke blot formodes, men skal konstant vedligeholdes og belønnes. Både inden for embedsværket og blandt dets partnere.

Efterretningstjenesterne lægger disse år stadigt mere vidensindhentning, politik, magt og beslutningskraft, ud til offentligheden. Frem for at tampe løs på en død sild – ideen om objektiv analyse, om flere metoderegler og om videnskabelig vidensproduktion – burde de for sikkerhedens, demokratiets og den sunde fornufts skyld aktivt bidrage til at civilsamfundsinddragelse ikke betyder massehysteri. Her kan aktiveringen af netop det private erhvervsliv måske vise sig som en uventet demokratisk gevinst:⁸ Modsat den statsansatte embedsmand har de private aktører ofte andre interesser end statens og derfor helt naturligt grund til ind imellem at tænke imod eller på tværs – og til at tænke på andet end trusler.

Litteratur

- Agrell, W & Treverton, GF 2009, 'The science of intelligence: Reflections on a field that never was', in W Agrell & GF Treverton (red.), *National Intelligence Systems: Current Research and Future Prospects*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Aradau, C 2015, 'The signature of security: Big data, anticipation, surveillance', Blog posted at Radical Philosophy, May/June 2015. Tilgæet 2. juni 2015 på: <https://www.radicalphilosophy.com/commentary/the-signature-of-security>
- Bar-Joseph, U 2010, 'The Professional Ethics of Intelligence Analysis', *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 24:1, pp. 22-43.
- Bauman, Z, Bigo, D, Esteves, P, Guild, E, Jabri, V, Lyon, D & Walker, RBJ 2014, 'After Snowden: Rethinking the Impact of Surveillance', *International Political Sociology*, vol. 8, no. 2, pp. 121-144.
- Bratich, J 2006, 'Public secrecy and immanent security: a strategic analysis', *Cultural Studies*, vol. 20, no. 4-5, pp. 493-511.
- Du Gay, P 2000, *Hyldest til bureaukratiet*, Hans Reitzels Forlag, København.
- Galison, P 2004, 'Removing Knowledge', *Critical Inquiry*, vol. 3, no. 1, pp. 229-243.
- Good, RC 1960, 'The National Interest and Political Realism: Niebuhr's „Debate“ with Morgenthau and Kennan', *The Journal of Politics*, vol. 22, no. 4, pp. 597-619.
- Hald, Camilla og Kira Vrist Rønn 2013, *Om at opdage – metodiske refleksioner over politiets søgelsespraksis*, København: Samfundslitteratur
- Herbert, M 2006, 'The Intelligence Analyst as Epistemologist', *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, vol. 19, no. 4, pp. 666-684.
- Herman, M 2004, 'Ethics and Intelligence after September 2001', *Intelligence and National Security*, vol. 19, no. 2, pp. 342-358.
- Hulnick, AS 2006, 'What's wrong with the Intelligence Cycle', *Intelligence and National Security*, vol. 21, no. 6, pp. 959-979.
- Johnson, R 2005, *Analytical Culture in the U.S. Intelligence Community*, CIA: Center for the Study of Intelligence, Washington D.C.
- Kent, S 1949, *Strategic Intelligence for American World Policy*, Princeton University Press, Princeton.
- Koch, PB & Knudsen, T 2014, *Ansvarer der forsvandt: Om magten, ministrene og embedsværket*, Samfundslitteratur, Frederiksberg.
- Kundnami, A 2009, *Spooked! How not to prevent violent terrorism*, Institute of Race Relations, London.
- Lanchester, J 2013, 'The Snowden Files: why the British public should be worried about GCHQ', *The Guardian*, 3 October 2015, se <http://www.theguardian.com/world/2013/oct/03/edward-snowden-files-john-lanchester>
- Laney, D 2001, '3-D Data Management: Controlling Data Volume, Velocity and Variety', META Group, 6 February 2001, se <http://blogs.gartner.com/doug-laney/files/2012/01/ad949-3D-Data-Management-Controlling-Data-Volume-Velocity-and-Variety.pdf>
- Moesgaard, C 2014, *Beyond the State: Private Companies and the Remaking of Intelligence*, ph.d.-afhandling, Københavns Universitet, København.
- Mueller III, John (2011) „Changing threats in a changing world: Staying ahead of terrorists, spies and hackers“, Speech delivered to the Commonwealth Club of California, San Francisco, November 17, 2011.
- Nørgaard, K, Holsting, V & Schultz-Larsen, SE 2015, *Det militærfaglige råd og embedsvirke*, Forsvarsakademiet, København.
- Omand, D & Phythian, M 2013, 'Ethics and Intelligence: A Debate', *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, vol. 26, pp. 38-63.
- Pekel, K 1998, 'The Need for Improvement: Integrity, Ethics and the CIA', *Center for Studies in Intelligence*, Spring 1998, Washington D.C.
- Petersen, KL & Tjalve, VS 2013, '(Neo) Republican Security Governance? US Homeland Security and the Politics of „Shared Responsibility“', *International Political Sociology*, vol. 7, no. 1, pp. 1-18.
- Petersen, KL 2012, *Corporate Risk and National Security Redefined*, Routledge, London.
- PET-kommissionen (2009) *Bind 1. PET kommissionens beretning*, Justitsministeriet: København 2009, <http://www.petkommissionen.dk/>
- Politi, A 2010, 'The Citizen as „Intelligence Minuteman“', *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, vol. 16, no. 1, pp. 34-38.
- Richards, J 2012, 'Intelligence dilemma? Contemporary Counterterrorism in a Liberal Democracy', *Intelligence and National Security*, vol. 27, no. 5, pp. 761-780.
- Ritzer, G 1975, 'Professionalization, bureaucratization and rationalization: the views of Max Weber', *Social Forces*, vol. 53, no. 4, pp. 627-634.
- Rønn, KV 2013, *The Epistemology of Intelligence : A dissertation on epistemological aspects of intelligence-led crime investigations*, ph.d.-afhandling, Københavns Universitet, København.
- Tene, O & Polonetsky, J 2013, 'Big Data for All: Privacy and User Control in the Age of Analytics', *Northwestern Journal of Technology and Intellectual Property*, vol. 11, no. 5, pp. 239-273.
- Thompson, DF 1987, *Political Ethics and Public Office*, Harvard University Press, Cambridge.
- Tjalve, VS & Williams, MC 2015, 'Reviving the Rhetoric of Realism: Politics and Responsibility in Grand Strategy', *Security Studies*, vol. 24, no. 1, pp. 37-60.
- Treverton, GF 2009, *Intelligence for an Age of Terror*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Trygfonden & PET 2011, *Sikkerhed og tryghed på befærdede steder*, Relation-Lab, København.
- Tynell, J 2014, *Mørkebygten: Embedsmænd fortæller om politisk tilskæring af tal, jura og fakta*, Samfundslitteratur, Frederiksberg.

Noter

1. Denne praksis for inddragelse af civile aktører er efterhånden blevet en etableret del af det præventive arbejde, som de fleste vestlige efterretningstjenester bedriver. For at afgrænse analysefeltet referer vi dog i denne artikel primært til den britiske og den amerikanske efterretningspraksis, da disse oftest anses som toneangivende for de øvrige vestlige tjenester.
2. Big data anses ofte som et opgør med den kausallogik, som traditionelt har været en forudsætning for undersøgelse og efterforskning. Det er afvigerne i de mange observationer, der ideelt set skal udpege det 'unormale', og det er således ikke nødvendigt på forhånd at antage et motiv. Problemet er dog, at al retsforfølgelse kræver en sådan kausalitet, og at denne slutning derfor alligevel må ske – omend efterfølgende. Alt i alt er brugen af big data til efterforskning således et opgør med måden, hvorpå data traditionelt har været koblet til idéen om motiv. Som den tidligere FBI-direktør John Mueller III sagde i en tale i 2011, kan efterretningstjenesternes overvågningsopgave sammenlignes med at se et mønster i et kalejdoskop, hvor bare den mindste rotation skaber et nyt mønster (Mueller 2011).

3. Ifølge historikeren Peter Galison tilføjer alene USA hvert år 250 millioner sider hemmelige dokumenter – til sammenligning tilføjer det samlede netværk af Harvard Biblioteker mindre end 250 tusinde. (Gallison 2004, 229).
4. Også brugen af private efterretningstjenester kan ses som en decentralisering af indhentningen data, da disse i nogen grad arbejder for staten. Men som Christa Moesgaard viser i sin afhandling om de private tjenester, kan man blandt disse aktører observere, at de i et forsøg på at opretholde deres autoritet overtager statens logik om 'hemmeligholdelse'. (Moesgaard 2014)
5. HUMINT står for Human Intelligence og handler om den indsamling, som foregår gennem personlig kontakt, via agenter, spioner og informanter.
6. Civil inddragelse italesættes i denne sammenhæng som en slags demokratisering eller åbning af tjenesterne: En invitation indenfor, der både tilbyder samfundet større indblik og transparens i forhold til tjenesternes arbejde og samtidig sikrer samfundet en kontaktoverflade med – eller et talerør til verden.
7. Eksemplerne er taget fra debat mellem Sir David Omand og Mark Phythian (2012, 46).
8. De seneste protester fra Microsoft, Apple, Google og Facebook over NSA's brug af personlig data er blot et eksempel på, hvordan virksomheder agerer som modpart til den ansvarliggørelse, vi ellers har været vidne til. Samme tendens kan observeres i danske virksomheders håndtering af sikkerhedspolitiske tiltag (Petersen 2012).