

Norsk helhetlig tilnærming og nederlandsk 3D-Approach



KRIGSSKOLEN

Endre Saurstrø

KS Operativ

Bachelor i militære studier; ledelse og landmakt

Krigsskolen

2015

Antall ord: 9675

Forord

Innledningsvis vil jeg takke min veileder, Sigbjørn Halsne, for tålmodighet ved lesing og vurdering av mine halvferdige produkter underveis samt støtte i form av sin brede kompetanse på akkurat det fagfeltet denne oppgaven tar for seg.

Etter å ha fullført fem semester ved Krigsskolen, mener jeg å ha en viss forståelse for teorien rundt anvendelse av militær makt, måten den brukes på og konteksten den brukes i. Jeg synes det er vanskelig å forstå Norges konseptvalg på bakgrunn av hva jeg har lært.

Som norsk offiser er det viktig for meg å forstå hva min oppdragsgiver ønsker av meg. Da må jeg søke den kunnskap jeg trenger for å handle i tråd med de overordnede mål.

Denne perioden har vært interessant fordi oppgaven ble noe annerledes enn jeg hadde sett for meg og jeg velger å tro at det er på grunn av at arbeidet har blitt gjort grundig og objektivt.

Foruten Sigbjørn så ønsker jeg å takke noen mennesker for å ha støttet meg i denne perioden.

Dere vet hvem dere er og hver og en av dere ble oppsøkt på grunn av deres kompetanse.

Takk!

Endre Saurstrø

Oslo, 6. April. 2015

Forkortelser:

WhoGA: Whole of Government Approach

ISAF: International Security Assistance Force

NGO: Non-governmental organization

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	5
1.1	Bakgrunn	5
1.2	Problemstilling.....	6
1.3	Oppgavens oppbygning	6
1.4	Avgrensning.....	7
2	Metode.....	7
2.1	Valg av metode	7
2.2	Metodiske valg	7
2.3	Metode og kildekritikk	8
3	Comprehensive Approach som konsept.....	9
3.1	Samordning.....	11
3.2	Nivåer av samordning.....	12
3.2.1	Ulik grad av helhetlig samordning	13
4	Ulikheter og likheter mellom 3D-Approach og Helhetlig tilnærming	15
4.1	Ulikheter og likheter i organisering.....	17
4.1.1	<i>Organisering og overlapping mellom sektorer</i>	<i>17</i>
4.1.2	Whole of Government Approach	22
4.1.3	<i>NGOers rolle</i>	<i>24</i>
4.1.4	<i>Hvordan preges konseptene av NGOenes rolle?</i>	<i>25</i>
4.2	Ulikheter og likheter i samordning.....	27
5	Konklusjon	36
6	Referanseliste	38

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

I 2001 angrep NATO, med USA i ledersetet, Taliban- og Al Qaida-styrker i Afghanistan. Operasjonen fikk navnet Operation Enduring Freedom (OEF). Invasjonen av Afghanistan var en reaksjon på terrorangrepene på amerikansk jord 11. september 2001. Etter Talibanstyret var kastet, Taliban og Al Qaidas hovedstyrke var fordrevet, endret operasjonen retning, og den NATO-ledede International Security Assistance force (ISAF) ble opprettet for å støtte den nyinnsatte afghanske regjeringens arbeid for å etablere en stabil stat. Det var vesentlige forskjeller på OEF og ISAFs mandater. Hensikten med ISAF var å støtte den afghanske regjeringen i overgangsfasen, mens OEF var tuftet på retten til selvforsvar etter artikkel 51 (Ulfstein, 2014) og målet var å eliminere trusler mot internasjonal fred og sikkerhet.

ISAF ble opprettet 20. desember 2001 og etter 14 år med et markant vestlig fotavtrykk i landet tar de afghanske styrkene mer ansvar hver dag som går. Ser man tilbake til ISAFs oppstart har oppdraget endret seg drastisk frem til i dag (NATO, 2015). Fokuset endret seg fra å krets samle innsatsen mot å vinne på slagmarken til gi bred støtte til den afghanske staten.

ISAF fikk sitt mandat av FNs sikkerhetsråd (NATO, 2015) og da ISAF startet operasjonen i Afghanistan (2001) hadde FN en intensjon om at en Comprehensive Approach skulle prege oppdragsløsningen. Det kommer frem av Sikkerhetsrådets pressemelding 20. februar, 2001.

The Security Council recognizes that peacemaking, peacekeeping and peace-building are often closely interrelated. The Council stresses that this interrelationship requires a comprehensive approach in order to preserve the results achieved and prevent the recurrence of conflicts (UN Security Council, 20. Februar, 2001).

Uttrykket Comprehensive Approach ble ikke oppfunnet av FN i 2001. Med erfaringene fra konfliktene på 90-tallet utviklet det seg en forståelse blant de vestlige statene om at sivile og militære ressurser må samhandle og støtte opp under oppdraget for å oppnå suksess i oppdragsløsningen (De Coning & Friis, 2011, s. 2). Konseptet Comprehensive Approach tolkes forskjellig ut fra det standpunkt og tankesett den enkelte aktør har. Et eksempel på dette er at organisasjoner som FN og Nato har omformulert sivil-militært samarbeid i egne

konsepter. FN benytter Integrated Approach og NATO har utviklet sitt konsept som de har kalt Effect Based Comprehensive Approach. En del stater har, med inspirasjon fra de større organisasjonene, funnet sin metode for å utføre fredsoperasjoner. Norge og Nederland er eksempler på to nasjoner som har utviklet egne konsepter. Til tross for at NATO publiserer styrende dokumenter for Comprehensive Approach, er det likevel forskjeller på hvordan ulike stater som bidrar i ISAF har valgt å løse dette.

Norges militære bidrag til ISAF nærmer seg slutten, og Norge har atter en gang besluttet å sende styrker ut i en internasjonal operasjon. Per 31. mars er det et begrenset bidrag til Irak. 18. september 2014 publiserte den norske regjeringen en pressemelding. Der regjeringen bekrefter at Norge vil bidra i kampen mot Den islamske staten. Pressemeldingen sier eksplisitt at “regjeringen vil legge vekt på en helhetlig tilnærming” (Regjeringen, 2014), uten at det presiseres hva dette betyr i praksis.

1.2 Problemstilling

Erfaringene fra Afghanistan vil prege fremtidens håndtering av konflikter. Jeg vil ta utgangspunkt i Norge og Nederland, som løste samsvarende oppdrag i hvert sitt ansvarsområde, og sammenligne deres konsepter. Dette er viktig fordi vi må lære av den forrige konflikten for å ha mulighet til å lykkes i den neste. Ved å studere to forskjellige konsepter vil man se styrker og svakheter ved begge konseptene som kan tas med i videre utvikling av dem. Følgende problemstilling har blitt formulert for å kaste lys over emnet:

I hvilken grad har Norge og Nederland benyttet Comprehensive Approach i Afghanistan?

1.3 Oppgavens oppbygning

Innledningsvis vil jeg greie ut om metoden som har blitt valgt og de metodiske valg som er tatt. Deretter vil oppgaveforfatteren vurdere om det er noe kritikkverdig med metoden og kildene. Videre vil jeg redegjøre for begrepet Comprehensive Approach. Dette er viktig for å forstå konseptene som har blitt utviklet av den enkelte organisasjon og stat, samt svare på problemstillingen. Her vil jeg se på hvordan mine kilder tolker begrepet. Det skal gi et nyansert bilde av Comprehensive Approach.

Avslutningsvis vil jeg i drøftingskapittelet analysere og sammenligne konseptene og benytte en modell som tydeliggjør forskjeller mellom konseptene.

1.4 Avgrensning

Denne oppgaven avgrenses på to måter.

Den første avgrensningen er at oppgaveforfatter avgrenser oppgaven til kun å se på hvordan de nasjonale konseptene organiserer og samordner innsatsen i Afghanistankonflikten. Om konsepter med helhetlig tilnærming er effektive eller ikke vil ikke oppgaven ta for seg.

Den andre avgrensningen er at oppgaveforfatter avgrenser seg til kun å benytte nederlandske kilder som er utgitt på engelsk

2 Metode

2.1 Valg av metode

Metoden skal gi grunnlag for å besvare problemstillingen. Den er en kombinasjon av en kvalitativ dokumentundersøkelse og “forskjellsmetoden“. Ettersom det er lite tilgjengelig skriftlig materiale om temaet Comprehensive Approach avgrenses metoden til å være kvalitativ. Bruk av en kvantitativ metode ville krevd mer dokumentasjon enn det som foreligger. Samtidig har denne metoden fordelen ved at den er hensiktsmessig når jeg skal undersøke fenomener jeg ikke er spesielt kjent med (Johannesen, Tufte & Christoffersen, 2010, s. 32).

Forskjellsmetoden er gunstig fordi ved en sammenligning av to nasjonale konsepter vil likheten og ulikhetene mellom konseptene komme tydeligere frem (Johannesen et al. 2010, s. 210). Ved å sette et konsept opp mot et annet er det lettere å forstå hva som karakteriserer det enkelte konseptet.

2.2 Metodiske valg

Det nederlandske konseptet er valgt som sammenligningscase av to årsaker. Den første er at det nederlandske konseptet omtales som en suksess, mens det norske konseptet høster mye kritikk. Den andre årsaken er at på Krigsskolen lærer vi teorier om hvordan man skal

bekjempe et opprør, og det nederlandske konseptet fremstår ved første øyekast som et typisk eksempel på befolkningscentrert opprørsbekjempelse.

Miljøet som skriver om temaet Comprehensive Approach er ikke stort. Det er spesielt skribenter ved NUPI som er fremtredende. Etter å ha satt meg inn i rapporter fra Finland og Nederland ble det klart at NUPI, med Coning og Friis i spissen, er et ledende institutt på fagfeltet. I erkjennelsen av dette vil Coning og Friis' vinklinger prege på denne oppgaven.

De Coning og Friis' modell har blitt valgt til å illustrere forskjeller i samordning bedre enn kun ved bruk av ord.

2.3 Metode og kildekritikk

Når man skriver en oppgave bør man spørre: Er jeg objektiv? Jeg har ved flere tilfeller tjenestegjort i Afghanistan, og det finnes en risiko for at mine oppfatninger av det norske konseptet har blitt farget (Johannesen et al. 2010, s. 38). For å kompensere for dette, har jeg gjort en grundig redegjørelse for norsk utøvelse av helhetlig tilnærming, slik den er beskrevet i offentlig tilgjengelige dokumenter.

En utfordring med dokumentstudier av denne typen er at de i stor grad består i studie av sekundærkilder. En fallgrube ved bruk av sekundærkilder er at forfatterens formål kan prege hvordan teksten fremstår (Jacobsen, 2005, s. 165). Dette fremstår som særlig relevant for denne oppgaven, ettersom det finnes få kilder og lite forskning på Comprehensive Approach. Derfor har oppgaveforfatteren undersøkt kildebruken i sekundærkildene.

Denne oppgaven vil også vurdere to konsepter i et teoretisk rammeverk. Å studere to nasjonale konsepter uten å ha et teoretisk rammeverk å vurdere disse mot kan gi et svakt grunnlag. Ved å inkludere sammenligning av undersøkelsesobjekter vil man lettere operasjonalisere teorien og dette kan føre til at man avdekker svakheter ved både teori og objekter (Johannesen et al. 2010, s. 210).

Denne oppgaven støtter seg i stor grad på forfattere ved Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI), hovedsakelig De Coning og Friis for beskrivelse av Comprehensive Approach, samt finske Autti og Rintakoski som forsker på samme tema. De Coning og Friis siterer ofte seg selv, tidligere arbeid og forskere fra samme miljø. Autti og Rintakoski som tilhører det finske forskningsmiljøet ser ut til å være en del av dette miljøet og det forekommer gjensidige

sitering på sentrale poeng. Et eksempel på dette er at den ene rapporten skriver de Coning og Friis i fellesskap, mens i en annen blir de Coning sitert av Friis. Dette kan medføre at enkelte av forfatterne preger hverandre i forskningen, og begrenser dermed kildemangfoldet for oppgaven. For å kompensere for dette har det i denne oppgaven blitt benyttet kilder fra FN og NATO for å undersøke om NUPIs teorier stemmer med oppfatningen andre aktører sitter med.

I studien av det norske konseptet har “Strategi for helhetlig norsk sivil og militær innsats i Faryab-provinsen i Afghanistan“ (Faryabstrategien) vært sentral. Faryabstrategien er ikke tydelig på hvordan de norske sektorene i Afghanistan skal oppnå en helhetlig tilnærming til operasjonen, selv om den eksplisitt sier at en helhetlig tilnærming skal oppnås. På grunn av begrenset kildetilgjengelighet, støtter oppgaven seg derfor til brevveksling mellom toppolitikere og andre kilder for å forstå det norske konseptet.

I studien av det nederlandske konseptet har jeg kun benyttet kildemateriale utgitt på engelsk. Dette har ført til at kildematerialet i hovedsak stammer fra offisielle kilder og forskningsinstitutt tilknyttet den nederlandske staten. En slik begrensning gjør at oppgaveforfatter ikke kan utelate at tekster som belyser 3D-Approach fra et annet ståsted har blitt utelatt. For å prøve å motvirke dette har oppgaveforfatter søkt støtte fra forskere på master og doktornivå.

Da denne oppgaven baserer seg på flere offisielle kilder, kan det ha blitt gjort endringer basert på politiske vurderinger. Jeg forholder meg til kildene slik de fremstår.

3 Comprehensive Approach som konsept

I dette kapittelet vil jeg se på Comprehensive Approach som konsept for å skape grunnlag for senere drøfting. Deretter vil jeg se på Coherence og begrepets rolle i Comprehensive Approach. Viktigheten av god samordning (Coherence) belyses i alle rapportene jeg har funnet. Videre vil jeg redegjøre for en modell som jeg vil benytte når konseptene skal sammenlignes. Denne modellen måler grad av coherence (samordning) og da blir det en naturlig avgrensning for oppgaven.

Comprehensive Approach er et begrep som tillegges noe ulik mening i de ulike fagmiljø, og Autti og Rintakoski beskriver dette slik:

It is obvious that there is no, and probably never will be, one single definition of WGA or CA. A Comprehensive Approach will, rather, be a flexible amalgam of different approaches – a way of thinking or a method rather than a mechanical process. (Autti & Rintakoski, 2008, s. 9).

Dette betyr ikke at det er umulig å beskrive uttrykket, men heller at en må unngå å være bastant om definisjonen av begrepet.

I en rapport fra et seminar gjennomført i regi av NUPI i 2008 blir begrepet drøftet. Her blir Comprehensive Approach definert som et konsept for å håndtere internasjonale kriser og konflikter (Friis & Jarmyr, 2008, s. 2). Rapporten er tydelig på at for å oppnå suksess i internasjonale operasjoner er det viktig at de forskjellige virkemidlene arbeider sammen mot måloppnåelse.

Ifølge de Coning og Friis (2011, s. 7) har det politiske nivået en felles forståelse av at forbedret samhandling på tvers av departement og mellom det enkelte virkemiddel, vil føre til høyere effektivitet i operasjonene og mer bærekraftige resultater. Autti og Rintakoski beskriver på sin side at målet med Comprehensive Approach ikke er å strukturere organisasjoner og iverksette nye doktriner, men at konseptet handler mer om å være tilpasningsdyktig med de virkemidler man råder over, samtidig som man evner å kombinere disse slik at resultatet blir bedre (Autti & Rintakoski, 2008, s. 9).

Ifølge Autti og Rintakoski har det internasjonale samfunnet over en lang periode sett behovet for synergi mellom de forskjellige virkemidler en organisasjon eller stat har tilgang på for å kunne løse utfordringene i en internasjonal krise eller konflikt. Dette skyldes at konfliktene har blitt mer komplekse med tiden, og spesielt har konfliktene i Irak og Afghanistan aktualisert denne tankegangen (Autti & Rintakoski, 2008). Selv om man må anta at utviklingen av Comprehensive Approach har pågått over flere tiår, har konseptutviklingen i de vestlige statene i hovedsak forekommet de siste 15 årene. Det gjør at erfaringene fra Irak og Afghanistan farger Vestens syn på hvordan en løser internasjonale kriser og konflikter (de Coning & Friis, 2011, s. 6), og dermed på selve utformingen av konseptet som skal løse den type konflikter.

I følge Autti og Rintakoski (2008, s. 11) er Comprehensive Approach viktig fordi kompleksiteten i dagens konflikter krever et mangfold av virkemidler som må påvirke krisen

eller konflikten i positiv retning. De Coning og Friis (2011, s. 3) støtter påstanden, og påstår at de krisene vi står overfor i dag, er av et slikt kaliber at en organisasjon eller stat ikke vil evne å håndtere situasjonen alene. Det handler ikke bare om at det enkelte virkemiddel skal ha effekt slik at man kommer nærmere målet, men det er også en avhengighetsfaktor mellom sektorene som spiller inn i oppdragsløsningen. “Without security, development cannot happen, and without development, lasting security cannot be sustained.” (Autti & Rintakoski, 2008, s. 11-12).

På bakgrunn av ovennevnte kan de se ut som at samhandling er viktig for å oppnå suksess i dagens krevende konflikter. De Coning og Friis (2011, s. 9) argumenterer med at aktørene ikke nødvendigvis må jobbe tett eller ha felles strategi for å være en del av en Comprehensive Approach. Denne argumentasjonen bygger på at det ikke må være en tett organisering for at tilnærmingen skal være helhetlig så lenge det enkelte virkemiddel har effekt inn i samme operasjonsområde. En god samordning av virkemidler er viktig i en Comprehensive Approach fordi uten en form for samhandling vil den helhetlige effekten kun være tilfeldig.

3.1 Samordning

Uttrykket Coherence direkte oversatt til norsk er koherens eller sammenheng. De Coning og Friis beskriver det slik:

Here we will define coherence as the effort to direct the wide range of activities undertaken in the political, development, governance and security dimension of international peace and stability operations towards common strategic objectives (de Coning & Friis, 2011, s. 7-8).

Samordningen er viktig for å samkjøre alle tilgjengelige virkemidler og for å unngå dobbelt arbeid. I en redegjørelse i Stortinget om norsk innsats i Afghanistan blir samordningsbegrepet benyttet som et begrep som beskriver samarbeid, men også dekkende for koordinering (Ekhaugen, 2014, s. 102). I denne oppgaven vil begrepet brukes om interaksjon mellom virkemidler uansett hvilket nivå interaksjonen er på.

3.1.1 Nivåer av samordning

De Coning og Friis beskriver en modell som er ment å tydeliggjøre det enkelte konsepts nyanser og forskjeller dem imellom (de Coning & Friis, 2011, s. 8). Denne modellen har fire former for interaksjon og seks forskjellige nivåer av for relasjon. De fire formene for interaksjon beskriver hvordan aktørene står i forhold til hverandre, og de seks forskjellige nivåene av relasjon beskriver i hvilken grad aktørene samordner.

De fire formene for samhandling er: Whole of government, intra agency, inter agency og international local coherence (de Coning & Friis, 2011, s. 8).

Whole of Government er samordning mellom aktører som er tilknyttet staters konsept. Det er statene som har kontrollen og kommandomyndighet over en slik samhandling. Det som er vesentlig her, er at staten skal samkjøre alle virkemidler slik at de jobber mot felles strategiske mål (Friis & Jarmyr, 2008, s. 4).

Det kanadiske 3D-konseptet er signatur-eksemplet på Whole-of-government Approach, heretter kalt WhoGA. Det kanadiske konseptet er mer en systematisk prosess som skal sørge for/legge til rette for at relevante ministre og departement samhandler. Canada og flere andre stater institusjonaliserer denne samhandlingsprosessen i form av permanente grupper som har tildelte oppgaver, mens andre fastsetter møtearenaer (de Coning & Friis, 2011, s. 5).

Intra-agency er samordning mellom aktører innenfor en gitt organisasjon hvor den enkelte er underlagt samme ledelse (Friis & Jarmyr, 2008, s. 4). Denne type samhandling kan relateres til Integrated Mission, som er FNs konsept (Friis & Jarmyr, 2008, s. 4). Integrated Mission er relevant for oppgaven fordi Norges konsept baserer seg på dette. "An Integrated Mission is based on a common strategic plan and shared understanding of the priorities and types of programme interventions that need to be undertaken at various stages of the recovery process (...)" (UN guidelines, 2006).

Denne type samhandling forekommer i organisasjoner hvor struktur og prosesser er satt (Friis & Jarmyr, 2008, s. 6).

Inter-agency er samordning mellom aktører hvor deres uavhengighet vil prege samhandlingsprosessen. Stater og organisasjoner har en hierarkisk struktur hvor den endelige beslutningen kan tas av ledelsen. Dette er ikke mulig i Inter-agency, da de som samhandler er

helt eller delvis uavhengige av hverandre (Friis & Jarmyr, 2008, s. 6). Et godt eksempel på en slik interaksjon, er når en stat samhandler med en humanitær organisasjon (Friis & Jarmyr, 2008, s. 6).

International local coherence er samordning mellom Host Nation Government(HNG) og internasjonal aktør. Et eksempel på en slik samhandling er mellom ISAF og Afghanistan som vertsnasjon.

3.1.2 Ulik grad av helhetlig samordning

De seks forskjellige relasjonene som er en del av modellen er: Aktørene er forent, aktørene er integrert, aktørene samarbeider, aktørene koordinerer, aktørene sameksisterer og aktørene konkurrerer (de Coning & Friis, 2011, s. 9-10).

Hvor bredt og hvor mye aktører samhandler, varierer ut fra hvilke aktører som skal samarbeide. Hvilken type relasjon det er mellom aktørene kan være et følge av hvilken organisatorisk tilknytning de har. Er begge aktørene en del av en WhoGA vil samordningen sannsynligvis være tettere enn hvis det er to uavhengige aktører som skal samhandle.

Aktørene er forent: Aktørene som samarbeider har felles struktur, mandat og visjon. De planlegger, utfører og evaluerer operasjoner sammen. En "unity of effort" tankegang preger denne typen relasjoner. Eksempel på enhetlig samordning er mellom organisasjoner som er underlagt det kanadiske konseptet (de Coning & Friis, 2011, s. 12).

Aktørene er integrert: Samhandling i form av felles planlegging og gjennomføring uten at det går på tvers av den enkelte aktørs identitet og retten til å ta uavhengige beslutninger. Eksempel på en slik samordning er komponenter i en FN-operasjon (de Coning & Friis, 2011, s. 12).

Aktørene samarbeider: Aktører med like eller overlappende mål kan velge å samarbeide. Hvis aktørene ser at de kan tjene på samhandling med andre, vil de strekke seg langt for å benytte seg av de ressursene en annen aktør har tilgjengelig. Eksempel på en slik samordning er mellom sivile og militære deler av en amerikansk PRT (de Coning & Friis, 2011, s. 12).

Aktørene koordinerer: Dette er nivået hvor aktørene som samhandler har forskjellig mandat eller av en eller annen grunn må være adskilt og tydelig på sin uavhengighet. Aktørene deler

informasjon for å unngå konflikter eller duplisering av effekter. Eksempel på en slik samordning er tidvis mellom den sivile og militære delen av Norges PRT i 2009 (de Coning & Friis, 2011, s. 12).

Aktørene sameksisterer: En slik relasjon kan være mellom aktører som er eller føler seg tvunget til å samarbeide. Aktørene er skeptisk til å samhandle med hverandre. Aktørene kan, men trenger ikke ha motstridende mål. Selv om samarbeid nærmest er fraværende, forekommer kommunikasjon i form av konfliktløsning. Aktørene er tydelig på sin egen uavhengighet.

Aktørene konkurrerer: For aktører med motstridende verdier, syn på konflikten og strategiske mål er det vanskelig å få til et fruktbart samarbeid mellom.

	Inter-agency	Whole-of-government	Inter-agency	Internal-External
Aktørene er forent				
Aktørene er integrert				
Aktørene samarbeider				
Aktørene koordinerer				
Aktørene sameksisterer				
Aktørene konkurrerer				

(de coning & Friis, 2011, s. 12)

Denne modellen vil synliggjøre forskjellene mellom aktørenes relasjon og hvilket nivå samordningen ligger på.

4 Ulikheter og likheter mellom 3D-Approach og Helhetlig tilnærming

I dette kapittelet vil jeg analysere konseptene og forsøke å svare på i hvilken grad har Norge og Nederland benyttet Comprehensive Approach i Afghanistan.

Konseptbeskrivelsen er en del av drøftingskapittelet, og konseptene vil sees i lys av teorikapittelet. Med det som utgangspunkt vil jeg sammenligne dem. For å være ryddig i sammenligningen, vil jeg først se på hvordan konseptene fremstår i lys av begrepet Comprehensive Approach. Deretter vil jeg se på hvordan sektorene organiseres i forhold til hverandre og på hvilken måte det er planlagt å oppnå en helhetlig effekt. Når de organisatoriske forskjellene er tydelige vil jeg se på hvordan samordning av sektorene blir integrert som en del av konseptene. Avslutningsvis vil jeg tydeliggjøre funnene ved å sette dem inn i modellen.

I lys av begrepet Comprehensive Approach og hvordan samordning av virkemidler skal føre til en helhetlig effekt ser de to nasjonale konseptene prinsipielt like ut.

Målet med Comprehensive Approach er å fasilitere for en god samordningskultur mellom virkemidlene, og ikke komme med en ny doktrine som er fasiten på hvordan konflikter i fallerte stater skal løses. Basert på redegjørelsen av begrepet i teoridelen, er det klart at en god samordning er en viktig del av Comprehensive Approach, men det er ikke samordningen i seg selv som er målet. Det er den multipliserte effekten man ønsker å oppnå. Effekten som skapes når ulike virkemidler samordner.

Den norske modellen er tydelig inspirert av FNs konsept Integrated Approach og det står eksplisitt i Faryabstrategien at det er denne som skal legges til grunn (Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet & Justisdepartementet, 2009). Norge har praktisert sivil-militært samarbeid i flere konflikter. Den største før Afghanistan var konflikten i Kosovo, men når det gjelder det offisielle norske konseptet eller strategien som kom i 2009 er Afghanistan-konflikten den første og hittil eneste konflikten Norge har benyttet konseptet helhetlig tilnærming (de Coning, Lurås, Nagelhus & Ulriksen, 2009 s. 10). Norges uttalte, overordnede mål var å bistå de afghanske myndighetene i å sikre stabilitet, sikkerhet og utvikling (Utenriksdepartementet et al. 2009).

I det norske konseptet har Norge tre sektorer hvor de kan iverksette tiltak for å nå målene sine. Sikkerhet, styresett og utvikling. Ved å koordinere hvor innsatsen iverksettes i tid og rom skal konseptet oppfylle målet om en helhetlig effekt. Norge definerte sitt konsept som en WhoGa (de Coning et al. 2009, s. 26; se også Ekhaugen, 2014, s. 103), og da som konseptier råder de i prinsippet over sektorene og skal gjennom politiske føringer og koordinering mellom virkemidlene oppnå en multiplisert effekt i operasjonsområdet.

Som en del av ISAF deployerte Nederland styrker til provinsen Uruzgan i 2006. Her skulle Nederland følge ISAFs Comprehensive Approach og benyttet seg da av et egenutviklet konsept: 3D-approach (Lijn, 2014, s. 73). 3D-Approach er opprinnelig et kanadisk konsept (Lijn, 2011, s. 24).

Konseptet 3D er en metode som skal sørge for samordning mellom sektorene defence, diplomacy og development slik at de jobber mot felles mål (Lijn, 2011, s. 11). Fra et organisatorisk perspektiv kan 3D sees på som en metode for å oppnå en samordnet intervensjon (Lijn, 2011, s. 25). 3D bygger på at flere effekter gir bedre resultat (Lijn, 2011, s. 12; Dutch Government, 2011, s. 19). Målet med en slik tilnærming er å sørge for at en vertsnasjon på sikt selv kan ta ansvar. “Promoting good governance, an efficient police and army and the rule of law, performing CIMIC and reconstruction activities, and promoting reconstruction activities by others are elements of this approach.” (Dutch Government, 2011, s. 19).

Begge konseptene jobber innenfor de tre sektorene sikkerhet, styresett og utvikling. Virkemidlene Norge og Nederland har tilgjengelig skal arbeide innenfor de tre sektorene og helhetlig effekt eller Unity of Effort, som er uttrykket som brukes i FN og NATOs konsepter, skal oppnås gjennom tett samordning.

Både det norske og det nederlandske konseptet er preget av samme grunnlag for mål og hensikt med tilnærmingene til internasjonale operasjoner. Når vi nå skal se på hvordan konseptene er organisert vil vi raskt se at det ikke er så enkelt.

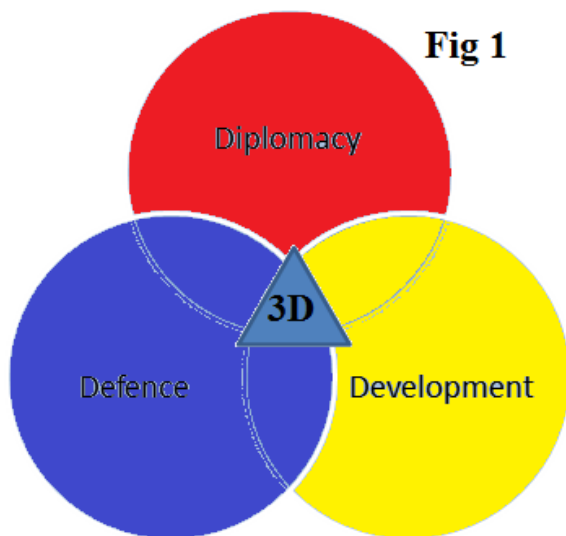
4.1 Ulikheter og likheter i organisering

Siden det er to staters konsept vi skal belyse er det naturlig for oppgaveforfatteren å se Comprehensive Approach i rammen av Whole of Government Approach (WhoGA). Slik beskrevet i teoridelen baserer en WhoGA seg på at staten som konseptuelt er ansvarlig for tiltakene som iverksettes i operasjonsområdet.

4.1.1 Organisering og overlapping mellom sektorer

I lys av Comprehensive Approach og at den helhetlige effekten skal oppnås gjennom samordning ser konseptene tilsynelatende like ut, men når det gjelder hvordan sektorene overlapper, ser det ut som det norske konseptet er mer rigid enn det nederlandske.

Den nederlandske tilnærmingen til den enkelte sektor og hvordan de overlapper, fremstår som at på operasjonelt nivå skal de tre sektorene planlegge, forberede, gjennomføre, monitorere og evaluere i fellesskap (Lijn, 2014, s. 78).



Hvis vi ser på figur 1 og tar med at den enkelte aktør har handlingsrom til å følge egne mål, er det et punkt i midten av modellen hvor aktørenes behov for samordning møtes. Det er i dette handlingsrommet samordningsprosessen i hovedsak foregår.

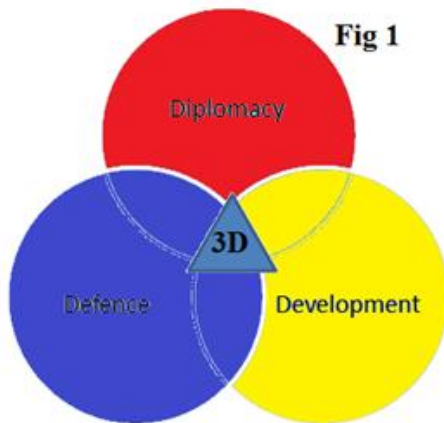
I 3D-Approach skal sektoren defence fasilitere for sikkerhet og stabilitet. Militære styrker er virkemiddelet. Denne delen av 3D skal også støtte HNG i å utvikle kapasiteten deres slik at de på sikt selv evner å stå for sikkerheten (Gabriëls, 2007, s. 68). En naturlig følge av at sikkerhet skapes er muligheten for å sette i gang med utviklingsarbeid (Lijn, 2011, s. 24).

I 3D-Approach må de militære kunne ta på seg andre oppgaver enn de som er direkte relatert til sikkerhet og stabilitet. Militæret må være forberedt på å støtte tiltak innenfor sektorene styresett eller utvikling (Lijn, 2011, s. 32). Den nederlandske soldat kan være i stridskontakt den ene dagen mens han den neste dagen deler ut leker som en del av en operasjon for å vinne befolkningens tillit.

Sektoren styresett skal bidra til at ledelsen på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå forbedres og de skal prøve å løse de konflikter som kan forverre situasjonen i operasjonsområdet (Gabriëlse, 2007, s. 68).

Sektoren utvikling skal arbeide innenfor det samfunnsøkonomiske perspektivet i operasjonsområdet. Målet er å bedre leveforholdene for befolkningen gjennom utviklingstiltak (Gabriëlse, 2007, s. 68). Bistandsmidler blir brukt der det er forventet at resultatet er bærekraftig (Dutch Government, 2011, s. 27). I denne sektoren bidrar Nederland på to måter. Den ene måten er gjennom fond og utviklingsprogrammer. I Afghanistan gikk to tredeler av bistanden til forskjellige fond og programmer som skulle støtte afghansk styresett med midler som skulle skape utvikling i operasjonsområdet. En del midler ble øremerket til provinsen Uruzgan (Gabriëlse, 2007, s. 69). Mens den andre måten var å iverksette prosjekter på bakken. I hovedsak gjennom NGOer som var villige til å støtte, og ved noen tilfeller støttet Nederland utviklingsprosjekter direkte (Gabriëlse, 2007, s. 69).

I 3D-Approach skal den enkelte aktør i hovedsak fokusere på sitt område, men koordinere når det er hensiktsmessig (Lijn, 2011, s. 24). Det er den enkelte aktør som vurderer om det er nødvendig med ressurser fra andre sektorer og ber om støtte hvis det er hensiktsmessig. Dette gir aktørene rom for å følge egne målsetninger samtidig som muligheten for støtte fra andre sektorer er til stede. I erkjennelsen av at hver situasjon er unik understreker den nederlandske regjeringen at aktørene i 3D må tenke kreativt i alle situasjoner, og søke støtte fra andre hvis de ser dette kan ha en positiv effekt.



Figur 1 og 2 (Lijn, 2011, s. 25)

Det er to forskjellige syn på 3D- Approach, tematisk og organisatorisk. I det tematiske synet ser man tre forskjellige virkemidler som iverksetter tiltak i hver sin sektor, og der hvor sektorenes mål overlapper skal samordning forekomme (figur 1). I det organisatoriske synet ser man tre sektorer som søker mest mulig samordning slik at effekten blir maksimal (Fig2) og sikkerhetssektorens rolle er å understøtte de sivile innsatsmidlene.

Et eksempel på ulike syn på overlapping finner vi i sikkerhetssektoren. Her har vi den militære “integrasjonist” som anser den enkelte sektor som et verktøy og en del av en verktøykasse hvor man benytter det en trenger i den enkelte situasjon. På den andre siden har vi den militære “segreonist” som er noe mer kritisk til overlapping, mener at sektorene bør arbeide hver for seg og at det er samordningen som skal sørge for den helhetlige effekten (Lijn, 2011, s. 27). Forskjellig syn på overlapping mellom sektorer finnes i alle de tre sektorene, men uansett hvilket syn man har på organisering er hensikten at de tre søylene skal fasilitere for rekonstruksjon (Gabriëlse, 2007, s. 68).

Hvilket syn som preger det nederlandske konseptet blir tydeligere da konseptet baserer seg på at tiltakene skal være så sivile som overhodet mulig, og så militær som nødvendig (Lijn, 2011, s. 32).

Denne uttalelsen blir synlig på taktisk nivå da konseptet legger opp til muligheten for å benytte utviklingsressurser for å vinne befolkningens tillit og dermed forbedre stabiliteten i det aktuelle området. 3D-Approach innebærer sektoroverlapping, som betyr at hvis det i en situasjon viser seg at integrering av utviklingsmidler vil føre til stabilitet i et område de

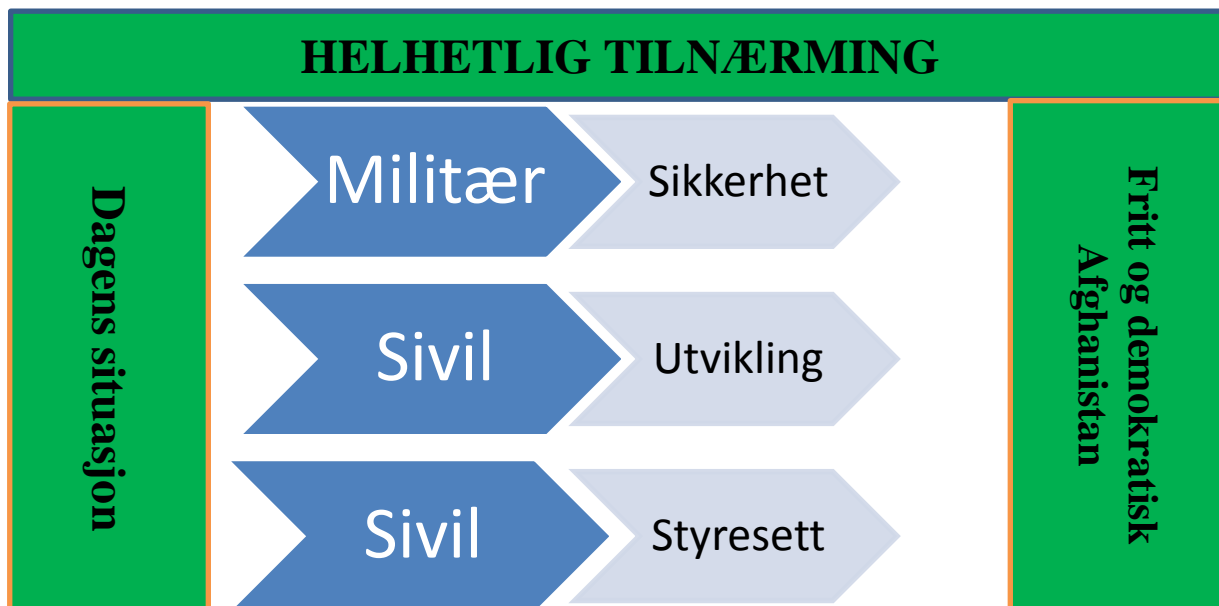
militære har sikret, er de villige til å iverksette de tiltakene som er nødvendig (Dutch Government, 2011, s. 20-21).

Slike tiltak sees som viktig for å vinne tillit. Raske og synlige prosjekter gir utviklingssektoren stabilitet og handlingsrom for prosjekter med en lengre tidshorisont (Dutch Government, 2011, s. 28). Støtte til bygging av brønner er et eksempel på et slikt tiltak. Nederland er selv villige til å iverksette større prosjekter uten at dette går gjennom en annen organisasjon.

Når man arbeider mot en effektiv integrering er det viktig å huske at det er flere aktører med egne målsetninger og syn på konflikten, som skal enes om handlemåte. Det kan være uenigheter mellom aktørene om hva som er korrekt handlemåte og hvordan den enkelte aktør prioriterer sine ressurser kan også variere. Et eksempel på dette er at hvis nederlandske styrker ønsker å sikre et område, og ønsker å bruke NGO til å skape stabilitet gjennom utvikling kan det forekomme at den aktuelle NGO motsetter seg dette av ulike årsaker.

En helt annen måte å integrere sektorene slik at de oppnår en effekt i en større sammenheng er det norske konseptet et godt eksempel på.

Militære og sivile aktører skal fokusere på de arenaene de har kompetanse og kunnskap til å påvirke i positiv retning (Støre, 2010). Aktørene skal jobbe adskilt, men gjennom koordinering bidra til en helhetlig effekt (de Coning et al. 2009, s. 23). “Det skal være et tett samarbeid, men også en klar rolledeling – mellom norske myndigheter og det humanitære rom“ (Utenriksdepartementet, 2008, s 11).



(Gaundal, 2009, s. 21)

I sektoren sikkerhet skal militære styrker bidra til å bygge opp afghanernes evne til å håndheve egen suverenitet på sikt (Støre, 2010). De norske styrkene var underlagt ISAF og hadde føringer om å operere etter en opprørsbekjempelsesdoktrine (Friis, 2013, s. 11; Liland et al, 2010, s. 4). De skulle følge NATOs direktiver for bekjempelse av et opprør.

I sektoren styresett skal de sivile ressursene støtte oppbygning av myndighetsstrukturen gjennom økonomisk bistand og bidra med personell til kapasitetsbygging. Eksempel på dette er bruken av norsk politi og fengselsvesen som instruktører (Utenriksdepartementet et al. 2009). Faryabstrategien beskriver en rekke tiltak som kan bidra til et bedre styresett.

I utviklingssektoren bidrar Norge hovedsakelig på to måter. I Afghanistan-konflikten gikk majoriteten av norsk bistand gjennom Verdensbanken før den nådde afghanske myndigheter. Bistand gjennom denne kanalen gir HNG mulighet til å prioritere midlene der de ser at behovet er størst. Den andre kanalen er FN og humanitære organisasjoner. I Afghanistan gikk omtrent 20 prosent av bistanden til The United Nation Assistance Mission to Afghanistan (UNAMA) eller humanitære organisasjoner, spesielt de norske (de Coning et al. 2009, s. 33).

Bistandsmidler skal ikke brukes som et direkte tiltak for å vinne over fienden, men heller fokusere på utvikling der det er størst behov. Hvor det er mest behov, vil beskrives i den humanitære handlingsplanen som FN og myndighetene har utarbeidet (Utenriksdepartementet et al. 2009). Å følge NATOs retningslinjer for bistand, med hensikt om å vinne over fienden gjennom opprørsbekjempnings-prinsipper er uaktuelt (Støre, 2010). Dette skyldes at humanitær bistand ikke skal brukes for å vinne frem politisk (Utenriksdepartementet, 2008, s.

13). På bakgrunn av dette har ikke norske militære styrker tilgang til midler som gir dem muligheten til å benytte utviklingssektoren for å skape kortsiktig utvikling.

I praksis blir skillet mellom militære og sivile virkemidler tydelig da det får direkte følger for den norske PRT. Dette skillet blir også omtalt som en separasjonslinje (Ekhaugen, 2014, s. 103). Separasjonslinjen førte til at den sivile komponenten av en PRT som skal sørge for utvikling ble tatt ut av organisasjonen (Ekhaugen, 2014, s. 103). På dette punktet skiller den norske PRT seg fra de andre og ifølge utvalgsrapporten er den norske modellen særegen. Utvalgsrapporten viser i hovedsak til hvordan organisering av den norske PRTen skiller seg fra andre PRTer (Liland et. al, 2010, s. 4). Det norske konseptet legger opp til at de sivile og militære virkemidlene ikke skal være sammen i utførelsesfasen i operasjoner, men gjennom koordinering oppnå en felles effekt.

Begge konseptene organiserer virkesmidlene i tre sektorer, og det er samordning av disse som skal føre til en multiplisert effekt i operasjonsområdet, men når det gjelder overlapping av sektorer er Norges konsept med sitt klare skille mellom sivile og militære midler mer rigid. Der 3D-Approach ser nytten av å kombinere effekter på bakken blir dette gjort, mens det norske konseptet fastholder på et tydelig skille mellom sivile og militære virkemidler.

4.1.2 Whole of Government Approach

Selv med et tydelig skille mellom sektorer skal det være mulig å oppnå en helhetlig effekt (Støre, 2010). På bakgrunn av Nederlands organisering ser vi at de som konseptieier har beslutningsmyndighet over virkemidlene og kan iverksette tiltak innenfor alle tre sektorene. I lys av Conings modell kan det se ut som at 3D-Approach kan kategoriseres som en WhoGA, noe det norske konseptet ikke kan.

Kjernen i en WhoGA er at det er staten som har kommandomyndighet og det er staten som er ansvarlig for samordning av virkemidlene slik at de jobber mot felles strategiske mål.

Virkemidlene i den norske helhetlige tilnærmingen er ikke satt inn i en hierarkisk struktur og det er koordinering mellom aktørene som skal sørge for at sektorene sikkerhet, styresett og utvikling iverksettes på en helhetlig måte (NOU:14, 2008, s 156). Ved at det er flere aktører som har beslutningsmyndighet over virkemidlene, er det god relasjon og god samordning som skal føre til suksess.

“Det er avgjørende for en vellykket gjennomføring at vi evner å samordne nasjonale bidrag på en mest mulig effektiv og systematisk måte og at den måten vi velger å organisere oss på, tar høyde for aktørmangfold og flerfaglighet i beslutningsprosessen“ (NOU:14, 2008, s. 157).

I det norske konseptet iverksettes utvikling i hovedsak gjennom FN og NGO. Ved å gjøre dette, legger konseptet opp til at organisasjoner som ikke er direkte tilknyttet staten skal være en del av konseptet. En relasjon mellom den norske stat som konseptet og for eksempel FN eller en NGO kategoriseres som inter-agency på grunn av aktørens uavhengighet. NGO eller FN kan ikke defineres som en del av en WhoGA. En følge av dette er at for å oppnå en helhetlig effekt må organisasjonene ha overlappende interesser med de andre sektorene.

Forholdet mellom donor og NGO har vist seg å være vanskelig. Selv om uttalelsen om at Norsk Flyktningehjelp mottar nesten all økonomisk støtte fra den norske staten (Gjørsv, 2014, s. 90) har blitt kritisert, skaper denne uttalelsen et bilde av et problem. Ved støtten den humanitære eller utviklingsorganisasjonen mottar, ønsker staten at de skal bidra som en del av deres konsept. Som et verktøy i Norges utenriks- og sikkerhetspolitikk. Dette blir problematisk da humanitære organisasjoner ikke er underlagt den norske stat og organisasjonene bestemmer selv om de ønsker å støtte det enkelte prosjekt (Helleberg, 2010, s. 29).

På bakgrunn av at det nederlandske konseptet har kommandomyndighet over alle tre sektorene og har evnen til iverksette tiltak på alle disse er 3D-Approach en WhoGA. Her har oppgaven funnet en vesentlig forskjell mellom konseptene. Ved å benytte seg av organisasjoner de ikke har beslutningsmyndighet over i sektoren utvikling, mister Norge som konseptet kontrollen over deler av sin WhoGA. Dermed kan ikke det norske konseptet kategoriseres som en Whole of government Approach.

4.1.3 NGOers rolle

I motsetning til 3D-Approach kan det se ut som det norske konseptet er mer avhengig av at ikke-statlige organisasjoner har like interesser, for å oppnå en helhetlig effekt.

3D-Approach er et konsept som er til for å skape en god samordning mellom virkemidlene (Lijn, 2011, s. 11), og Nederland har beslutningsmyndighet til å iverksette tiltak innenfor alle sektorene. En aktør som Nederland ikke har beslutningsmyndighet over er NGOer.

NGO er ikke er en del av Nederlands WhoGA, men Nederland søker likevel å samarbeide med NGOer som er aktiv eller ønsker å bli aktiv (Dutch Government, 2011, s. 27). Hvis ikke-statlige organisasjoner skal få økonomisk støtte, må de akseptere Nederlands føringer (Lijn, 2011, s. 26). Dette kan føre til at noen organisasjoner velger ikke å gå inn i områder hvor nederlenderne opererer, mens andre aksepterer de føringer som blir gitt, og blir en aktør i den regionen det gjelder. Hvis NGOene aksepterer vilkårene, blir de en ressurs som støtter opp under Nederlands arbeid mot det strategiske målet, men Nederland er ikke avhengig av NGOene for å iverksette tiltak i noen av sektorene.

Det norske konseptet baserer seg på at samordning mellom et bredt spekter av organisasjoner med ulike virkemidler skal gi en helhetlig effekt. I erkjennelsen av at det norske konseptet legger opp til at utvikling i hovedsak baserer seg på ikke-statlige organisasjoner (Utenriksdepartementet, 2008, s. 11), er relasjonen med organisasjonene viktig for at utvikling blir en del av den helhetlige tilnærmingen.

Her har det vist seg å være noen hinder, og beskyttelsen av det humanitære rom er et av dem. Utenriksdepartementet støtter seg til Leger Uten Grenser og Rony Braumans definisjon av det humanitære rom: "A space of freedom in which we are free to evaluate needs, free to monitor the distribution of and use of relief goods and have a dialogue with the people" (Utenriksdepartementet, 2008, s. 12).

For å unngå at humanitære organisasjoner ikke skal oppfattes som aktører i konflikten, ønsker de ikke å jobbe tett med de militære styrkene (Ekhaugen, 2014, s. 105). Å beskytte det humanitære rom er et like relevant tema internasjonalt som nasjonalt. Det blir bare mer synlig for Norges del på grunn av den sterke rollen de humanitære organisasjonene har i det norske konseptet og norsk utenrikspolitikk forøvrig. "De sivile humanitære aktørene fastholder at en rolleblanding skaper problemer for deres sikkerhet og tilgang til befolkningen" (Ekhaugen,

2014, s. 105). Faren for å bli oppfattet som en av statens virkemidler, er noe som bekymrer mange ikke-statlige organisasjoner (Friis, 2013, s. 11).

Midlene NGO mottar fra den norske stat er uten øremerking, og den aktuelle organisasjon bestemmer selv over midlene (Friis, 2013, s. 5).

På grunn av at det norske konseptet i hovedsak baserer seg på FN og NGOer i sektoren utvikling, samt at det er organisasjonen som bestemmer hva midlene skal brukes til, er Norge, i motsetning til Nederland, avhengig av at de ikke-statlige organisasjonene har overlappende interesser.

4.1.4 Hvordan preges konseptene av NGOenes rolle?

I forhold til det nederlandske konseptet kan det se ut som at norsk helhetlig tilnærming preges av det humanitære rom.

Det norske konseptet innebærer at sektorer ikke skal være integrert i gjennomføringsfasen av operasjoner. Det er på bakgrunn av flere argumenter. Argumentet om at militære styrker ikke har kompetanse til å drive utviklingsprosjekter er ett, men kanskje det som skiller seg ut som hovedårsak til dette skillet er å beskytte det humanitære rom (Støre, 2010).

Fokuset på å beskytte det humanitære rom, er noe de fleste humanitære organisasjoner tar med i enhver vurdering før de involverer seg med militære styrker, men i Norges konsept skal de sivile som er en del av Norges WhoGA også ha fokus på dette (Gjørsv, 2014, s. 86).

Det er vanskelig å skille mellom hva som er sivil bistand fra en stat, og ikke-statlig bistand (Utenriksdepartementet, 2008, s. 13). Tidligere utenriksminister Støre skriver at å bygge en jenteskole kan fremstå like politisk som å patruljere med militære styrker (Støre, 2010). At de ikke-statlige organisasjonene ønsker et tydelig skille, er klart, men at dette også skal gjelde sivile virkemidler som arbeider på vegne av staten er omdiskutert. Humanitær bistand gis til de trengende, uavhengig av hvilken side de står på, og denne betegnes som apolitisk bistand. Bistanden som for eksempel er myntet på å utvikle styresettet og deres evne til å holde makten er politisk (Friis, 2013, s. 12).

Norge ser problematikken ved å ha forskjellige typer bistand. En som er en politisk del av staten og en som er apolitisk. Bekymringen for at roller blandes, slik at de apolitiske blir oppfattet som en statlig aktør, står sterkt i NGO-miljøet.

Dette skillet er vanskelig å forholde seg til, og ifølge Friis (2013, s. 12) er FN tydelig på forskjellen mellom disse formene for bistand, men med faren for å sette de humanitære aktørene i fare har Norge lagt seg på en klar linje hvor militære styrker ikke skal blandes med sivile virkemidler i utførelsesfasen. Det er årsaken til at det norske konseptet ikke skiller mellom hvilken type sivil innsats man holder atskilt fra de militære (Utenriksdepartementet, 2008, s. 13).

I Nederland ser vi at diskusjonen vedrørende det humanitære rom og hvordan man håndterer den er rimelig lik den som foregår i Norge. Også i Nederland er de humanitære organisasjonene bekymret for en blanding av roller.

Som tidligere nevnt er ikke NGOene en del av 3D-Approach, men Nederland ønsker at de skal understøtte operasjonen. Det finnes forskjellige syn på om NGO bør implementeres i utførelsen eller ikke, men konseptet skiller ikke mellom forskjellig type bistand. Det er den enkelte organisasjon som gjør en egen vurdering om de ønsker å støtte opp under oppdragsløsningen, samt akseptere gitte krav.

Oppgaveforfatteren oppfatter konseptene som forskjellige når det gjelder håndtering av det humanitære rom og involvering av NGOer. Det norske konseptet preges av en bekymring for å undergrave den nøytraliteten som skaper det humanitære rom. Dette har ført til et skille mellom alle sivile og militære virkemidler. I motsetning til Norge stiller det nederlandske konseptet seg nøytral til denne diskusjonen og lar det være opp til organisasjonene selv om de ønsker å ta del i Nederlands oppdragsløsning. At Nederland kan og har politisk vilje til å gjennomføre utviklingstiltak på egen hånd, gjør at diskusjonen ikke påvirker 3D-Approach like mye som det norske konseptet preges av samme tema.

4.2 Ulikheter og likheter i samordning

Det er store forskjeller på planlegging av samordning av virkemidlene mellom de to konseptene. Det kan se ut som at 3D-Approach har en mer strukturell tilnærming til dette, mens det norske konseptet går mer i retning av å stole på prosessen.

Når vi nå skal se på hvordan to konsepter organiserer samordningen er det viktig å huske at det finnes ingen fasit på hva som er den beste løsningen. Man kan velge en strukturell tilnærming hvor det legges føringer for interaksjon mellom sektorene, eller man kan stole på at den gode relasjonen mellom organisasjonene er til stede, slik at samordning kommer av seg selv. Hvis samordningen er mer enn bare å eksistere i samme område, deler aktørene noen felles interesser (Gjørsv, 2014, s. 87).

Det kanadiske 3D-Approach ble mottatt med lovord da det kom, men det høstet også en del kritikk. Mange mente konseptet manglet retningslinjer for hvordan virkemidlene skulle koordineres slik at effekten ble helhetlig (Lijn, 2011, s. 24). Det nederlandske konseptet har tatt dette i betraktning i implementeringen av konseptet, og har vært mye tydeligere på hvordan de ønsker at interaksjon mellom sektorene skal foregå. I løpet av tiden nederlandske styrker opererte i Afghanistan gjorde de seg mange erfaringer på hvilke tiltak som fører til god samordning. Under Afghanistan-konflikten foregikk samordningen på tre nivåer: Tett samarbeid på ministernivået i Haag (Dutch Government, 2011, s. 105). Strategisk i form av Military Operations steering group (Dutch Government, 2011, s. 31). Og på taktisk nivå i Uruzgan hvor planlegging, gjennomføring og evaluering ofte foregikk i fellesskap (Lijn, 2014, s. 78).

På bakgrunn av at samordning mellom virkemidlene var viktig for politikerne i Haag, fulgte et tett samarbeid mellom den nederlandske utenriksministeren og forsvarsministeren. Sektorene styresett og utvikling er lagt under Nederlands Utenriksdepartement (Lijn, 2011, s. 25). I prinsippet betyr det at det er to beslutningstakere som koordinerer. Koordinering på politisk nivå er med det forenklet til dialog mellom utenriksminister og forsvarsminister. Men flere departementer var med i beslutningsprosessen. Det nederlandske Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet og Departementet for utvikling samarbeidet om håndteringen og de offisielle brevene, med anbefalte tiltak, ble sendt til parlamentet i fellesskap (Lijn, 2014, s. 75).

I lys av kriteriene i modellen til de Coning og Friis er dette mer enn å bare koordinere. Med like eller overlappende mål jobbet de sammen. De samarbeidet og kom frem til en anbefaling i fellesskap. Anbefalingen ble sendt til parlamentet. Sett opp mot kriteriene beskrevet i teorikapitlet vil denne samordningen defineres som samarbeid. At ministrene reiser i fellesskap ned til operasjonsområdet hvor de evaluerer tiltakene de har iverksatt og at funnene deres blir med videre i beslutningstakingen er et eksempel på at deres relasjon kan defineres som samarbeid.

Et annet aspekt ved politisk involvering er hvordan parlamentet i Nederland fulgte med på operasjonens utvikling og kom med føringer samt de la press på aktører der de ønsket bedre samordning (Lijn, 2011, s. 12). Denne involveringen førte til at parlamentet satt med en økt situasjonsforståelse.

På nivået under den politiske ledelse etablerte Nederland en gruppe som skulle sørge for samkjøring mellom sektorene. Denne ble kalt Operation Steering Group og på de ukentlige møtene møtte representanter med tette bånd til ledelsen i det nederlandske Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet og General affairs (Dutch government, 2011, s. 31). Dette var en arena hvor representantene koordinerte og planla veien videre. Sammenlignet med Norge er Statsministerens kontor (SMK) det som ligner mest på General affairs. Dette er en gruppe som er nedsatt for å gi ministrene den forståelsen de trenger for å ta en beslutning. Denne gruppen har også beslutningsmyndighet til å iverksette tiltak, men da er dette basert på den retning ministrene har satt.

Den nederlandske ambassaden i Kabul var bindeleddet mellom det politiske nivået og virkemidlene som står for utførelsen. Sivilt stabspersonell fra ambassaden var stasjonert i provinsen Uruzgan, hvor Nederland var ledende nasjon (Dutch government, 2011, s. 26). Dette er bare en av flere mekanismer som skal sørge for god samordning. At ambassadens ansatte rapporterte om situasjonen i Uruzgan ga ambassaden i Kabul en forståelse av fremdriften, samt hvilke tiltak som burde iverksettes. Dette er en kanal hvor behovene på operasjonelt nivå belyses på en god måte overfor ambassadøren i Kabul, som er direkte bindeledd til strategisk og politisk nivå.

Selv om 3D-Approach er til for å fasilitere for god samordning mellom virkemidlene (Lijn, 2011, s. 11), og at relasjonen på politisk nivå var samarbeid, kan man ikke definere relasjonen på ambassadenivå som annet enn koordinerende (Lijn, 2014, s. 77). Mye av

årsaken til dette ligger i virkemidlenes egenart. 3D-Approach legger opp til at det enkelte virkemiddel skal ha mulighet til å følge egne mål, og som et minimum koordinere der interessene overlapper. Mye av den interaksjonen mellom sektorene som ikke var institusjonalisert var mer av typen ad hoc (Lijn, 2014, s. 77). Dette er en naturlig følge av at situasjoner endrer seg og at sektorene ser at støtte fra en annen sektor vil forbedre resultatet. Et godt eksempel på dette er at utviklingsektoren ønsker å gjennomføre tiltak i et område, men grunnet trusselen er ikke dette mulig. Da samordner de med aktører fra sektoren sikkerhet for å få muligheten til å skape utvikling.

På operasjonelt nivå skjedde det endringer etter at 3D-Approach ble iverksatt. De tre sektorene ble samlet under en organisasjon. Sikkerhet, styresett og utviklingsvirkemidlene skulle planlegge, gjennomføre og evaluere i fellesskap (Lijn, 2014, s. 78 - 79). Interaksjonen mellom de tre sektorene gikk fra å samarbeide seg i mellom til å bli integrert under felles ledelse.

Ut fra de Coning og Friis' modell var interaksjonen mellom den nederlandske staten og NGOer på ambassadenivå koordinerende, mens på operasjonelt nivå var den sameksisterende (Lijn, 2014, s. 84). At det er forskjell i nivå av samordning mellom aktørene på strategisk og operasjonelt nivå kan forklares med beskyttelsen av det humanitære rom.

Dialogen mellom den nederlandske staten og NGOer på ambassadenivå gikk i hovedsak ut på å samkjøre midler samt løse konflikter. På operasjonelt nivå ville et lignende samarbeid blitt veldig synlig, og det humanitære rom ville blitt utsatt (Lijn, 2011, s. 12). Koordinering på ambassadenivå legger føringer for utførelsen på bakken.

Nederlenderne jobber også med aktører som ikke er en del av deres struktur. Aktører som har en stor rolle i selve konflikten, men ikke er en direkte eller indirekte del av det nederlandske konseptet. Som en del av ISAF aksepterer Nederland den naturlige kommandolinjen det medførte. Da sikkerhet, styresett og utviklingsvirkemidlene er organisert under en ledelse, og dette kommandoforholdet er til stede, er Nederlands bidrag integrert i ISAF (Lijn, 2014, s. 81). Denne relasjonen er ikke en del av konseptet. Selv om det nederlandske bidraget til ISAF var integrert fulgte Nederland egen strategi. Ved noen tilfeller ble Nederland kritisert for å være tilbakeholden med militær makt, men oppgaveforfatterens har ikke funnet noe tilsier at det kom føringer fra ISAF om at Nederland skulle endre strategi.

Det nederlandske parlamentet kan og har gått inn og ledet virkemidlene i retning av mer samordning (Lijn, 2011, s. 12). Nederland har samordningsmekanismer som gir politikerne beslutningsgrunnlaget de trenger for å ta avgjørelser. Dette er Operation Steering Group et eksempel på. Et annet eksempel som kom etter Nederlands innsats i Afghanistan, men som beskriver politikernes involvering på en god måte er The Guideline on the Integrated Approach (Leidraad Geintegreerde Benadering) som ble utgitt i 2014 (Hauck & Rocca, 2014, s. 39). Dette dokumentet legger føringer for implementering av det nederlandske konseptet, hvordan de enkelte aktørene skal samordne og hvilke virkemidler som er tilgjengelig. At politikerne i stor grad er involvert i hele kjeden gjenspeiler hvor mye oppmerksomhet det er på samordning i 3D-konsept.

På bakgrunn av overnevnte vil den nederlandske samordningen se slik ut i Conings modell:

3D-Approach	Inter-agency	Whole-of-government	Intra-agency	Internal-External
Aktørene er forent				
Aktørene er integrert		Operasjonelt nivå: Samordning mellom de tre sektorene etter 2009	Samordning mellom ISAF og Nederland som bidragsyter	
Aktørene samarbeider		Samordning mellom nederlandske ministre på politisk nivå.		
Aktørene koordinerer	Samordning mellom NLD og Ngo på strategisk nivå.	Samordning mellom sektorene på operasjonelt nivå hos ambassaden i Kabul.		
Aktørene sameksisterer	Operasjonelt nivå: Samordning mellom NLD militære og Ngo i utførelsesfasen i Uruzgan.			
Aktørene konkurrerer				

I motsetning til Nederlands noe institusjonaliserte måte å samordne virkemidlene på legger ikke det norske konseptet mange føringer for hvordan samordningen skal foregå.

Koordinering mellom aktørene blir ikke institusjonalisert, og er av en mer uformell karakter. Samordningen mellom sektorene tenderer mot koordinert integrering (Hokstad, 2010, s. 40). Det betyr at koordineringen er mer av typen ad hoc. En slik måte å samordne på, krever gode relasjoner og god forståelse av muligheter og begrensninger.

I Faryabstrategien står det eksplisitt (2009) at aktørene på bakken er ansvarlig for at koordinering gjennomføres, og Afghanistanforumet ble opprettet som et tiltak som skulle føre til bedre samordning. Selv med det klare skillet mellom sivile og militære virkemidler skal aktørene koordinere (Støre, 2010, s. 3). Det er koordineringen av virkemidler som skal føre til den helhetlige tilnærmingen det norske konseptet legger opp til. At den norske stat er kjent for å ha et godt forhold til NGOer, kan være en av årsakene til at samordningen ikke er mer institusjonalisert enn den er.

På øverste nivå sitter ministrene som beslutningstakere som er understøttet av Afghanistanforumet. Afghanistanforumet er en gruppe som består av statssekretærer fra Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet og Statsministerens kontor. Forumet er ikke en permanent del av det norske konseptet, men ble opprettet for å sørge for bedre samordning mellom sektorene i Afghanistan-konflikten (Friis, 2013, s. 5). Forumet møttes kun når de så det var behov for koordinering. Afghanistanforumet hadde ingen beslutningsmyndighet, men kun en anbefalende rolle (de Coning et al, 2009, s. 27). Anbefalingene forumet gav til sine ministre understøttet beslutningene deres. På politisk nivå kan samordningen mellom ministrene kategoriseres til en plass mellom sameksistens og koordinering. Dette fordi den enkelte minister er ansvarlig for egen sektor, og under Afghanistan-konflikten var samordningen til tider preget av fokus på egen sektor fremfor å tenke helhetlig (Heier, 2015). Hvorvidt dette stemmer er omdiskutert, men de kildene oppgaveforfatter støtter seg på, tyder på at dette kan være en av årsakene til lav grad av samordning på dette nivået.

I det som kan minne om bindeleddet mellom strategisk og operasjonelt nivå, står den norske ambassaden i Kabul. Ambassaden skal i utgangspunktet være en møteplass og arena for virkemidlene i Afghanistan. Det er ikke direkte beskrevet i konseptet hvordan denne samordningen skal foregå.

Ifølge Utvalgsrapporten er det mangelfull koordinering mellom beslutningstakerne og virkemidlene som til daglig løser oppdrag i operasjonsområdet (Liland et al. 2010, s. 6). Friis støtter denne påstanden og legger til at det ikke eksisterte koordineringsarenaer i likhet med Afghanistanforumet på operasjonelt og taktisk nivå (Friis, 2013, s. 9). I Utvalgsrapporten anbefales det å opprette et forum på operasjonelt nivå hos ambassadøren i Kabul. Her skal koordineringer mellom FOH, POD og ambassadøren føre til tettere samhandling mellom sektorene og økt situasjonsforståelse for alle parter. Utvalgsrapportens kritikk av samordning mellom virkemidler i det norske konseptet var tydelige, men anbefalingene ble ikke tatt til følge (Heier, 2015).

I Faryabstrategien står det eksplisitt at militær leder og sivil koordinator i samråd med FN, Nato og lokale myndigheter skal sørge for at samordningen blir mest mulig helhetlig uten at den går på bekostning av nevnte prinsipper (Utenriksdepartementet et al. 2009). Dette betyr at sektorene skal planlegge i fellesskap og gjennomføre adskilt, men med en kontinuerlig koordinering. Dette har vist seg å være mye vanskeligere å få til i praksis. Koordinering foregikk på flere arenaer. Det var møter hvor lokale myndigheter, ledere fra det afghanske politi og militær, sivile representanter som var samlokalisert med PRTen, PRT-sjef og representanter fra FN og andre organisasjoner var tilstede. Disse møtene var av en koordinerende art, men om det førte til at de tre sektorene jobbet helhetlig, er usikkert.

Møtene førte iallefall til at samordningen mellom PRT og lokale myndigheter lå en plass mellom koordinering og samarbeid. Dette varierte ut fra hvor mye aktørenes målsetninger overlappet. I en Aftenposten-kronikk roser tidligere PRT-sjef Rune Solberg afghanernes evne til å iverksette tiltak, men han etterspør mer effekt i sektoren styresett og en mer helhetlig strategi (Solberg, 2010). I denne kronikken etterspør han ikke bare mer koordinering, men han savner den multipliserte effekten som konseptet legger opp til. Den tidligere PRT-sjefens synspunkter er omdiskutert, og må sees i lys av at skribenten ser problematikken fra et militært ståsted. Uansett er dette et symptom på at samordningen på operasjonelt nivå ikke var særlig vellykket.

I PRTen var de militære samlokalisert med de sivile aktørene som skulle følge opp prosjekter som hadde blitt iverksatt gjennom FN og andre NGOer. Med det tydelige skillet i utførelsesfasen og at organisasjonene selv bestemmer hvilken retning de velger, blir det vanskelig å få noen effekt ut av en slik samordning. Hva som kunne koordineres mellom de sivile og militære i PRTen var uklart da de siviles rolle var å følge med på

utviklingsprosjekter i provinsen, prosjekter de sivile myndighetsutøverne ikke hadde beslutningsmyndighet over (Friis, 2013, s. 9). I modellen plasserer de Coning og Friis(2011, s. 12) denne samordningen til å være koordinerende i 2009. Oppgaveforfatter har grunnet funn nedjustert denne til å være mellom sameksisterende og koordinerende.

Samordning norske sivile og militære aktører har med NGO må defineres som en inter-agency da slike organisasjoner ikke er under norsk ledelse. Interaksjonen mellom de militære og NGOene kan oppsummeres med ett ord: sameksisterende. Årsaken til dette er separasjonslinjen som skulle understøtte beskyttelsen av det humanitære rom.

Samordningen mellom NGOer og den sivile komponenten i PRTen var av en mer koordinerende karakter. Norge som donor kom med sine ønsker, men som prinsipp øremerkes ikke midlene som gis ut (Friis, 2013, s. 5). Det kommer synspunkt og anbefalinger, men det er mottagende organisasjon som bestemmer hva og hvor midlene skal iverksettes. Denne samordningen kan ikke defineres som samarbeid fordi Norge bidro kun med penger og et ønske om tiltak. Dette er koordinering ifølge Conings modell.

Ved noen få tilfeller ble det gjennomført operasjoner med støtte fra US-aid (Friis, 2013, s. 11). Konseptet beskriver ikke hvorvidt de militære skal benytte seg av andre lands utviklingsorganisasjoner. At den militære delen av det norske konseptet benytter seg av andre statlige og ikke-statlige organisasjoner for å støtte opp under deres opprørsbekjempelse, er omdiskutert. Argumentet om at dette undergraver det humanitære rom, går igjen.

På bakgrunn av overnevnte vil den norske samordningen se slik ut i Conings modell:

Helhetlig tilnærming	Inter-agency	Whole-of-government	Intra-agency	Internal-External
Aktørene er forent				
Aktørene er integrert			Samordning mellom ISAF og norske militære	
Aktørene samarbeider	Operasjonelt nivå: Samordning mellom PRT og lokale myndigheter.			
Aktørene koordinerer				
	Operasjonelt nivå: Samordning mellom norske sivile myndigheter i Faryab og FN/NGO			
Aktørene sameksisterer	Operasjonelt nivå: Norske militære og ngoer.	Samordning mellom sektorene i Kabul	Operasjonelt nivå: Samordning mellom sivile og militære sektorer i PRT.	Politisk nivå: Samordning mellom ministrene
Aktørene konkurrerer				

5 Konklusjon

Hensikten med denne oppgaven har vært å belyse i hvilken grad henholdsvis Norge og Nederland har benyttet Comprehensive Approach i Afghanistan.

Norges innsats har flere fronter. Militære styrker; diplomatiet; og NGOers arbeid. Det har vært gjennomført gode tiltak hos de forskjellige aktørene, men grunnet svak koordinering har ikke oppdraget blitt løst gjennom en helhetlig tilnærming. Sett opp i mot problemstilling betyr dette at Norge i liten grad har benyttet seg av Comprehensive Approach i Afghanistan.

Nederland har på sin side beslutningsmyndighet over alle sektorer, koordinerer; og har i stor grad operert med en Comprehensive Approach.

5.1 Forslag til videre tiltak

I løpet av denne perioden har jeg kommet over flere oppgaver og rapporter som tar for seg norsk sivil-militært samarbeid og hvordan gjøre det helhetlig. Mange av disse skribentene har kommet med gode anbefalinger til hva som bør endres. Det er viktig å anbefale for videre forskning, men jeg velger å komme med en anbefaling som ligger nærmere mitt nivå.

På samme måte som det er viktig at politiske ledere forstår muligheter og begrensninger ved militærmakten bør også vi som offiserer forstå hva som er vårt handlingsrom. Emnet “Ledelse av operasjoner“ på Krigsskolen bør gi kadettene forståelse om de begrensninger som finnes i dag. Muligheten for å drive opprørsbekjempelse med norske sivile virkemidler i støtte per dags dato er, slik jeg ser det, en illusjon, og det bør en fremtidig troppssjef på oppdrag for Norge ha kunnskap om.

For å oppsummere. Norsk syn på sivil-militært samarbeid bør implementeres i emne 4 i større grad enn det gjør i dag.

6 Referanseliste

- De Coning, Cedric. & Friis, Karsten. (2011), *Coherence and Coordination: The Limits of the Comprehensive Approach*, Journal of International Peacekeeping. Oslo. Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Hentet fra: http://www.nupi.no/content/download/89823/293982/version/5/file/CdC_KF+Coherence+and+Coordination+FINAL.pdf
- De Coning, Cedric, Helge Luraas, Niels Nagelhus, and Staae Ulriksen. (2009). *Norway's Whole-of- Government-Approach and Its Engagement with Afghanistan*. Security in Practice 8. Oslo. Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Hentet fra: <http://english.nupi.no/content/download/11635/113434/version/2/file/SIP-08-09-de+Coning+et+al.pdf>
- Dutch Government. (2011). *Final evaluation Netherlands contribution to ISAF, 2006 – 2010*. Hague, Netherland. Dutch Government. Hentet fra: http://www.jallc.nato.int/activities/rfoids/final_evaluat_on_netherlands_participation_in_isaf%202006-2010_tcm4-825602.pdf
- Ekhaugen, Lene. (2014). *Samordning av virkemidler: «den norske modellen»*. I Tormod Heier, Anders Kjølberg. & Carsten F. Rønnfeldt, *Norge i internasjonale operasjoner : militærmakt mellom idealer og realpolitikk* (pp 101-109). Oslo : Universitetsforlaget
- Friis, Karsten. (2013). *The Norwegian Approach to Afghanistan: Civilian-Military Segregation*. NUPI Working Paper 825. Oslo. Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Hentet fra: <http://english.nupi.no/Publications/Working-Papers/2013/The-Norwegian-Approach-to-Afghanistan-Civilian-Military-Segregation>
- Friis, K. & P. Jarmyr, 2008, *Comprehensive Approach: Challenges and Opportunities in Complex Crisis Management*, Security in Practice No. 11. Oslo. Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Hentet fra: http://archives.cerium.ca/IMG/pdf/Friis_2008_06_Comprehensive_Approach.pdf
- Gabriëlse, Robbert. (2007). *A 3D Approach to Security and Development*. Connections Quarterly Journal 6, no. 2. Netherland. Hentet fra: <http://procon.bg/bg/node/1124>
- Gaundal, Stein Ragnar. (2009). *Norges bidrag i Afghanistan*. Bacheloroppgave. Krigsskolen. Oslo.
- Gjørsv, Hoogensen Gunhild. (2014). *Understanding Civil-Military Interaction; Lessons Learned from the Norwegian Model*. England. Ashgate Publishing Limited.
- Heier, Tormod. (2015). E-postkorrespondanse med undertegnede. Oslo.
- Helleberg, Finn Ola. (2010). *Wielding the Military Shield and the Civilian Sword: Norwegian Civil-Military Interagency Cooperation in Afghanistan*. Fort Leavenworth. Kansas. USA. Hentet fra: <http://dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a524455.pdf>

Hokstad, Svend Arne. (2010). *Helhetlig tilnærming - et verdibegrep. En sammenligning mellom den politiske styringens og den militære profesjonens bruk av begrepet helhetlig tilnærming*. Masteroppgave. Forsvarets stabsskole. Oslo

Jacobsen, Dag Ingvar. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode (utg 2)*. Kristiansand. Høyskoleforlaget.

Johannessen, Asbjørn. Tuft, Per Arne & Christoffersen, Line. (2010). *Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig metode (utg 4)*. Oslo. Abstrakt Forlag.

Lijn, Jair van der. (2011). *3D 'The Next Generation': Lessons Learned from Uruzgan for Future Operations*. The Hague. Netherland. Clingendael Institute and Cordaid. Hentet fra: http://www.clingendael.nl/sites/default/files/20111130_cscp_rapport_lijn.pdf

Lijn, Jair van der. (2014). *Comprehensive Approaches, diverse coherences: the different levels of policy coherence in the Dutch 3D approach in Afghanistan*. Nijmegen. Netherlands. Institute for Management Research, Radboud University Nijmegen. Hentet fra: <http://dx.doi.org/10.1080/09592318.2014.959773>

Liland, Jon B. Jensen, Elin Gråe. Bjørdal, Pål Ø. Larsen, Iselin H. Svinnland, Morten. Rikardsen, Børre et al. 2010. *Norsk helhetlig innsats i Afghanistan – Utvalgsrapport 2010*. Oslo. Forsvaret.

NATO. (2015). *ISAF'S MISSION IN AFGHANISTAN (2001-2014)*. Lokalisert 1. april 2015 på http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_69366.htm?selectedLocale=en

NOU 2008:14. (2008). *Samstemt for utvikling? Hvordan en helhetlig norsk politikk kan bidra til utvikling i fattige land*. Oslo. Utenriksdepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/9b801d1fe4804a9a9e30d8d621a3b021/no/pdfs/nou200820080014000dddpdfs.pdf>

Regjeringen. (2014). *Norge blir en del av militær koalisjon mot ISIL*. Regjeringen. Oslo. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/Norge-vil-bidra-i-militar-koalisjon-mot-ISIL/id2000909/>

Rintakoski, Kristiina. & Autti, Mikko. (2008). *Comprehensive Approach: Trends, Challenges and Possibilities for Cooperation in Crisis Prevention and Management*, Seminar Report from the Comprehensive Approach. Helsinki. Crisis Management Initiative. Hentet fra: http://www.defmin.fi/files/1316/Comprehensive_Approach_-_Trends_Challenges_and_Possibilities_for_Cooperation_in_Crisis_Prevention_and_Management.pdf

Solberg, Rune. (2010). *Bistand på ville veier*. Aftenposten. Oslo. Aftenposten. Lokalisert 20. mars på: <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/Bistand-pa-ville-veier-6274301.html>

Støre, Gahr, Jonas. (2010). *Åpen brev med svar på Ola Elvestuens spørsmål vedrørende norsk helhetlig innsats i Afghanistan*. Oslo. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/brev/brev_venstre100929.pdf

Ulfstein, Geir. (2014, 15. september). *Folkerett før og under krig*. Nettstedet Hvor hender det/NUPI. Lokalisert på: http://hvorhenderdet.nupi.no/content/download/496318/1652854/version/6/file/HHD15_4Folkerett_web.pdf

UN Security Council, *SECURITY COUNCIL ADDRESSES COMPREHENSIVE APPROACH TO PEACE-BUILDING IN PRESIDENTIAL STATEMENT*. Press release sc7014. 2001. New York. USA. Hentet fra: <http://www.un.org/press/en/2001/sc7014.doc.htm>

UN Secretary General(2006). *Guidance on Integrated Missions*. New York: USA. Lokalisert 10. mars på: https://undg.org/wp-content/uploads/2014/06/8039-SG_s_Note_of_Guidance_on_Integrated_Missions_Feb_20061.pdf

Utenriksdepartementet. (2008). *Norsk humanitær politikk*. Oslo. Utenriksdepartementet. ISBN: 978-82-7177-705-0. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/hum/hum_strategi_web08.pdf

Utenriksdepartement, Forsvarsdepartement and Justisdepartement. (2009), *Strategi for helhetlig norsk sivil og militær innsats i Faryab-provinsen i Afghanistan*, Oslo. Forsvarsdepartementet. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fd/dokumenter/strategi_norge-i-faryab-afghanistan.pdf

Volker Hauck and Camilla Rocca. (2014). *Gaps between Comprehensive Approaches of the EU and EU member states*. Netherland. European Centre for Development Policy Management: Maastricht office . Hentet fra: <http://ecdpm.org/publications/gaps-comprehensive-approaches-eu/>