



Forsvarets stabsskole

Forsvarets stabsskole
Skriftserie

Innblikk i Fellesoperasjoner



- synergi gjennom felles innsats

Volume 2
Issue 1
2012

Volume 2, Issue 1

FORSVARET

Oberst Eldar Berli (red.)

Forsvarets høgskole
Innblikk i Fellesoperasjoner
- synergi gjennom felles innsats

Oberst Eldar Berli (red.)

Forsvarets høgskole

Innblikk i Fellesoperasjoner - synergi gjennom felles innsats

For- og baksidfoto:
Forsvarets mediesenter

Redaksjon:
Kommandørkaptein Jan Tore Nilsen og Oberstløytnant Olaf von Porat Erichsen

Henvendelser om skriftserien kan rettes til:
Forsvarets høgskole/Forsvarets stabsskole
Postboks 800 Postmottak
2617 Lillehammer
e-post: fhs.kontakt@mil.no

ISBN 978-82-92566-08-4

Bilder på forsiden: Forsvarets mediesenter
Bilde på baksiden: Forsvarets mediesenter

Grafisk design, layout & produksjon:
FAKT RSF-Oslo/Grafisk,
Trykk: Br Fossum

©

Innholdfortegnelse

Innledning	9
1 Innføring	17
1.1 Hva er operasjonskunst?	17
1.2 Hva er fellesoperasjoner?	25
1.3 Kommandostrukturen og det operasjonelle nivå	30
2 Styrker og komponenter	41
2.1 Landstyrker	41
2.2 Sjøstyrker	49
2.3 Luftstyrker	61
2.4 Spesialstyrker	67
3 Operasjonsfunksjoner	73
3.1 Kommando & kontroll	73
3.2 Manøver	83
3.3 Ild	89
3.4 Etterretning	95
3.5 Logistikk	100
3.6 Beskyttelse	109
4 Noen viktige forhold i fellesoperasjoner	117
4.1 Comprehensive Approach	117
4.2 Knowledge Development (KD) – Kunnskapsutvikling	125
4.3 NATOs Civil-Military Cooperation vs. sivilt-militært samarbeid	130
4.4 Strategisk kommunikasjon (StratCom)	141
4.5 Media og fellesoperasjoner	144
4.6 Presse og informasjon (Public Affairs – PA)	149
4.7 Informasjonsoperasjoner (IO)	151
4.8 Psykologiske operasjoner	153
4.9 Cyberoperasjoner	157
4.10 Targeting	163
4.11 Gender og kultur	169
4.12 Etikk og fellesoperasjoner	175
4.13 Operasjonell rett	177
5 Ledelse i fellesoperasjoner	185
5.1 Innledning	185
5.2 Sjefen og staben	187
5.3 Fortsettelse av politikk med andre midler...	198
5.4 Media	204
5.5 Nasjonale kulturforskjeller	206
5.6 Fellesoperasjoner	208

5.7	Konklusjon	213
6	Planlegging av fellesoperasjoner	217
6.1	Generelt	217
6.2	Integrert planlegging	217
6.3	Helhetlig tilnærming (Comprehensive Approach to Planning)	220
6.4	Effektsbasert tilnærming	222
7	Gjennomføring av fellesoperasjoner	
	– hovedkvarterets stabsprosesser	225
7.1	Innledning	225
7.2	Generelt	226
7.3	Staben	227
7.4	Operasjonsstabsstjeneste	228
7.5	Sjefens kritiske informasjonsbehov	229
7.6	Beslutningssyklusene	229
7.7	Gjennomføring av operasjoner	
	– beslutningssyklusen og prosesser i staben	233
7.8	Stridshjulet / Battle Rythm	238
7.9	Planer, ordrer og direktiver	241
7.10	Journaler	243
7.11	Rapportering (Reports and Returns)	243
7.12	Common Operational Picture (COP)	245
7.13	Utfordringer i forbindelse med gjennomføring av fellesoperasjoner	246
7.14	Oppsummering – gjennomføring av fellesoperasjoner	247
8	FN misjoner	251
8.1	Hva kan en FN misjon være?	251
8.2	Utvikling siden den kalde krigen	251
8.3	Dagens FN misjoner, påvirkning i bredde og dybde	252
8.4	Initiering av en FN misjon	252
8.5	Integrerte FN misjoner	257
8.6	Den militære komponenten i Integrert struktur	264
8.7	Planlegging nasjonalt ved deltakelse i FN misjoner	267

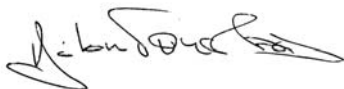
Forord

Dette er en utgivelse fra Forsvarets stabsskole. Den er ment som en hjelp for norske offiserer til å øke sin innsikt i militære fellesoperasjoner. Denne samlingen av bidrag om fellesoperasjoner er et resultat av arbeidet med undervisningen for studentene ved stabsskolen. Boka er et samarbeid mellom Avdeling for fellesoperasjoner, andre avdelinger på skolen og Forsvarets skole i etterretnings- og sikkerhetstjeneste. Den er basert på et studiehefte som brukes av studentene i forbindelse med undervisningen.

Bidragstyperne i denne boka er ikke bare eksperter innen sine respektive fagfelt, men først og fremst instruktører i fellesoperasjoner. De har samlet sett en svært bred kompetanse innen operasjoner. Boka beskriver ulike forhold innen fellesoperasjoner, både i NATO og nasjonal kontekst. Den har både en beskrivende og en redegjørende tilnærming, og stiller på flere områder kritiske spørsmål. Gjennom undervisningen ved stabsskolen har studentene bidratt med verdifulle tilbakemeldinger og faglige innspill. Stabsskolen skylder derfor studentene en stor takk!

Utgivelsen er et bidrag til innsikt og forståelse innen vår kjerneoppgave: militære operasjoner. Det er i Norge ikke gitt ut mange skriftlige produkter innen emnet. Den fyller dermed et behov og bør bli et kjærkomment bidrag til profesjonsutdanningen, det være seg på militære skoler eller i det daglige virke i våre styrker og hovedkvarter. Militær utdanning er en del av våre forberedelser for å kunne planlegge, lede og gjennomføre operasjoner. Slik utdanning bør ikke være begrenset til våre skole- og kursinstitusjoner, men være en del av offiserens daglige virke. Alle offiserer gjør seg tanker om vår profesjon og vår kjerneoppgave. Denne boka er et bidrag i så måte, og jeg håper den blir vel mottatt. Mitt ønske er at den gir leserne bredere innsikt, inviterer til diskusjon og inspirerer til videre studier.

God fornøyelse!



Håkon Tronstad
Flaggkommandør
Sjef Forsvarets Stabsskole

INNLEDNING

Av oberst Eldar Berli

”En fellesoperasjon er en operasjon der innsatser fra flere forsvarsgrener integreres og samordnes for å oppnå synergieffekter på militærstrategisk, operasjonelt eller taktisk nivå” heter det i Forsvarets Fellesoperative Doktrine (FFOD)¹. Hvorvidt man virkelig oppnår synergieffekt i den enkelte operasjon kan imidlertid være vanskelig å avgjøre – poenget er at gjennom å koordinere og synkronisere innsatser fra flere forsvarsgrener så ønsker vi å oppnå mer enn summen av innsatsene. Begrepet fellesoperasjoner brukes ofte ukritisk så lenge det er mer enn en forsvarsgren som gjennomfører operasjonen. Og egentlig spiller det ikke så stor rolle om vi treffer definisjonen eller ikke. Det handler om operasjoner, fordi innsatser fra flere grener normalt vil bidra for kortere eller lengre perioder av en operasjon eller kampanje. De grenvise komponentene i en fellesoperativ styrke kan delta i større eller mindre grad og være mer eller mindre kommandomessig integrert. Forsøk på å snevre inn hva fellesoperasjoner er kan være u hensiktsmessig for en militærfaglig studie av operasjoner. De fleste operasjoner vil være preget av en dominerende dimensjon eller forsvarsgren som blir støttet av andre. Afghanistan-operasjonene er landdominert, Libya-kampanjen i 2011 var luftdominert, og piratbekjempelsen i Adenbukta er sjødominert. Like fullt er de fellesoperasjoner, og må studeres som sådanne. De ulike komponentene i den fellesoperative styrken er nødvendig for å skape komplementære effekter, og redusere respektive sårbarheter. Dette krever interoperabilitet, forståelse for ulike styrker og svakheter i den enkelte styrkekomponents kapasiteter og hvordan disse best utnyttes, en felles ledelse, og gjensidig tillit og vilje til å operere felles. Effektiv integreringen av elementer fra ulike komponenter krever i tillegg forberedelser, utstrakt bruk av liaisoner, trening og utdanning. Alt dreier seg mye om en måte å tenke på – å tenke joint. Dette er nødvendig for at den fellesoperative styrken effektivt skal kunne utføre grunnleggende fellesoperative handlinger: tilstedeværelse og deployeringsevne, skaffe og dele kunnskap, og skape og utnytte effekter.

Fellesoperasjoner er tradisjonelt sett forbundet med det operasjonelle nivå, ofte upresist kalt det fellesoperative nivå. Naturlig nok har operasjoner under det operasjonelle nivået blitt betraktet og definert som grenvise eller komponentvise taktiske operasjoner. Det taktiske nivå har verken hatt kompetanse, tradisjoner eller ressurser for å håndtere fellesoperasjoner. Dette er nødvendigvis ikke like riktig lenger. Fellesoperasjoner foregår også på taktisk nivå – det er mer et spørsmål om hvordan man definerer ”fellesoperasjoner”. Er for eksempel

¹ FFOD s 104

et infanterikompani i en separat taktisk operasjon, støttet av CAS, en fellesoperasjon, eller er det et fellesoperativt taktisk samvirke? Uansett svar på dette spørsmålet betyr det et økende krav i ledelse av taktiske styrker. Utdanning og trening i taktiske operasjoner må ivareta fellesoperative krav. Likeledes må utdanning i fellesoperasjoner også forberede offiserene på at de skal lede taktisk samvirke mellom enheter fra flere forsvarsgrener. Likevel er det fortsatt ingen tvil om at det hovedsakelig er på det operasjonelle nivået at operasjoner med flere forsvarsgrener planlegges og ledes.

Rasjonalet for fellesoperasjoner er å få mer effekt ut av ressursene ved å integrere og samordne dem. Dette gjelder også innen styrkeproduksjon, enten det dreier seg om anskaffelser, bemanning eller trening. Vi ønsker å unngå unødvendig dublering av kapasiteter. Imidlertid er ikke alle kapasiteter som etableres av flere forsvarsgrener av det onde. Der for eksempel en virksomhetsstyrer/manager kanskje ser på kosteffektivitet, fokuserer den operative sjefen/the commander på den operative effekten. Slik sett kan de lett komme frem til ulike konklusjoner. Innen den operative virksomheten er et annet spørsmål om mer felles innsats i operasjoner nødvendigvis blir bedre. Er fellesoperasjoner svaret i enhver militær innsats for å bli mest mulig effektiv? Her varierer nok svarene en god del. Skal fellesskapet mellom forsvarsgrenene innen operasjoner dyrkes helt fra starten av vår utdanning og trening, eller vil det vanne ut og gjøre ekspertisen innen det enkelte fagfelt dårligere og dermed i sum skape mindre effekt? Stridseffekt skapes gjennom å knytte operasjonsfunksjonene sammen på en effektiv måte gjennom ledelse, både innen den enkelte styrkekomponent og mellom styrkekomponentene i fellesoperasjoner. Det kan hevdes at grunnlaget for gode fellesoperasjoner er en solid og kompetent grenvis komponent som først og fremst er dyktig innen sitt felt - ikke at alle skal være gode "fellesoperative soldater".

I et utvidet fellesoperasjonsbegrep ligger multinasjonalitet og samarbeid med sivile organisasjoner, det være seg statlige eller ikke-statlige. De senere års konflikter har vist et økende behov og aktivitet innen slikt samarbeid. Her ligger det ulike oppfatninger og policy for hvordan dette kan og bør gjennomføres. Også innen NATO spriker oppfatningen og retningslinjene for hvordan militære og sivile skal arbeide sammen for å nå strategiske mål. Sammen med en stadig økende politisering av operasjonene er dette tydelige trekk i moderne fellesoperasjoner. Det siste har også sammenheng med en global sanntidskommunikasjon som gir store utfordringer i kampen om folks oppfatninger. Medias betydning og innflytelse har økt gjennom større tilstedeværelse og raskere kommunikasjon. Cyberspace og cyberoperasjoner er nye trekk i moderne krigføring. Samarbeid med sivile aktører i operasjonsområdet er derimot ikke nytt, men har over tid blitt mer aktualisert ved at de aller fleste kriger foregår blant

sivilbefolkningen. Den globale rekkevidden av militære styrker er heller ikke av ny dato, men den har endret karakter. Sensorer og effektorer kan nå sendes og styres direkte fra et annet kontinent enn der målet er. Et annet element som har fått økende betydning og innvirkning på operasjoner er tilstedeværelsen av private væpnede kontraktører. Militære organisasjoner er ikke lengre alene om operere som eksterne sikkerhetsstyrker i et operasjonsområde. Vi må også regne med at våre motstandere vil presentere flere ulike utfordringer for den fellesoperative styrken, for eksempel ved å utnytte grenseområdet mellom rene militære operasjoner og kriminell aktivitet. Kompleksiteten i operasjonene vil dermed øke. For å møte alle disse utfordringene må den fellesoperative styrken ha en rekke komplementære kapasiteter. Samtidig må den være fleksibel og tilpasningsdyktig for å kunne møte de overraskelser som vil komme. Fellesoperasjonene må tilpasses de politiske og strategiske rammebetingelsene, den teknologiske utviklingen og det faktum at våre motstandere også er tilpasningsdyktige og kreative.

Ved å studere tidligere og pågående operasjoner vil vi se at krigens karakter endrer seg, mens mye også er uforandret. Vi kan gjerne si at krigens natur er uforandret. Krigen er fortsatt preget av usikkerhet, fare, vold, friksjon og tilfeldigheter. Teknologi spiller en stor rolle i endringene, men mange endringer er mer tilsynelatende enn reell. Det dukker stadig opp nye moderne begreper og konsepter, og svært mange av dem innebærer ikke noe nytt. ”Keiserens nye klær” er en god karakteristikk av mange av dem. Det er faktisk en utfordring å kritisere, og implementere det som reelt innebærer gode endringer og avvise døgnfluer og dårlige ideer. NATO legger konsensusprinsippet til grunn, og utgivelser fra organisasjonen preges av dette. Godkjenning av nye doktriner og direktiver kan ta mange år, og ulike dokumenter kommer lett i utakt med hverandre. Kompromisser kan gjøre at det i NATOs publikasjoner blir vanskelig å oppnå klarhet og skille det vesentlige fra det uvesentlige. Multinasjonalitet i allianser og koalisjoner øker lett uklarheten i operasjoner ved de stadige forsøk på å følge trender og komme med nye verktøy og konsepter. Man forsøker ofte å løse ethvert problem med et nytt verktøy, i stedet for å få de verktøy man allerede har til å fungere bedre. Eksempler på utfordringene med å enes om og implementere innholdet i begreper er *Effects Based Operations (EBO)* og *Effects Based Approach to Operations (EBAO)*, og *Network Centric Warfar (NCW)*, eller Nettverksbasert Forsvar (NbF) på norsk. Det er viktig å følge trender og forsøke å se inn i fremtiden, men det betyr ikke at vi militært sett skal være trendy.

Fellesoperasjoner innebærer en rekke utfordringer. Noen er knyttet til forhold av nyere karakter, som ligger der enten vi snakker ”felles” eller ikke. Men fellesoperasjoner inneholder også en iboende utfordring i det å lede og synkronisere

et vidt spekter av egne kapasiteter i forskjellige typer konflikter. Studier av fellesoperasjoner innebærer studier av militære styrker, komponenter og funksjoner i operasjonene, av planlegging, ledelse og gjennomføring, og av omgivelsene hvor operasjoner finner sted. Det inkluderer også andre aktører som deltar eller påvirker. Studier av fellesoperasjoner innebærer å se på nivåene over og under det operasjonelle for å forstå konteksten operasjonene gjennomføres under, og for å forstå muligheter og begrensninger til de utførende taktiske ledd. I de senere år har defineringen og avgrensningen i de klassiske nivåene vært gjenstand for mye diskusjon. ”Strategisk kompresjon” - ”*Compression of levels*” har blitt brukt som uttrykk av flere for å forklare at avstanden fra det taktiske nivå til det strategiske minker. ”Den strategiske korporal”, hvis handlinger kan gi strategisk effekt, er ett element i denne diskusjonen. I betydningen av en tettere kobling fra det strategiske nivå til det taktiske nivå i kommandokjeden (*chain of command*) er argumentet ikke vanskelig å følge. Imidlertid bærer det galt av sted om man tar argumentet om en reduksjon av avstanden i kommandohierarkiet over til en reduksjon av avstanden i krigføringsnivåer (*levels of war*). Nivåer i krigføring eksisterer ikke i virkeligheten, men er et konstruert teoretisk begrep som brukes for å illustrere hva som skjer i ulike deler av en organisasjon som driver operasjoner. Det operasjonelle kommandonivået skal knytte taktiske handlinger til de strategiske mål. Det er med andre ord ikke automatisk negativt at taktiske handlinger får strategisk effekt. Det er jo nettopp hele poenget med de taktiske handlinger – vi ønsker at de skal få strategisk effekt. Men det ligger selvsagt en risiko for at uheldige taktiske handlinger eller resultater får en negativ effekt, og det er en betydelig og viktig utfordring i alle operasjoner. Dette er en av grunnene til at effektbasert tilnærming er blitt en naturlig del av operativ planlegging.

Denne boka omhandler fellesoperasjoner, men er ikke ment å være fullstendig dekkende. Den inneholder både historiske perspektiver, og dagens konsepter, doktriner og prosesser. Samlingen av bidrag har både fakta og vurderinger, og reflekterer hva som er gjeldende når dette skrives. Mye av innholdet er NATO-fokusert siden vi er del av alliansens organisasjon og fordi det er her vi finner mange fellesoperative doktriner og konsepter. Men denne boka har selvsagt også rent nasjonale perspektiver, samt et eget kapittel som behandler spesifikke forhold knyttet til FN operasjoner. Den observante leser vil finne at innholdet i denne utgivelsen både samsvarer med, og skiller seg fra innholdet i vår egen nasjonale fellesoperative doktriner og NATO-doktriner.

Bokas første kapittel er en innføring og diskuterer foruten begrepet *fellesoperasjoner*, sentrale tema som *operasjonskunst*, *det operasjonelle nivå* og *kommandostruktur*. Forfatterne peker på operasjonskunsten som middel for å bygge bro mellom strategi og taktikk der det handler om å omsette strategiske

mål til kampanjer og operasjoner. Videre ser kapittelet på utfordringer som må overkommes for å skape synergieffekt mellom innsatsene, ikke minst i multinasjonale operasjoner. De politiske hensyn og politikkenes styring av det militære apparat kommer også til uttrykk i innledningskapitlet. Videre diskuteres verdien av og behovet for i det hele tatt å ha et operasjonelt nivå mellom det strategiske og taktiske.

I kapittel to beskrives styrkenes og komponentenes egenskaper, bidrag og begrensninger. Her kommer forfatterne blant annet inn på de komplekse og uoversiktlige miljøer som landstyrker opererer i, vektleggingen av kontroll og beskyttelse av kommunikasjonslinjene i det maritime domenet, og luftstyrkenes fokus på å hindre motstanderen bruk av luftrommet, samtidig som man sikrer egen bruk. I tillegg leser vi om spesialoperasjoners økende betydning i gjennomføringen av fellesoperasjoner. Spesialstyrkene utfyller konvensjonelle styrkers innsats, enten spesialoperasjonene gjennomføres uavhengig eller i forbindelse med konvensjonelle styrker.

Kapittelet om *operasjonsfunksjonene* inneholder korte beskrivelser av funksjoner som sjefer og planleggere bruker i planlegging og ledelse av operasjoner. Inndelingen og begrepsbruken innen dette tema varierer i doktriner og publikasjoner. For eksempel beskriver Forsvarets fellesoperative doktrine, (FFOD) seks *basisfunksjoner*, som korresponderer med hva vi her kaller operasjonsfunksjoner. FFOD beskriver også fem operasjonelle støttefunksjoner, som delvis er de samme funksjoner som basisfunksjonene. NATO beskriver i sine doktriner 10 såkalte *Joint Functions*² som delvis tilsvarer FFODs basisfunksjoner og støttefunksjoner. Legger vi til at USA, som legger mye av premisset for utviklingen av konsepter og dermed begrepsbruk, også internt bruker ulike *warfighting functions*, illustrerer dette at vi ikke snakker om absolutte fakta eller tidløse, fasttømrede begreper. I kapitlet om operasjonsfunksjoner har vi altså valgt å dele det inn i kommando og kontroll (inkludert nettverksbasert forsvar), manøver, ild, etterretning, logistikk og beskyttelse. Det finnes også andre måter å beskrive funksjoner i operasjoner, og inndelingen avhenger av hva man legger i begrepene. Det er en utfordring å skape en felles forståelse av uttrykk og begrep i multinasjonale operasjoner. Det er mulig å mestre disse utfordringene, men det tar tid og stabskraft å få det til. Uklarheter kan få uheldige konsekvenser om de ikke blir identifisert i tide og ryddet opp i.

I kapittelet *Noen viktige forhold i fellesoperasjoner* beskrives forhold som har stor betydning for fellesoperasjoner i dag, og som trolig vil få enda større betydning i kommende konflikter. Helhetlig tilnærming, *Comprehensive approach*, starter dette kapitlet. Dette er et vanskelig emne med tanke på å få en felles

² AJP-3(A) s 1-7 – 1-19

forståelse både nasjonalt og i alliansen. Når antallet aktører øker og knytningen mellom ulike maktinstrumenter skal bli tettere kommer politiske uenigheter tydelig frem. Ikke desto mindre vil arbeidet på dette feltet gå videre, og uansett er det ikke urimelig å anta at helhetlige strategier og helhetlige tilnærminger vil bli et viktig tema også i fremtidige fellesoperasjoner.

Kapitlet går videre inn på kunnskapsutvikling, *Knowledge Development*, som er et aktuelt og i Norge delvis omstridt tema. Det omhandler bestrebelsene i komplekse operasjoner for å skaffe seg en felles helhetlig situasjonsforståelse. Det kan diskuteres i hvilken grad dette er noe nytt, men det har uansett stor betydning for planlegging, ledelse og gjennomføring av operasjoner. Samarbeidsbehovet mellom militære og sivile debatteres også under beskrivelsene av det norske *sivil-militært samarbeid* og NATOs *CIMIC (civilian-military cooperation)*. Disse to begrepene betyr ikke det samme. Leseren vil se hvordan begreper brukes ulikt, for eksempel betyr ikke CIMIC nødvendigvis det samme på alle nivå i den militære organisasjonen. Kapitlet beskriver videre de svært sentrale områdene *strategisk kommunikasjon, forholdet til media og presse & informasjon*. Medienes og offentlighetens oppfatning er avgjørende for å sikre støtte for operasjonene. Disse funksjonene er dermed av vesentlig strategisk betydning, og tillegges derfor stor vekt på politisk nivå. Informasjonsoperasjoner som en naturlig del av alle operasjoner blir også beskrevet kort i dette kapitlet, med fokus på psykologiske operasjoner. Boka gir videre en kort introduksjon til cyberoperasjoner som er et nytt og viktig felt i Forsvaret. Bruk av cyberspace vil i takt med den teknologisk utvikling bli ennå viktigere. Videre er det i kapitlet valgt å ta med *Targeting*, metodisk målbekjempning, som er en sentral funksjon i fellesoperasjoner. Targeting er ikke bare knyttet til ødeleggelse av mål, men også påvirkning av mål. Kapitlet avsluttes med bidrag som ser på kultur og gender, og operasjonell rett. Dette er områder som også har fått økt aktualitet i utenlandsoperasjoner, og som vil bli svært relevant også i fremtiden.

Kapitlet om planlegging er kort i forhold til den betydning det har for fellesoperasjoner. Det går ikke gjennom planprosessen og metodikken, disse er beskrevet i direktiver, doktriner og reglementer. I stedet er innholdet fokusert på beskrivelse av endringer i planprosessen i NATO og i nasjonal kontekst som følge av innføring av nytt planverktøy, *Comprehensive Operations Planning Directive (COPD)*. Kapitlet dekker integrert planlegging og helhetlig, effektbasert tilnærming.

Kapitlet Ledelse i Fellesoperasjoner omhandler forhold ved ledelse på det operasjonelle nivået, da det er her fellesoperasjoner ledes. Forfatteren omhandler den militære sjefs forhold til sin stab, og peker på ufordringer knyttet til politikk, media, multinasjonalitet og samspill mellom ulike grener og komponenter.

Kapittelet om hovedkvarterets stabsprosesser omhandler en rekke prosesser som inngår i gjennomføring og ledelse av fellesoperasjoner. Vi har verken nasjonalt eller i NATO et enkelt dokument som beskriver alle prosessene, men forfatteren beskriver her de viktigste. Flere av prosessene er naturlig nok knyttet til områder som allerede er behandlet tidligere i boka.

Avslutningsvis følger et kapittel om FN-operasjoner. Her pekes det på aspekter som er spesielle for slike operasjoner. En stadig utfordring innen FN-systemet er bruk av begreper. Utfordringen her er enda større enn hva vi finner innen NATO. FN er ikke konsekvent i sin bruk av begreper, noe som medfører behov for stadig å definere og forklare hva betydninger er da de varierer over tid og mellom ulike elementer i organisasjonen. Kapitlet omhandler hvordan FN-operasjoner initieres, planlegges, organiseres, ledes og understøttes. Kommando, kontroll, og organisering er basert mye på viljen hos bidragsnasjoner og deployerte nøkkelpersoner. Samspillet mellom sivil og militær side står her sentralt. Til slutt nevnes noen trender og utviklingstrekk for FNs operasjoner.

Gjennom denne samlingen av bidrag vil vi forhåpentligvis gi leseren en introduksjon til fellesoperasjoner. Forfatterne står alene inne for innholdet i sine bidrag. De gjør ikke krav på å komme med ny kunnskap, men mener at det som presenteres i stor grad er oppdatert informasjon. Slik sett håper vi det støtter opp om Forsvarssjefens intensjon om å skape et forsvar med balanserte kapasiteter som jobber sammen på en måte som får maksimalt ut av land-, sjø- og luftforsvaret. Vi håper at innholdet fanger interesse og kan bli en kilde til mer kunnskap og forståelse om fellesoperasjoner.

1 Innføring

1.1 Hva er operasjonskunst?

Av oberstløytnant Morten Andersen og oberstløytnant Palle Ydstebø

[...] a politician who sets a political goal for military operations must have an idea of what is feasible for strategy given the resources available and how politics may affect the situation for better or for worse.

A.A. Svechin: *Strategy*³

Historien har vist oss at det er fullt mulig å oppnå hurtig suksess på slagmarken gjennom kløktig bruk av militære styrker for å utmanøvrere eller systematisk å nedkjempe motstanderens tilsvarende styrker. Samtidig har de fleste av de samme eksemplene også vist oss at begge parter har måttet betale en svært høy pris i form av tapte menneskeliv og materielle ødeleggelser, og da spesielt der kampen har stått mellom to likeverdige parter med tilsvarende sterke viljer og tilgjengelige ressurser. Et godt eksempel som illustrerer dette er resultatet av kampene på vestfronten under første verdenskrig. Her ble det tydelig illustrert at taktiske seirer har liten verdi, dersom de ikke kan kobles eller settes inn i en overordnet politisk og strategisk helhet.

Imidlertid er det slik at dette ”gapet” mellom strategien – som i sin natur er visjonær og overordnet (mål og middel), og taktikken – som er mye mer fokusert på de nært forestående militære hendelser og stridigheter (metode), umiddelbart ikke er lett å fylle. Det er i dette ”gapet” at operasjonskunsten⁴ har vokst frem som ”brobyggeren” mellom de to nivåene. Mange hevder at operasjonskunst som militært begrep stammer fra Sovjetunionen på 1920-tallet, men at selve opphavet for dette kan spores tilbake til Napoleonskrigene tidlig på 1800-tallet. I sin bok *Joint Operational Warfare*, hevder Milan Vego at det var av de vernepliktige massearméenes behov for logistisk understøttelse og transport at behovet for en slik tenkning og samhandling oppstod. Den allmenne verneplikten muliggjorde langt på vei at et lands politiske og militære ledelse kunne gjenskape en mer eller mindre utslettet armé på kort tid gjennom utskrivning av ”massene”. Dette, sammen med utviklingen av riflete håndvåpen, bakladergevær og mitraljøser, jernbane med damplokomotiv og forbrenningsovn, og nye kommunikasjonsmidler som telegraf og telefon – alle viktige bidrag fra den industrielle revolusjonen til vesteuropeisk militærtenkning – medførte

³ Svechin (2004) s. 74.

⁴ “The employment of forces to attain strategic and/or operational objectives through the design, organisation, integration and conduct of strategies, campaigns, major operations and battles”, i NATO (a) (2010), Lexicon-11.



Bilde 1.1 – Britiske soldater ved Somme 1916

dramatiske endringer i hvordan et lands øverste ledelse måtte forholde seg til dimensjonene militær styrke, tid og det fysiske rom. I den industrialisert folkekrigen var det ikke lenger militærmakten alene, men landets totale evne til å orkestrere politiske, økonomiske og militære virkemidler som avgjorde om de politiske og strategiske målsettingene ble nådd.⁵ ”Therefore, another field of study and practice must exist to properly orchestrate all available sources of military and non-military power in order to accomplish the ultimate strategic or operational objective”.⁶

Enkelte hevder at innføringen av verneplikt og massearmeer (The Rifle-Rail- Telegraph Revolution), og statsutviklingen på siste halvdel av 1800-tallet, førte til at den tradisjonelle forbindelsen mellom den politiske ambisjonen, de strategiske målene og gjennomføringen av de militære operasjonene til en viss grad ble brutt. Et eksempel på dette er den amerikanske borgerkrigen hvor det tok fire år og flere større kampanjer med parallelle og påfølgende operasjoner før Unionen fikk omsatt sin industrielle kapasitet til avgjørende militære seire. Til tross for de enorme tapene av menneskeliv viser historien at erfaringene fra denne krigen i svært liten grad påvirket den militære utviklingen i Europa i forkant av krigsutbruddet i 1914.

Som tidligere nevnt hadde operasjonskunsten som selvstendig militær disiplin til hensikt å bygge bro over det gapet som hadde utviklet seg mellom strategi

⁵ Vego (2008) s. I-16 – I-17.

⁶ Ibid s. I-3.

og taktikk. I dette skulle operasjonskunsten sørge for at kampanjen, som var utviklet og planlagt på strategisk nivå, bli omsatt i taktiske operasjoner der det strategiske målet skulle være fokus for all taktisk virksomhet. Spesielt den sovjetiske kritikken av de tyske operasjonene under første verdenskrig fremholdt nettopp dette. Etter deres oppfatning hadde general Ludendorff og den tyske krigføringen i for stor grad et taktisk fokus, noe som førte til at landet i liten grad evnet å utnytte de mange taktiske fremgangene til varige strategiske gevinster.

Denne kritikken understreket det spesielle taktiske fokuset tysk krigføring hadde utviklet i forkant av første verdenskrig, et fokus som trolig var styrt av Tysklands strategiske stilling og ressursgrunnlag. Tyskland hadde ikke ressurser til en langvarig krig med flere fiender, og landet måtte av den grunn hurtig slå én fiende før de andre fikk tid til å områ seg. Av dette utviklet det seg et fokus på en hurtig nedkjempning av fiendens armé, med dobbel omfatting og utslettelse som virkemiddel. Et godt eksempel som illustrerer nettopp dette var hvordan Preussen klarte å utnytte jernbaner og telegraf til å avslutte de mange begrensede krigene med avgjørende slag under de tyske samlingskrigene på 1860-tallet. Tyskerne viste her at de var meget dyktige i operasjoner, men etter den fransk-tyske krigen (1870-71) ble det mer og mer tydelig at landet ikke lenger var i stand til å omsette sine taktiske suksesser i strategiske gevinster. Enkelte hevder at en av årsakene til dette var den tyske generalstabens nedarvede credo: *Strategi følger av taktiske suksesser*. En slik tankegang tjente nok sin hensikt i begrensede kriger, men viste seg lite effektivt i verdenskriger utdratt over flere år. Til tross for at de tyske kampanjene ble planlagt på strategisk nivå, og armégruppene planla operasjonene rettet mot de strategiske målsettingene, er det en utbredt oppfatning at det i begge verdenskrigene var den manglende koplingen mellom de høye politiske ambisjonene i stort og selve krigføringen evnen over tid som bidro til det negative utfallet.

Hva var så den tilsvarende sovjetiske tilnærmingen til krigføring i denne tidsperioden? I 1917, mot slutten av første verdenskrig, kuppet som kjent Lenin og bolsjevikene den russiske revolusjonen. Dette resulterte i at Tsar-Russland ble kastet ut i en blodig borgerkrig, og at landet ble gjenstand for ulik grad av utenlandsk intervensjon de etterfølgende årene. Ut av denne smeltedigelen av politikk og krig kom bolsjevikene ut som seierherrer. Den Røde Armé hadde på dette tidspunkt et overskudd av fersk og relevant krigserfaring, klassisk strategisk kompetanse fra tsararméen, unge revolusjonære sjefer og et formalideologisk ("vitenskapelig marxisme") motivert krav til vitenskapelighet. Resultatet ble et ekstremt kreativt militærteoretisk miljø, som mye av den tidlige sovjetiske militære tenkningen kan spores tilbake til.

Sentrale militære sovjet-russiske tenkere i 1920-30-årene var Sergey S. Kamenev, Mikhail N. Tukhachevsky og Aleksandr' A. Svechin. Et av deres viktigste fokusområder var analyser av første verdenskrig, den russiske borgerkrigen og den russisk-polske krigen (1919-20) som grunnlag for å utvikle strategiske

og operasjonelle doktriner. Ut av denne tankeprosessen fremkom det mange begrep og tanker om konvensjonell krigføring som i aller høyeste grad fortsatt er relevant i dag, men kanskje er introduksjonen av begrepet operasjonskunst (Operativnoye Iskusstvo) det aller viktigste. Begrepet ble for første gang tatt i bruk av tsargeneralen Aleksandr' A. Svechin i 1924, da han holdt en forelesning med tittelen Integral Understanding of Military Art. Hans hovedtese var at hensikten med operasjonskunsten var å samordne de ulike taktiske aktivitetene i målrettede og sekvensielle operasjoner, mens strategiens hensikt var å samordne de ulike operasjonene slik at de politiske målsettingene ble nådd.⁷

I Vest-Europa og i USA foregikk det i den samme tidsperioden en tilsvarende militær tenkning og utvikling, men uten at operasjonskunstbegrepet ble benyttet. Til tross for dette finner vi stort sett alle de forhold og funksjonene som kjennetegnet den sovjetiske utviklingen også i den amerikanske utviklingen. I tillegg var dimensjonene fellesoperasjoner og alliansekrigføring tidlig med innenfor amerikansk tenkning. Det skal i denne sammenheng nevnes at amerikanerne ikke utviklet en doktrinetradisjon på samme måten som russerne, men heller fokuserte på planlegging av operasjons- og kampanjeplaner som del av den videregående offisersutdanningen. Scenariene som ble benyttet til denne planleggingen var i stort styrende for hvordan USA utkjempet andre verdenskrig. Et annet sentralt element, som har hengt med i amerikansk tenkning helt frem til i dag, var at de politiske føringene fra Washington gikk hele veien ned gjennom den militære kommandokjeden. Sentrale begreper innen NATOs militære terminologi, herunder fempunktsordren, har sitt utspring fra denne perioden.

Flere av de kampanjene og operasjonene som amerikanske og britiske styrker gjennomførte under andre verdenskrig, fra Nord-Afrika til Elben, var operasjonskunst i praksis, men uten at det samme militærteoretiske og doktrinære rammeverket en finner i den Røde Armé var på plass. I dette hevder enkelte at amerikanerne var i stand til å gjennomføre vellykkede operasjoner til tross for et manglende teoretisk grunnlag, men sovjetrusserne ikke maktet det samme til tross for at det militærteoretiske grunnlaget var på plass. Dette kan nok best forklares ved at vestmaktene var pragmatiske, og at de under gjennomføringen kun etablerte de nødvendig kommando- og logistikkstrukturene fordi krigens karakter krevde det. Det skal også nevnes at vestmaktene i den samme tidsperioden utviklet og praktiserte fellesoperasjoner slik vi kjenner de i dag, alt fra småskala raid og opp til *Operation Overlord* i 1944. Til tross for at de allierte i operasjon *Market Garden*, en operasjon som selv i dag må kunne kategoriseres som en komplisert fellesoperasjon, ikke klarte å ta broene over Rhinen ved Arnhem, viste operasjonen med all tydelighet at de allierte hadde utviklet en evne og kapasitet til å gjennomføre vertikal operasjonell manøver.

⁷ Vego (2008) s. I-23 – I-24.



Bilde 1.2 – Operation Market Garden 1944

Imidlertid var det først gjennom *Air-Land Battle*-konseptet, som ble introdusert i USA gjennom FM 100-5 i 1982, at operasjonskunst og det medfølgende begrepsapparat ble tatt i bruk av vestmaktene.⁸ Et viktig element i dette konseptet, som kan spores til sovjetrussisk tenkning, var etableringen av det operasjonelle kommandonivået som et strukturelt ledelseelement. Enkelte kritiske røster hevder at et viktig element gikk tapt i denne ”oversettelsen” fra sovjetrussisk tenkning, da kampanjeplanleggingen ble en prosess tillagt det operasjonelle kommandonivået, og ikke det strategiske slik det var i bl.a. Tyskland, Sovjetunionen og i USA under andre verdenskrig. Etter noe tid ble hovedtankene i *Air-Land Battle*-konseptet videreført i NATO. Flere kritikere hevder at dette skapte et kunstig og unaturlig skille mellom politikken og krigføringen, i det at politikken ikke lenger hadde direkte påvirkning på det militære kommandonivået som skulle omsette politiske målsettinger i militære kampanjer. Det har også blitt hevdet at dette ytterligere har blitt forsterket av en økende politisk motvilje mot NATOs kampanje i Afghanistan, og da spesielt sett opp i mot en minkende forståelse for strategienes betydning blant de folkevalgte og andre politikere. Når det i tillegg blir et institusjonelt skille mellom de politiske beslutninger og militærmaktens metode for å realisere de politiske ambisjonene – den fellesoperative kampanjen – risikerer alliansen to ting: For det første kan militærmakten bli satt til oppgaver de ikke er særlig velegnet for å løse, og for det andre vil vi kunne oppleve at politikken i liten grad bidrar positivt grunnet manglende kontakt mellom politikere og det fagmilitære miljøet og dets virkelighet.

⁸ Widén & Ångström (2004) s. 88.

Vestens (NATO) operasjonskunst er i dag tillagt en tradisjonell strategisk funksjon i forhold til kampanjeplanlegging, det vil si å planlegge kampanjer og større operasjoner for å nå de strategiske målene. ”Operational Art is the orchestration of an operation, in concert with other agencies, to convert strategic objectives into tactical activity in order to achieve a desired outcome”⁹. Funksjonen er i hovedsak knyttet til det operasjonelle nivå (Joint Force Command), men COPD¹⁰ slår fast at operasjonskunsten hører hjemme på alle organisasjonsnivåene – strategisk, operasjonelt og taktisk.¹¹ En kan av dette hevde at NATO med en slik definisjon av operasjonskunst langt på vei tar inn i seg det som var grunnleggende for tenkningen på slutten av 1800-tallet, nemlig at utfallet av krigen avhenger av i hvilken grad staten evner å samordne politiske, økonomiske og militære virkemidler. Dette kommer tydelig til uttrykk gjennom at NATO nå legger til grunn at militærmakten, som et av fire virkemidler (*Instruments of Power*¹²), kun skal bidra til en helhetlig tilnærming (*Comprehensive Approach*¹³) for å løse en krise eller konflikt. Til tross for den gode intensjonen med en slik helhetlig tilnærming, og med vissheten om at NATO som en allianse ikke selv rår over alle de nødvendige virkemidlene (kun det militære og noe av det politiske), vil det fortsatt være ufordringer knyttet til det å finne en forpliktende kopling mellom politikken og kampanjen, i og med at denne ikke lenger planlegges og ledes på det nivået som er i direkte kontakt med politikken. Dermed blir de militærstrategiske føringene desto viktigere, og av dette må disse ta inn i seg de politiske ambisjonene, rammene, føringene osv. Imidlertid er det jo slik at en kampanje, operasjon eller taktisk hendelse aldri vil foregå i et politisk vakuum, selv om det kan oppleves å være stor avstand mellom politikk og de militære aktivitetene i operasjonsområdet. En utfordring i denne sammenheng blir derfor å sørge for en balanse og gjensidig forbindelsen mellom politikken og den fysiske utførelsen av militære operasjoner. Problemstillinger knyttet til effektiv utøvelse av *Comprehensive Approach* må derfor ses i en slik sammenheng. Disse problemstillingene vil vi diskutere mer inngående i kapittelet om viktige forhold i fellesoperasjoner.

⁹ NATO (b) (2010) Annex A, s. A-1.

¹⁰ “*Allied Command Operations (ACO) Comprehensive Operations Planning Directive (COPD) is to outline the military procedures and responsibilities governing the preparation, approval, assessment, implementation and review of operations plans to enable a common approach to operations planning. This includes the associated documents which are required in order to execute the mission allocated to SACEUR and his subordinate joint force commanders. The COPD provides a common framework for collaborative operations planning when defining NATO’s Contribution within a comprehensive approach philosophy*”, i NATO (2010) s. 1-3.

¹¹ NATO (b) (2010) Annex A, s. A-1.

¹² NATO definerer disse fire instrumentene til å være: *Military, Political, Economic and Civil Instruments of Power*, i NATO (b) (2010) Annex A, s. A-5.

¹³ NATO har så langt ikke en felles definisjon av begrepet *Comprehensive Approach*, men foreløpig definerer COPD dette til å være: *A means to ensure a coordinated and coherent response to a crisis by all relevant actors*, i NATO (b) (2010) Annex A, s. A-3.

I Norge er ikke operasjonskunst¹⁴ knyttet til et gitt organisasjonsnivå, men heller en disiplin som må beherskes av militære sjefer på alle nivå. Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD) vektlegger imidlertid sterkt ”kunst”-dimensjonen, i og med at det handler om å knytte sammen og realisere de mer abstrakte og overordnede strategiske målsettingene gjennom fysiske (militære) aktiviteter. I tillegg til at det handler om å håndtere striden (aktivitetene) i ulike tids- og romdimensjoner i det fysiske, det sosiale, det informasjonsmessige og det kognitive domenet, der en sjeldent finner kvantifiserbare størrelser og fasit-svar. Imidlertid vektlegger FFOD, i likhet med NATOs definisjon, at utøvelsen av god operasjonskunst i stor grad avhenger av en sjefs evne til å se sin egen virksomhet i en større sikkerhetspolitisk sammenheng, der egne handlinger eller fravær av sådanne kan få vidtgående politiske og økonomiske konsekvenser.¹⁵

Kort oppsummert kan vi si at operasjonskunst handler om å omsette de gitte strategiske mål og tilhørende ressurser til effektive kampanjer og operasjoner. For en militær sjef innebærer dette både planlegging, gjennomføring (samordning og koordinering) og ledelse av kampanje og operasjoner (orkestrering). I dette blir utfordringen for det taktiske nivået å opprettholde fokuset på overordnede mål og hensikt, og sørge for at selve gjennomføringen av operasjonene ikke kommer i konflikt med kampanjens politiske rammer og kampanjens innretning. Sagt på en annen måte: dersom operasjonene har som målsetting å bygge tillit i lokalbefolkningen og bidra til en varig institusjonsbygging, må den taktiske utførelsen styres av dette – og ikke mengden trefninger eller hvor mange opprørere som blir drept innenfor en gitt tidsperiode. Hvordan disse utfordringene blir løst i et gitt hovedkvarteret vil blant annet avhenge av konfliktens karakter og hovedkvarterets oppsetting, herunder personlighetene til styrkesjefen og sentrale sjefer i hans stabsorganisasjon.

¹⁴ I Forsvarets fellesoperative doktrine defineres operasjonskunst til å være: *Operasjonskunst er en militær sjefs bruk av de virkemidler som står til rådighet for å oppnå de ønskede effekter og innfri de overordnede mål med operasjonen. Dette benevnes gjerne som en “kunst” fordi det handler om å knytte sammen og realisere ofte abstrakte strategiske mål eller retninger ved hjelp av fysiske aktiviteter gjennomført av militære avdelinger, fartøyer eller fly. Det benevnes også som en “kunst” fordi det handler om å håndtere stridskrefter med ulike tids- og romperspektiver, og å beherske strid i alle fire domener, der det finnes få kvantifiserbare størrelser og fasit-svar. Operasjonskunst er også det muligens kunst, altså å utnytte de ressursene en faktisk har til rådighet for å oppnå best mulig resultat, i Forsvarsstaben (2007) s. 173.*

¹⁵ Forsvarsstaben (2007) s. 105.

Litteratur

- Forsvarsstaben, *Forsvarets fellesoperative doktrine* (FFOD), Oslo, Forsvarets stabsskole, 2007.
- NATO (a), *AJP 01(D), Allied Joint Doctrine*, Brussel, NATO, 2010.
- NATO (b), *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive*, Brussel, SHAPE, 2010.
- Olsen, Jon Andreas & Creveld, Martin van, *The Evolution of Operational Art: From Napoleon to the Present*, Oxford, Oxford University Press, 2011.
- Rekkedal, Nils Marius (red.), *Operationskonst: Essäer om operativt tänkande och operationskonst*, 2:a uppl., Stockholm, Försvarshögskolan, 2004.
- Rekkedal, Nils Marius og Zetterling, Niklas, *Grundbok i operationskonst: Utvecklingen av operationskonsten och dess teorier*, Stockholm, Försvarshögskolan, 2004.
- Svechin, Aleksandr'. A., *Strategy*, Minnesota, East View, 2004.
- Vego, Milan N.: *Joint Operational Warfare – Theory and Practice*, Vällingby, Swedish National Defence College, 2008.
- Widén, Jerker & Ångström, Jan, *Militärteorins grunder*, Stockholm, Försvarsmakten, 2004.

1.2 Hva er fellesoperasjoner?

Av oberstløytnant Morten Andersen

NATO recognises that military success relies on a joint effort, usually with components and other force elements brought together under a unified command structure.

AJP-01(D), Allied Joint Doctrine¹⁶

På tilsvarende måte som begrepet operasjonskunst, kan fenomenet fellesoperasjoner spores langt tilbake i militærhistorien. I sin eldste form handlet slike operasjoner om bruk av sjøtransport for innsetting av hærstyrker i kystnære områder. Etter hvert som utviklingen av kraftigere og mer langtrekkende våpen tok til, ble det også vanlig med beskytning av kystområder fra sjøen i den hensikt å støtte egne landoperasjoner. I tillegg utviklet det seg teorier og idéer om hvordan de ulike troppeartene på slagfeltet best kunne samordnes (Combined Arms) for å oppnå størst mulig effekt og kampkraft.¹⁷ Den tidligste form av slike samordnede operasjoner passer nok best inn i det NATO i dag definerer som felles (Joint), det vil si: ”Adjective used to describe activities, operations, organisations in which elements of at least two services participate.”¹⁸ Som det fremkommer av definisjonen ligger fokuset her på at det er aktiviteter, operasjoner eller styrkebidrag der to eller flere forsvarsgrener deltar som er det avgjørende.



Bilde 1.3 – Operation Overlord 1944

¹⁶ NATO (a) (2010) pkt. 0505, s. 5-1.

¹⁷ Tanken om kombinerte effekter, det vil si samordning av i første rekke infanteri, kavaleri og artilleri, ble introdusert allerede på tidlig 1800-tallet, etter hvert som erfaringene fra Napoleonskrigene ble analysert (se f. eks Antoine Henri de Jominis bok *The Art of War* (London: Greenhill Books, 1992)).

¹⁸ NATO (d) (2010) s. 2-J-1.

Til tross for at det opp gjennom historien er et uttall av mer eller mindre gode eksempler¹⁹ på en slik samhandling mellom sjø- og hærstyrker, er det nok først mot slutten av første verdenskrig at vi ser eksempler på fellesoperasjoner som til en viss grad faller innenfor det vi i dag definerer inn i begrepet *fellesoperasjoner*. I denne tidsperioden, hvor bruken av luftstyrker til understøttelse av i første rekke landstyrker ble introdusert, utviklet det seg raskt tanker om at hvordan innsatsene fra luften kan oppnå en komplementær effekt i forhold til de mer tradisjonelle landoperasjonene, det vil si at en søkte å oppnå en viss grad av synergieffekt. I så måte ser vi noe av opphavet til den norske definisjonen av begrepet, da Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD) definerer en fellesoperasjon som ”en operasjon der innsatser fra flere forsvarsgrener integreres og samordnes for å oppnå synergieffekter på strategisk, operasjonelt eller taktisk nivå, ofte i en multinasjonal ramme og gjerne koordinert med sivile virkemidler og aktører”²⁰. Ut i fra denne definisjonen ser vi at fellesoperasjoner kan utøves på alle nivåer, så lenge innsatser fra flere forsvarsgrener er involvert. Imidlertid kreves det at innsatsen skal være integrert og samordnet for å oppnå en form for synergieffekt, altså en merverdi i forhold til om de enkelte grensvise bidragene hadde operert hver for seg. Den norske definisjonen sammenfaller i så måte godt med det som Milan Vego fremholder som selve grunnlaget og motivasjonen for å gjennomføre slike operasjoner, nemlig at:

*”Principal advantages of (major) joint operations include complementary capabilities, greater flexibility and, hence, a greater number of options in the employment of subordinate forces, and exploitation of enemy vulnerabilities by employing one’s forces asymmetrically. The enemy will also have a much greater problem countering the capabilities of multiservices rather than single-service force”.*²¹

Hovedargumentet til Vego er at ingen moderne krig, det vil si etter at flyet ble introdusert på slagfeltet, har blitt vunnet uten en tett samordning og koordinering av innsatser fra to eller flere forsvarsgrener, og at ingen forsvarsgren kan nå sitt fulle potensial uten komplementær støtte fra andre våpengrener eller troppearter. Forhold knyttet til en slik samordning og koordinering vil vi behandle mer inngående i det etterfølgende kapittelet om styrker og komponenter.

Som nevnt har det frem til i dag vært en kontinuerlig utvikling mot en tettere integrering av innsatser fra flere ulike forsvarsgrener for å oppnå en større grad av synergieffekt på strategisk og operasjonelt nivå. Imidlertid har vi sett

¹⁹ For en dyper historisk gjennomgang av begrepet fellesoperasjoner anbefaler forfatterne en dyper studie av Vego (2008) og Widén & Ångström (2004).

²⁰ Forsvarsstaben (2007) s. 167.

²¹ Vego (2008) s. V-99

en tilsvarende utvikling også på lavere taktisk nivå. Der deconfliction mellom forsvarsgrener tidligere var en dekkende beskrivelse, ønsker en i dag en mer detaljert og tett synkronisering av innsatser fra flere forsvargrener helt ned på lavere taktiske nivå. I denne sammenheng kan det være på sin plass å nevne at den teknologiske utviklingen i stor grad har muliggjort en slik utvikling, og gjennom dette har de mer tradisjonelle grensene mellom land, sjø og luft blitt viskes ut. Ambisjonen om såkalt ”nettverksbasert krigføring” medfører jo nettopp at alle deler skal virke sammen i en større helhet.

Men i hvilken grad kan en kalle dette for fellesoperasjoner? Eller snakker vi her mer om taktisk samvirke? I en slik sammenheng er det viktig å sette de nevnte operasjonene inn i sin rette kontekst, og diskutere graden av fellesoperasjoner med utgangspunkt i en gitt definisjon. Om en legger til grunn NATOs og FFODs definisjoner kan en klart hevde at det dreier seg om fellesoperasjoner, men om vi legger til grunn COPDs²² tanker om planlegging av operasjoner – der det fremholdes at fellesoperasjoner planlegges og utføres på det operasjonelle nivå²³ og at de retter seg mot å oppnå strategiske eller operasjonelle målsettinger²⁴ – kan en imidlertid spørre seg om samordning av innsatser mellom for eksempel bakke- og luftstyrker på lavt taktisk (stridsteknisk) nivå kan kategoriseres som en fellesoperasjon.

Et annet forhold som trer frem når vi snakker om fellesoperasjoner i NATO-alliansen, er elementet multinasjonalitet (Combined). NATO definerer multinasjonale fellesoperasjoner (Allied Joint Operations) som: “an operation carried out by forces of two or more NATO nations, in which elements of more than one service participate”²⁵. Slik det fremkommer av definisjonen dreier det seg altså om operasjoner med deltagende styrker fra flere nasjoner og fra to eller flere forsvarsgrener. Som en ser er dette en relativt vid definisjon, men i *AJP-1(D)*, *Allied Joint Doctrine*²⁶ utdyper NATO hvilke prinsipper som alliansen legger til grunn og hvilke faktorer den tar hensyn til under planlegging og gjennomføring av slike operasjoner.

Det er imidlertid i denne sammenheng viktig å være klar over at felle-

²² “Allied Command Operations (ACO) Comprehensive Operations Planning Directive (COPD) is to outline the military procedures and responsibilities governing the preparation, approval, assessment, implementation and review of operations plans to enable a common approach to operations planning. This includes the associated documents which are required in order to execute the mission allocated to SACEUR and his subordinate joint force commanders. The COPD provides a common framework for collaborative operations planning when defining NATO’s Contribution within a comprehensive approach philosophy”, i NATO(a) (2010) side 1-3.

²³ NATO (a) (2010) Annex A, side A-1.

²⁴ NATO (a) (2010) s. A-8: “At the operational level, planning seeks to transform strategic direction into a scheduled series of integrated military actions, carried out by joint forces to achieve operational objectives efficiently and with acceptable risks.”

²⁵ NATO (b) (2010), s. 1-8: “A joint operation is oriented on the adversary’s strategic and operational centres of gravity (COG), regardless of the environment.”

²⁶ NATO (d) (2010) s. 54.

²⁷ NATO (b) (2010) s. 1-6 – 1-9.

perasjoner også innebærer flere potensielle utfordringer, og dersom disse ikke overkommes kan det være at de ønskede synergieffektene ikke blir realisert – og i verste fall kan resultatet bli dårligere. Et paradoks kan være at planlegging og gjennomføring av fellesoperasjoner kan være direkte kontraproduktivt, da den ekstra tid en må avsette for å samordne og koordinere fellesoperative innsatser kan overstige den effektivitetsgevinsten en kan oppnå gjennom kombinerte innsatser innenfor en forsvarsgren.²⁷ Utfordringene med fellesoperasjoner er ofte knyttet til at forsvarsgrenene har ulike kulturer, kommandostrukturer og begrepsapparat, samtidig som teknisk utstyr ikke alltid er kompatibelt og interoperabelt. Slike forhold vil kunne skape friksjon og samarbeidsproblemer, og en eventuell rivalisering mellom forsvarsgrenene kan ytterligere forsterke dette. Dette vil vi behandle nærmere i det etterfølgende kapitlet om ledelse i fellesoperasjoner. Dersom det dreier seg om en multinasjonal operasjon kan utfordringene bli ytterligere forsterket, da språkproblemer kommer i tillegg til kulturforskjeller, og at de deltagende nasjonene kan ha ulik oppfattelse av situasjonen, ulike målsetninger, ulik begrepsforståelse, ulike kapabiliteter, ulik treningsstandard, og ulike begrensninger i forhold til hva de enkelte deltagende nasjonenes styrker kan gjøre (Caveats). Av dette forstår en raskt at det stilles ytterligere krav til ledelse av slike multinasjonale operasjoner, enn om disse gjennomføres rent nasjonalt. Som tidligere nevnt kan en lese mer om utfordringer knyttet til multinasjonale fellesoperasjoner i AJP-01(D).²⁸

²⁷ Widén & Ångström (2004) s. 174.

²⁸ NATO (a) (2010) s. 5-4 – 5-5.

Litteratur

- NATO (2010a) , *AJP-1 (D), Allied Joint Doctrine, Brussels*, NATO.
- NATO (2010b), *AJP-3 (B), Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations, Brussels*, NATO.
- NATO (2010c), *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive*, Brussel, SHAPE.
- NATO (2010d), *NATO Glossary of Terms and Definitions (AAP-6)*, Brussel, NATO.
- Vego, Milan N. 2008, *Joint Operational Warfare – Theory and Practice*, Värlingby, Swedish National Defence College.
- Widén, Jerker & Ångström 2004, Jan, *Militärteorins grunder*, Stockholm, Försvarsmakten,.

1.3 Kommandostrukturen og det operasjonelle nivå

Av oberstløytnant Morten Andersen og oberstløytnant Halvor Johansen

At the operational level we encounter the struggle of the directing minds, as expressed in conceptual methods of action (blitzkrieg, defence in depth, "strategic" air bombardment, layered naval air defence), in the ongoing command of all the forces involved, and in the actual adventures and misadventures of those forces.

*Edward N. Luttwak i Strategy: The Logic of War and Peace*²⁹

Få spørsmål knyttet til utviklingen av militærmakten etter annen verdenskrig har lagt beslag på så mye stabskapasitet og resultert i en slik mengde utredninger som spørsmålet om hvordan kommandostrukturen skal innrettes - det være seg i NATO eller her hjemme i Norge. Årsaken er at kommandostrukturen rommer svært mange kryssende interesser og hensyn: I mange tilfeller handler det om langt mer enn et rent militærfaglig spørsmål om utvikling av systemer for effektiv kommando og kontroll i militære operasjoner. I denne sammenheng må vi være klar over at moderne militære kommandoapparater utvikles og virker i skjæringsfeltet mellom tunge sikkerhetspolitiske, økonomiske, militærfaglige og teknologiske vurderinger og hensyn. Kort sagt er kommandostrukturen det viktigste verktøyet for politisk og militær ledelse av de militære styrkene, og det er således et meget viktig styringsredskap i ethvert demokrati eller allianse som holder seg med militære styrker. Av den grunn vil normalt både politisk og militær side ha sterke synspunkter på hvordan denne strukturen bygges opp og innrettes.³⁰ I praksis består en kommandostruktur av hovedkvarter som har utstyr og mennesker (kompetanse) til å planlegge, gjennomføre og lede operasjoner uavhengig av sted og nivå.

I NATOs kommandostruktur skilles det mellom fire operasjonsnivåer; det politisk-strategiske, det militærstrategiske, det operasjonelle og det taktiske nivå. Disse nivåene har gjennom *AJP-01 (D)*, *Allied Joint Doctrine* en mer eller mindre klart definert myndighet og oppgave under planlegging, ledelse og gjennomføring av de militære operasjonene.³¹

På politisk-strategisk nivå foregår den koordinerte og systematiske utviklingen og anvendelsen av alliansens virkemidler for å sikre alliansens interesser, herunder samordning av sivile og militære virkemidler. Nivået definerer politis-

²⁹ Luttwak (2002) s. 112

³⁰ Bjerga & Johansen (2009) s. 4.

³¹ NATO (2010) pkt. 0113 og 0227-0230.



Bilde 1.4 – North Atlantic Council

ke målsettinger, bestemmer hvilke midler som skal anvendes under forskjellige typer operasjoner, og gir overordnede rammer for hvordan disse skal anvendes. NATOs hovedkvarter i Brussel, primært ved *North Atlantic Council (NAC)* og *Military Committee (MC)* utgjør dette nivået i NATOs kommandostruktur. Imidlertid fører ikke dette nivået kommando per definisjon, men styrer og kontrollerer operasjoner gjennom instruksjer og direktiver.³² Det politisk-strategiske nivået er derfor ikke definert som en del av selve kommandostrukturen, selv om MC er definert som NATOs øverste militære myndighet.³³ NAC består av en Generalsekretær og de 28 nasjoners ambassadører som representerer de 28 nasjoners ministre (Statsminister, Utenriksminister og Forsvarsminister). MC består av en *Chairman* med 28 militærrepresentanter som hver og en representerer nasjonenes forsvarssjefer.

Det *militærstrategiske nivået* har ansvaret for planlegging og gjennomføring av militære operasjoner. I praksis innebærer dette å koordinere, systematisk utvikle og anvende de militære virkemidlene som alliansen har stilt til rådighet for å realisere de militære aspektene ved de politiske målsettingene. Sentralt i dette er defineringen av de militærstrategiske målsettinger og allokering av ressurser. *Supreme Allied Commander (SACEUR)* er NATOs øverstkommanderende når det gjelder planlegging og utøvelse av NATO-operasjoner på dette nivå, og hans hovedkvarter, *The Supreme Headquarters Allied Powers in Europe*

³² NATO (2010) pkt. 0114.

³³ NATO (2011) s. 1-3.

(*SHAPE*), er lokalisert til Mons i Belgia.³⁴ Til sammen blir de to forannevnte nivåene ofte omtalt som det strategiske nivå, og selve planleggingen av de militære handlingsalternativer (*Military Response Options* (MRO)) utføres i en triangelprosess mellom NAC, MC og SACEUR.

Det *operasjonelle nivået* har ansvaret for planlegging, ledelse og gjennomføring av allierte fellesoperasjoner i ett eller flere avgrensede operasjonsområder for å nå de militærstrategiske målsettingene. Dette nivået skal *operasjonalisere* politiske og strategiske mål til gjennomførbare planer og operasjoner. I stort omfang omfatter dette planlegging, gjennomføring og understøttelse av kampanjer og større fellesoperasjoner - altså operasjonskunst i praksis.³⁵

NATO har i dag tre permanente hovedkvarter på dette nivået, de såkalte *Joint Force Commands* (JFC). Disse er JFC Brunssum, JFC Naples og JFC Lisbon. Alle disse tre hovedkvarterene er ledet av en *Joint Force Commander* (COM JFC) eller *Joint Commander* (COM JHQ) som er en trestjerners general eller admiral. I skrivende stund har imidlertid NATO besluttet en ny kommandostruktur, hvor de tre JFC er redusert til to (Napoli, ITA og Brunssum, NLD). I tillegg er komponentkommandoene redusert til en for hver gren (Land (Izmir, TUR), Maritim, (Northwood GBR) og Luft (Ramstein, DEU)).

I forbindelse med konkrete operasjoner etablerer alliansen fremskutte hovedkvarter i selve operasjonsområdet, som f.eks. ISAF HQ i Afghanistan. Slike operasjonshovedkvarter vil normalt være underlagt ett av de permanente hovedkvarterene i Europa, og i alliansen snakker en da gjerne om det operasjonelle nivået i og utenfor operasjonsteateret. Det operasjonelle nivået omtales også ofte som det fellesoperative nivå. I denne sammenheng er det verdt å merke seg at SACEUR også har egne grenvise kommandoer som bidrar til planlegging og gjennomføring av fellesoperasjoner (*Land Command*, *Maritime Command* og *Air Command*). Under gjennomføringen av operasjoner vil disse tilknyttes JFC som Joint Force Land, Joint Force Maritime og Joint Air Command. Den praktiske organiseringen av disse kommandoene vil variere ut i fra den enkelte operasjons behov og egenart, men uansett vil de innrettes for å støtte det operasjonelle nivå. Av dette ligger disse kommandoene i grenseland mellom det strategiske og det operasjonelle nivå.

Det *taktiske nivået* i NATO har ansvaret for å deployere tildelte militære enheter og avdelinger lokalt, for deretter å lede og anvende disse for å bidra til oppnåelse av målsettingene fastsatt av det operasjonelle nivået for operasjonen som helhet.³⁶

Tradisjonelt har det operasjonelle nivået vært ansett som meget sentralt når det kommer til anvendelsen av militærmakt. Dette kommer av at dette nivået utgjør det kritiske bindeleddet mellom strategisk og taktisk nivå, og av mange

³⁴ NATO (2010) pkt. 0114.

³⁵ NATO (2010) pkt. 0115.

³⁶ NATO (2010) pkt. 0116.

har dette derfor blitt vurdert som selve navet i den militære kommandostrukturen. Det avgjørende har vært at dette nivået evner å binde taktikken sammen med strategien, og gjennom dette konvertere de mange taktiske suksesser til avgjørende strategiske resultater.

Vi har ikke her til hensikt å gjengi JFCs ansvar, da dette står tydelig formulert i AJP-01(D).³⁷ Men kort fortalt og meget forenklet fremstilt kan en si at det sentrale for JFC vil være å finne de mellomliggende mål og sørge for at disse blir nådd. På denne måten skal JFC koble sammen taktikken med strategien ved å definere de operasjonelle målsettingene, for deretter å orkestrere de militære innsatsene i tid og rom for å nå disse. Disse innsatsene, som ofte vil fremstå som fellesoperative i sin natur og virkning, vil naturlig nok kreve langt mer innenfor dimensjonene tid og rom enn på taktisk nivå, og av dette må det operasjonelle nivå ha et klart definert administrativt og logistisk ansvar. Dette er imidlertid lettere sagt i teorien enn gjort i praksis, da multinasjonale fellesoperasjoner som oftest vil være relativt komplekse. I en slik sammenheng skal en være klar over at dersom det operasjonelle nivået ikke evner å omsette fellesoperative planer til relativt raske og effektive handlinger på bakken (det taktiske nivå) kan resultatet bli tap av initiativet og mulig kulminasjon. Derfor er det avgjørende viktig at strategien og de fellesoperative planene blir utformet i direkte samsvar mot hva som faktisk er realistisk å oppnå på taktisk nivå.

Selve dimensjoneringen av det operasjonelle nivået i NATO, det vil si antallet hovedkvarter og størrelsen på dem, er knyttet til NATOs eget ambisjonsnivå (*Levels of Ambition*)³⁹. Til tross for at alliansen i juni 2011 besluttet å tilpasse (*streamline*) kommandostrukturen, noe som i praksis vil innebære en reduksjon fra ca. 13 000 til ca. 8 800 ansatte, ligger det overnevnte ambisjonsnivået fortsatt fast. Det skal i denne sammenheng nevnes at det er ambisjonsnivået som i hovedsak er dimensjonerende for hvordan alliansen innretter sin kommandostruktur, men også nasjonale interesser, politikk og maktbalanse internt i alliansen er forhold som påvirker dette. I tillegg vil forhold som *kompetanse og teknologi*, som er to viktige elementer for å definere militære styrkers kapabiliteter (*evne til...*) i form av mobilitet, ildkraft og presisjon, og ikke minst

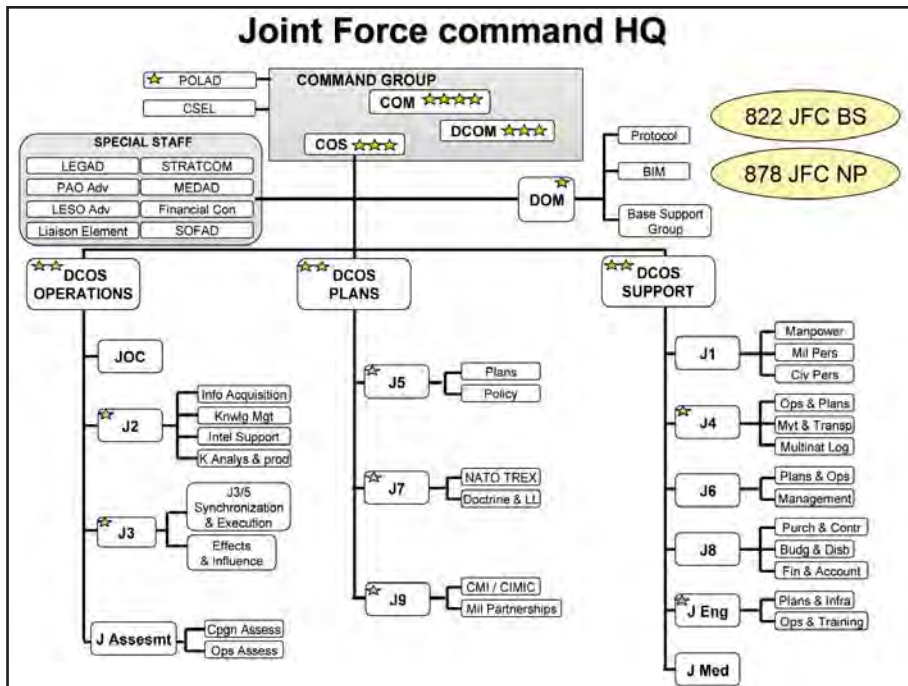
³⁴ NATO (2010) pkt. 0616-0619.

³⁵ NATO definerer kulminasjon til å være: "Culmination has both offensive and defensive applications. In the offence, the culminating point is that point in time and location when the attacker's combat power no longer exceeds that of the defender and the attacking force should transition to the defence or risk counter attack and defeat. A defending force reaches its culminating point when it no longer has the capability to mount a counter offensive or defend successfully and is forced to disengage or withdraw or face defeat. Identification of the Culminating Point allows full exploitation of the event, or the planning of Operational Pauses in order to avoid it. Sequencing and phasing should be designed to ensure that operations by opposing forces culminate well before they can achieve their objective while ensuring that friendly operations achieve their objective well before any culmination", I NATO (2010) s. 5A-3 – 5A-4.

³⁶ Dette ambisjonsnivået tilsier at NATO skal være i stand til å lede to såkalte *Major Joint Operations* (1 *MJO* = Land: Corps level, Mar: Task Force, Air: 1000 Sorties) og seks *Small Joint Operations* (1 *SJO* = Land: Division level, Mar: Task Group, Air: 350 Sorties) – samtidig *Out Of Area*.

kommunikasjonsmidlene som kontrollerer dem, også ha innvirkning på hvordan alliansen faktisk innretter sin kommandostruktur.

Når det gjelder den interne organiseringen av de operasjonelle hovedkvarterene, har NATO operert med til dels ulike strukturer de siste årene. Fra tidligere å ha en tradisjonell J-struktur på strategisk og operasjonelt nivå, implementere alliansen en ny direktoratstruktur med virkning fra og med 1. januar 2010. Inkludert i dette inngikk det såkalte DJSE (*Deployable Joint Staff Element*), som var JFCs fremskutte ledelseelement i operasjonsområdet. Imidlertid har det vist seg at denne strukturen ikke er har fungert etter intensjonen, og på grunn av dette har NATO besluttet å gå tilbake til den mer tradisjonelle J-strukturen. Samtidig termineres DJSE-konseptet, noe som innebærer at ca 500 av personellet i en av de to JFC skal være deployerbare (det totale PE-tallet i en JFC er ca 850). I tillegg til dette vil SACEUR være avhengig av at utvalgte nasjonale *Joint/Deployable HQs* vil inngå i eller knyttes tettere opp mot kommandostrukturen. Hvilke hovedkvarter som vil få en slik tettere tilknytning, og med hvilken grad av tilknytning, vil trolig fremkomme av den videre *Defence Planning Process*.



Figur 1-1: Organisasjonsskisse for NATOs Joint Force Command⁴⁰

⁴⁰ Figuren er hentet fra ACOs Update Brief, datert 10. oktober 2011.

I tillegg til spørsmålet om hvordan de operasjonelle hovedkvarterene skal organiseres, foregår det i dag en langt mer prinsipiell diskusjon knyttet til det operasjonelle nivåets funksjon og plassering i kommandostrukturen – og hvorvidt det er på tide å forenkle strukturen ved å slå sammen organisasjonsnivåene (*Compression of Levels*⁴¹). I lys av dagens komplekse konflikter, der erfaringene tydelig viser at NATO og det internasjonale samfunn har behov for en mer helhetlig tilnærming (Comprehensive Approach), sammen med tilgangen på ny teknologi og at politisk sensitive situasjoner utvikler seg hurtig, hevder mange at det operasjonelle nivå har fått en mindre sentral rolle enn tidligere, og at krigførselsnivåene av den grunn bør smeltes sammen til en ny og enklere struktur for gjennomføring av operasjoner.⁴² Argumenter som benyttes er f. eks at det operasjonelle nivå, med sin størrelse og dominans, har fortrenget klassisk politisk og militær strategi, filtrerer vekk politikken, skiller taktikken fra strategien i stedet for å binde dem sammen, og hindrer offiserer på taktisk nivå i å utvikle strategisk tenking.⁴³ I tillegg hevder enkelte at i og med at mange taktiske aktiviteter kan ha direkte strategiske og operasjonelle effekter og konsekvenser, er en nødvendig konsekvens et økt behov for politisk innsikt og kontroll både fra enkeltstater og alliansen som sådan.

På den annen side er det fortsatt slik at det kun er det operasjonelle nivået som har kompetanse og kapasitet til å gjennomføre kompliserte og komplekse fellesoperasjoner av en viss størrelse – så vel nasjonalt som i NATO. Selv om fellesoperasjoner i prinsippet kan ledes fra alle nivå, er det fremdeles det operasjonelle nivået som er dimensjonert, bemannet og utrustet for å planlegge og å lede fellesoperasjoner av en slik størrelse (størrelse i denne sammenheng kan defineres som de operasjonene som har til hensikt å oppnå strategiske målsettinger). Slik sett kan det hevdes at det operasjonelle nivå har sin berettigelse i forhold til hva slags målsettinger de aktuelle operasjonene skal oppnå. Imidlertid er det slik at enkelte kritiske røster hevder at det operasjonelle nivået er overdimensjonert, både hva gjelder oppgaver og ressurser, og at disse ressursene kunne vært bedre utnyttet dersom det taktiske og/eller det militærstrategiske nivået hadde vært tilsvarende forsterket. Samtidig skal en være klar over at alliansens politiskstrategiske nivå i mange sammenhenger har behov for å fjerne seg fra selve gjennomføringen, da det har nok med å håndtere spørsmålsstillinger knyttet til alliansenasjonenes politiske ledelse og samhandling med andre internasjonale (strategiske) samarbeidspartnere (f. eks FN, EU osv.). Utskillelsen av IJC (*ISAF Joint Command*) fra ISAF HQ i 2009 er et godt eksempel som viser dette. Hovedargumentene for etableringen av et slikt 3-stjernes hovedkvarter, var at COM ISAF og hans hovedkvarter hadde

⁴¹ For en ytterligere fordykning i problemstillinger knyttet til det operasjonelle nivåets funksjon og utfordringer forbundet med dagens *Compression of Levels*, henviser vi til Kelly & Brennan (2010).

⁴² Forsvarsstaben (2007) s. 31-32 og s. 57.

⁴³ Strachan (2008).

et for stort kontrollspenn (oppover, sideveis og nedover), og at det var behov for et hovedkvarter som i større grad hadde som hovedoppgave å fokusere på selve gjennomføringen av operasjonene i Afghanistan. Et tilsvarende eksempel er hvordan NATO valgte å organisere seg under *Operation Unified Protector* i Libya i 2011. Her ble det etablert et klart skille mellom det strategiske og det operasjonelle nivå, med det resultat at det strategiske nivå i liten eller ingen grad blandet seg inn i hvordan JFC Naples gjennomførte og ledet luft- og sjøinnsatsene på den andre siden av Middelhavet.

Et annet aspekt som taler for et fortsatt behov for det operasjonelle nivået er varigheten på operasjonene. For å oppnå suksess er det behov for et nivå som kan se alle ressursene under ett, og ha evne til å planlegge for en hel kampanje (flere etterfølgende operasjoner som har til hensikt å nå strategiske og/eller politiske målsettinger). Planleggingshorisonten blir av dette lenger på det operasjonelle nivået enn på det taktiske. I tillegg finnes det grenser for hvor godt en evner å synkronisere operasjoner på tvers av forsvarsgrener *bottom-up* - uten et overordnet nivå som har ansvaret for å tenke mer langsiktig og helhetlig. Som det fremkommer av figuren under vil også de geografiske perspektivene være ulikt på de to nivåene.



Figur 1-2: Operasjonelt versus taktisk perspektiv

Det kan også i denne sammenheng være nyttig å skimte til hva som tradisjonelt har vært grunnlaget for etableringen av det operasjonelle nivået. Dette grunnlaget har riktignok variert mye mellom enkeltnasjoner i og utenfor NATO, men generelt kan en si at behovet for et operasjonelt nivå reflekterer de praktiske utfordringene som militære sjefer møter og de tiltakene innenfor kommando og kontroll de iverksetter for å håndtere dem. Disse utfordringene omfatter det totale geografiske området styrkene opererer i, omfanget og variasjonen på de styrkene som er involvert i operasjonen (styrkestrukturen), og den logistikken som kreves for å understøtte disse. En kan i denne sammenheng naturlig spørre seg om det er mulig å kontrollere og å understøtte en stor mengde av ulike styrkebidrag (bidrag fra alle forsvarsgrener) i til dels forskjellige operasjonsteatre uten et slikt kommandonivå?

I tillegg til de mer praktiske og institusjonelle utfordringene, har også rent konseptuelle forhold hatt en betydning for utformingen av det operasjonelle nivå. Edward N. Luttwak hevder i sitt kapittel om det operasjonelle nivået at behovet for et slikt nivå ikke bare har å gjøre med omfang og variasjon i styrkene, men at det må gi synergieffekter dersom det skal ha en verdi utover seg selv. Disse synergieffektene, hevder han, er avhengig av forholdet mellom utmattelse og manøver i selve krigføringen. Begge disse to elementene vil alltid være til stede, men i varierende grad, og generelt kan en hevde at behovet for det operasjonelle nivået best kommer til uttrykk gjennom manøverkrigføring.⁴⁴ En kan i denne sammenheng tolke Luttwak slik at dess større grad av relativ manøver, dess større behov for det operasjonelle nivået.⁴⁵ I dag er det liten tvil om at tilhengerne av manøverteori og den overdrevne troen på manøverkrigføring som en allmenngyldig vinneroppskrift siden Vietnam-krigen, har vært gode advokater for et sterkt operasjonelt nivå. Med et kraftig operasjonelt nivå får mange offiserenes sine ønsker om militærfaglig uavhengighet, militær handlefrihet og vertikal autonomi oppfylt.

Hvordan er så kommandostrukturen og nivåinndelingen her hjemme i Norge? Vår nasjonale nivåinndeling speiler langt på vei NATOs inndeling, og i FFOD er følgende inndeling skissert: politiskstrategisk (Regjeringen), militærstrategisk (Forsvarssjefen), operasjonelt (FOH), og taktisk (taktiske staber). På tilsvarende måte som i NATO fremholder FFOD i denne sammenheng at det ofte vil være uklare grenser mellom de ulike nivåene under den praktiske gjennomføringen, og at de taktiske innsatsene av dette knyttes tettere opp til det politiske nivået enn tidligere. Imidlertid understreker vår nasjonale fellesoperative doktrine at det kun er det operasjonelle nivået som har den kompetanse og kapasitet som skal til for å planlegge og å gjennomføre større fellesoperasjoner.⁴⁶ I denne sammenheng kan det være på sin plass å spørre seg i hvilken grad FOH i dag

⁴⁴ Luttwak (1987) s. 99.

⁴⁵ Ibid s. 95.

⁴⁶ Forsvarsstaben (2007) s. 32.

er dimensjonert, organisert og driftet i forhold til å ivareta dette høye ambisjonsnivået. I sjef FOHs ledelseskonsept slås det fast at: ”Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) utgjør det fellesoperative kommandonivået og toppnoden i Forsvarets operative styrkestruktur. I denne rollen må FOH være i stand til å omsette militærstrategiske målsettinger, direktiver og krav til fellesoperative operasjonsplaner og ordrer, derigjennom iverksettes militære handlinger på det taktiske nivå, fellesoperasjoner så vel som forsvarsgrenvise operasjoner.”⁴⁷ Videre fremholder konseptet at i krig eller dersom krig truer kan kommando over deler av den norske styrkestrukturen bli overført til NATOs kommandostruktur, og at NATOs kommando- og kontrollarrangementer i slike tilfeller vil være gjeldende. Av dette fremholder sjef FOH at det er avgjørende viktig at vårt nasjonale operative hovedkvarter må kunne samarbeide mest mulig sømløst med NATOs kommandoapparat.⁴⁸

Imidlertid er det flere som hevder at vårt nasjonale operative hovedkvarter har ”en lang vei å gå” før sjef FOHs ambisjonsnivå kan realiseres. Dette henger sammen med de mange og til dels omfattende endringene og nedbemanningene som det nedlagte Forsvarets fellesoperative hovedkvarteret (FOHK) var igjennom allerede på 2000-tallet, og de ytterligere endringer som fant sted i forbindelsen med opprettelsen av FOH på Reitan 1. juli 2010. Blant annet hevder Halvor Johansen i sin masteroppgave fra 2007 at: ”... den etterfølgende perioden 2000–2006 var preget av institusjonell reduksjon med nedbemanning, forvitring av fellesoperativ kompetanse og med svekket evne til å lede større fellesoperasjoner i forhold til tidligere.”⁴⁹ I hvilken grad FOH vil lykkes i å tilfredsstillere alliansens og de nasjonale fastsatt operative krav (Nivå-3 hovedkvarter i NATOs fremtidige styrkestruktur) innen utgangen av 2012, vil blant annet avhenge av personellressurser, kompetanse, hovedkvarterstruktur og medfølgende prosesser (Battle Rhythm). I tillegg vil mulighetene for å øve planlegging og gjennomføring av større nasjonale og allianseforsterkede øvelser (fellesoperasjoner) påvirke utfallet av dette.⁵⁰

Helt avslutningsvis kan det være på sin plass å understreke at det neppe eksisterer en perfekt og renskåret organisatorisk løsning på ethvert problem. På grunn av dette vil det være viktig å operere med en fleksibel og tilpasset kommandostruktur som kan håndtere dagens og morgendagens utfordringer i rett tid og med rett kvalitet. Dette er i seg selv en stor utfordring for alliansen, og er således en av hovedårsakene til at NATO i skrivende stund er i ferd med å omorganisere kommandostrukturen for blant annet å gjøre den lettere, mer fleksibel og lettere deployerbar. NATOs kommandostruktur er som nevnt inn-

⁴⁷ Forsvarets operative hovedkvarter (2011) s. 3.

⁴⁸ Forsvarets operative hovedkvarter (2011) s. 3.

⁴⁹ Johansen (2007) s. 40-42.

⁵⁰ Garang (2011) s. 59-64.



Bilde 1.5 - Operasjonsrommet ved Forsvarets operative hovedkvarter på Reitan (FMS)

ledningsvis et resultat av politikk, og av dette har den nok aldri vært en optimal struktur sett fra et militært ståsted.

Uansett hvilket konsept en nasjon eller militær organisasjon legger til grunn, vil det alltid være et ønske om å utnytte de militære ressursene på en mest mulig effektivt måte. Til tross for at det er de taktiske styrkesjefene som har midlene for å skape faktiske resultatene, blir som tidligere nevnt de taktiske virkemidlene mest effektivt utnyttet når de blir samordnet med utgangspunkt i deres såkalte komparative fortrinn – in concert – mot felles definerte målsetninger. Dette er også et argument som taler for at det også i fremtiden vil være behov for en enhetlig ledelse av disse taktiske styrkebidragene under en felles kommando. Allikevel møter det operasjonelle nivået flere permanente utfordringer som fører til at nivåene ”komprimeres”, eller at det generelt sett blir vanskelig å se forskjell på krigsføringsnivåene i praksis. Dette betyr allikevel ikke at nivåinndelingen i kommandostrukturen har mistet sin verdi. Kommandostrukturen danner fortsatt et generelt rammeverk for planlegging og gjennomføring av operasjoner, og den skaper bevissthet omkring roller og ansvar. Således vil det operasjonelle nivå også i fremtiden være et viktig verktøy for utnyttelse av militære virkemidler for å oppnå politisk målsetninger.

Litteratur

- Forsvarets operative hovedkvarter, *Styrkesjefens ledelseskonsept*, Reitan, Forsvarets operative hovedkvarter, 2011.
- Forsvarsstaben, *Forsvarets fellesoperative doktrine*, Oslo, Forsvarets stabsskole, 2007.
- Garang, Stein, *Ny kommandostruktur i NATO - Hva nå FOH?*, Oslo, Forsvarets stabsskole, 2011.
- Huntington, Samuel P., *The Soldier and The State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Harvard, The Belknap Press of Harvard University Press, 1956.
- Johansen, Halvor, *Det operasjonelle nivå i Norge 1970–2006: vekst og forvitring*, Oslo Forsvarets stabsskole, 2007.
- Kelly, Justin & Brennan, Michael J., The Leavenworth heresy and the Perversion of Operational Art, *Joint Force Quarterly*, Issue 56, 2010.
- Luttwak, Edward N., *Strateg: The Logic of War and Peace*, Harvard, The Belknap Press of Harvard University Press, 1987.
- NATO, AJP-01 (D), *Allied Joint Doctrine*, Brussel, NATO, 2010.
- Strachan, Hew, "The lost meaning of strategy", in *Strategic Studies – a reader*, eds. Manken, Thomas G. og Maiolo, Joseph, Oxon, Routledge, 2008.

2 Styrker og komponenter

2.1 Landstyrker

Av oberstløytnant Morten Andersen og oberstløytnant Pål Stræte

...you may fly over land forever: you may bomb it, atomize it, pulverize it and wipe it clean of life --- but if you desire to defend it, protect it and keep it for civilization: you must do this on the ground, the way the Roman legions did, by putting your young men into the mud.

T.R. Fehrenbach i This Kind of War⁵¹

Landstyrkenes rasjonale

Over 70 % av jordens overflate er dekket av vann og hele kloden er omgitt av luft. Det endrer ikke på det faktum at nær 100 % av jordens befolkning bor på land. Her finner vi også den infrastruktur, produksjonskapasitet og statlige styringsorganer som befolkningen er avhengig av. Konflikter mellom befolkningsgrupper eller stater utkjempes og avgjøres som regel på landjorden. Den aktør som behersker landomenet behersker også indirekte de øvrige domene. Dette er landstyrkenes rasjonale.

Noen særtrekk

I vår tid opplever vi skiftende trender innen militærteorien. Vi har vært vitne til alt fra opphetende diskusjoner rundt konfliktspekteret⁵² med påstander om at en *Low Intensity Conflict* bare er litt mindre av de samme elementene som inngår i en *High Intensity Conflict*, til enkelte militærteoretikere som hevder at den strategiske luftkampanjen eller avstandsleverte presisjonsstyrte våpen er det som skal til for å skape avgjørelse i de væpnede konflikter vesten engasjerer seg i. Erfaringene fra Golfkrigen i 1991, de innledende kampene i Afghanistan i 2001 og krigen i Irak i 2003 er eksempler som er brukt som utgangspunkt for en slik tankegang. Imidlertid har de siste årenes negative erfaringer fra krigføringen i de to sistnevnte land vist at det kreves andre virkemidler for å skape en varig og fredelig løsning. I slike moderne konflikter har det også vist seg å være vanskelig å utpeke konkrete tyngdepunkter eller andre viktige mål som kan slås ut med et velrettet og avstandslevert anslag. Alle de konflikter som NATO har vært involvert i siden 1995 har alle vist at det ikke finnes en erstatning for et stort antall *boots on the ground*. Soldater som kan innhente og spre informasjon om og i et operasjonsområde er like viktig, og kanskje enda viktigere, enn evnen til målrettet bruk av avstandsleverte maktmidler.

⁵¹ Fehrenbach (1994) s. 155.

⁵² NATO, *AJP-3.2* (2006) s. I-8.

Despite recurring themes in land warfare during the twentieth and twenty-first centuries, there is still no single template for land warfare: the variety in competitive, strategic, political, economic and social contexts means that there are likely to be many different kinds of land warfare in existence at any point in time.

Christopher Tuck i Understanding Modern Warfare ⁵³.

I dette ligger også vissheten om at landoperasjoner ofte gjennomføres i komplekse og uoversiktlige miljøer, der terrengets beskaffenhet og det ofte store antallet aktører øker innslaget av friksjon og risikoen for misforståelser. Landstriden er svært kompleks og stiller store krav til den enkelte soldaten på bakken. Oppgavespekteret er ofte stort, men det er allikevel normalt de samme styrkene som skal løse de. I et forsøk på å beskrive den kompleksiteten som dagens stridsfelt presenterer for soldatene på det laveste nivå, introduserte general Charles C. Krulak i U.S. Marine Corps i 1997 begrepet *Three Block War*. Her beskriver Krulak hvordan en og samme avdeling, kompani til bataljon, må være forberedt på å kunne håndtere mer enn bare selve striden. Den samme avdelingen må samtidig, og innenfor et område på tre kvartaler i en by, kunne håndtere humanitær bistand til flyktninger, opprettholde atskillelse av to stridende grupper, og utkjempe regulære stridshandlinger med en godt utrustet og trent konvensjonell motstander.

Three Block War – metaforen nyttes for å etablere et mentalt bilde av hvordan en moderne operasjon kan arte seg og bør ikke forstås som at det er en normaltilstand at en avdeling vil være opptatt med å løse flere typer oppdrag samtidig. Like viktig er det at avdelinger må være forberedt på å alternere mellom flere nivåer (teknisk, taktisk, operasjonelt og strategisk) innenfor et kompakt tidsvindu, hvor oppdragene kommer sekvensielt. For en landstyrke er det følgelig en utfordring å være i stand til å løse det mangfold av oppgaver som kan materialisere seg, fordi det er de samme avdelingene og de samme menneskene som må gjøre det.

I denne sammenheng snakker Krulak også om kravene til den strategisk korporal. Ved å referere til hendelsene og erfaringene fra Mogadishu i 1993, popularisert i filmen *Blackhawk Down*, hevder Krulak at det i dagens operasjoner ofte vil være soldaten på bakken (den strategiske korporalen) som vil være den synlige budbringeren av nasjonens eller alliansens politiske linje og intensjon.⁵⁴ Soldaten må være i stand til å fatte godt gjennomtenkte og velfunderte selvstendige beslutninger som kan få konsekvenser på strategisk og sågar politisk nivå

⁵³ Jordan, Kiras, Lonsdale, Speller, Tuck, and Walton (2008) s. 66.

⁵⁴ Krulak (1999).



Bilde 2-1: En patrulje fra United States Marine Corps og afghanske barn, Garmsir, Afghanistan. I fredsstøtteoperasjoner har ikke Boots on the Ground gått av moten. Foto: Cpl. Reece Lodder.

i situasjoner som er preget av ekstremt stress. På denne måten vil korporalens handlinger direkte kunne påvirke utfallet av hele den pågående operasjonen.

En noe annen side av dette er at vi også kan observere at politikere og militærstrategisk nivå kan tendere til å detaljstyre operasjoner, og på den måten bidra til et krysspress for militære sjefer på ulike nivåer. Et eksempel er angrepet mot Goose Green under Falklandskrigen i 1982. Brigader Julian Thompson, sjef 3. Commando Brigade, anså Goose Green som irrelevant og ønsket fortsatt fokus mot Port Stanley, den eneste byen på Falklandsøyene. London trengte sårt en seier etter dager med negative nyheter og pågående forhandlingsinitiativ som på litt sikt kunne utfordre den internasjonale støtten Storbritannia hadde på tidspunktet. Thompson følte seg presset til å ta Goose Green. Kampene varte i to dager, og kostet britene 17 drepte og 47 skadde. Seieren ble tillagt strategisk viktighet, mens diskusjonene fortsetter rundt hvorvidt den hadde noen taktisk betydning. Dette historiske eksempelet viser bare at ulike nivåer kan ha ulike målsettinger, og at de av denne grunn kan ha ulike syn på hva som er viktig. Dette er ikke et forhold som er absolutt landspesifikt, men i konflikter som for eksempel Irak og Afghanistan er det først og fremst landstyrkene som opplever konsekvensene av de valg som blir tatt på høyere nivå – fordi det er landstyrkene som tar tapene. Som det er pekt på kan ulike nivåer ha ulike målsettinger, og hovedreglen bør være å gi troppeførerene handlefrihet og å støtte opp under deres planer og avgjørelser, og i så liten grad som mulig forsøke å fjerne styre aktiviteter i et misjonsområde.

Som tidligere nevnt gjennomføres den konvensjonelle landstriden ofte i et til dels uoversiktlig terreng – et terreng som både gir muligheter for effektiv utnyttelse og som samtidig setter en rad av naturlige begrensninger. Det er i dette spenningsfeltet at teorier om landstyrkers evne til å manøvrere i tid og rom har oppstått. Et godt eksempel på dette er manøverkrigføringsteorien, en teori som i grove trekk beskriver hvordan en optimalt utnytter evnen til å manøvrere i tid og rom sett opp i mot faktorer som ildkraft og egenbeskyttelse. På mange måter kan en hevde at teorier om landstriden i bunn og grunn handler om hvordan militære sjefer forholder seg til faktorene tiden, terrenget, ilden, manøveren og beskyttelsen.⁵⁵

Like all warfare, land warfare is shaped by the nature of the environment in which it is fought. Although this may seem like a statement of the obvious, it is important to understand that one of the key differences between warfare on land and the other environments is land itself. The modern system has been shaped decisively by the way that land (in terms of terrain) can be used to mitigate the effect of firepower. The air and sea environments are fundamentally different in this respect.

*Christopher Tuck i Understanding Modern Warfare.*⁵⁶

Gjennom de siste tjue årene har landstriden tatt mange ulike former. Vi har vært vitne til alt fra store konvensjonelle manøverkriger som Irak i 1991 og 2003, til mer lavintensitets- og geriljalignende kriger som Somalia i 1994, Afghanistan i 2001 og dagens operasjoner i ISAF. I økende grad ser vi at operasjonene fokuseres mot befolkningstette områder og byer, og dette har aktualisert begrepene *Human Terrain og Population Centric Operations*. U.S. Army erkjente etter krigen i Vietnam at betydningen av kunnskap om kulturforståelse, samfunnet, og de mellommenneskelige mekanismene i befolkningen (menneskelig terreng) i et operasjonsområde ble sterkt undervurdert. I dagens stabiliseringsoperasjoner og opprørsbekjempning møter vi fremdeles de samme utfordringene, og av dette har vi sett en økende satsning på kompetansebygging og formidling av nødvendigheten av respekt og forståelse for befolkningen med dets kultur, religion og tradisjoner i et gitt område – alt i et forsøk på å vinne befolkningen over på sin side i konflikten.

De siste konfliktene i Irak og Afghanistan har videre også vist oss at våre motstandere gjerne velger å sloss blant befolkningen for å oppveie for sine rene militære svakheter. Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) peker i en FFI-rapport fra 2011 på at mye tyder på at internasjonale operasjoner vil forflytte seg fra

⁵⁵ Widén & Ångström (2004) s. 177.

⁵⁶ Jordan, Kiras, Lonsdale, Speller, Tuck, and Walton (2008) s. 67.

hovedsakelig rurale konfliktmiljøer i dag til urbane konfliktmiljøer i fremtiden. De aller fleste fremtidige operasjoner vil derfor inneha elementer av urbane operasjoner, med de utfordringer det medfører.

Som en konsekvens av landstridens kompleksitet og uoversiktighet, og den store variasjon innenfor oppgaver og roller, organiseres tradisjonelt landstyrkene med sikte på å oppnå en optimal balanse mellom manøver (*Combat Forces*), taktisk støtte (*Combat Support*), logistikk (*Combat Service Support*) og ledelse (*Command and Control*). I tillegg søker landstyrkene å organisere seg ut i fra målsettingen om å oppnå komplementære effekter (*Combined Arms*), det vil si å kombinere eksempelvis infanteri, kavaleri, artilleri og ingeniør på en slik måte at en oppnår en relativ overlegenhet i forhold til motstanderen, og en styrkesammensetning som i liten grad fremviser svakheter som en motstander kan utnytte. For å ivareta dette ønsket om komplementære effekter bygges landstyrkene normalt av ulike avdelingstyper – tunge (panser), middelstunge (mekanisert) og lette (fotinfanteri og luftmobile styrker).

Landkomponenten i fellesoperasjoner

I en fellesoperasjon vil landkomponenten og landstyrkene normalt bidra med territoriell kontroll over lengre tid, og en tett interaksjon med aktørene i konfliktområdet. I tillegg vil landstyrkene sikre egne styrker, baser for sjø- og luftstridskrefter, viktig infrastruktur og forsyningslinjer på land.⁵⁸ I dette gjennomføres landoperasjoner normalt i den hensikt å holde og kontrollere landområder, eller å ta og forsvare disse. Formålet med operasjonene vil kunne være alt fra å bekjempe en identifisert motstander, stabilisere situasjonen mellom to stridende parter eller til å beskytte sivilbefolkningen, infrastrukturen eller egne styrker innenfor et gitt geografisk område. Landstyrkenes viktigste oppdrag i slike operasjoner vil være å finne, binde og ramme motstanderen, og så langt som mulig utnytte de fremganger som oppnås.⁵⁹

Som tidligere nevnt søker landstyrkene gjennom sine operasjoner på bakken å oppnå ulike grader av kontroll på landterritoriet. I dette er landstyrkene avhengig av støtte fra både sjø-, luft- og spesialstyrker, men av disse er utvilsomt støtten fra luften den viktigste. Helt siden luftmakten ble introdusert på slagfeltet under den første verdenskrig, har graden av direkte luftstøtte til landstriden vært et til dels omstridt diskusjonstema. Uten at vi skal videreføre denne debatten her, kan vi med stor grad av sikkerhet fastslå at evnen til å oppnå og vedlikeholde luftoverlegenhet i et gitt operasjonsområde er kritiske faktorer for å oppnå suksess på landjorden i hele spekteret fra konvensjonell høyintensitetsstrid til opprørsbekjempning. Dette innebærer at vi må evne å utføre *Air Interdiction*

⁵⁷ Forsvarets Forskningsinstitutt, FFI-rapport 2011/01697 (2011).

⁵⁸ Forsvarsstaben (2007) s. 111.

⁵⁹ Ibid s. 108-111.



Bilde 2-2: Hærens knyttneve, Leopard stridsvogn tilhørende Telemark Bataljon. Foto: Forsvarets Mediesenter.

(AI) mot mål som på sikt vil øke landstyrkenes effektivitet, og samtidig i andre områder kunne gi direkte luftstøtte til landstyrkene i form av *Close Air Support* (CAS). Det betyr at det operasjonelle nivået må sørge for en tett integrering av land- og luftstyrker, både under planlegging og under gjennomføring. For å muliggjøre et slikt tett samarbeid i planleggingen utveksles det normalt liaisonoffiserer i hovedkvarter ned gjennom hele kommandokjeden, og under gjennomføringen muliggjøres dette ved hjelp av integrerte spesialister som for eksempel elementer for luftkoordinering. På tilsvarende måte nyttes de samme prinsipper og metoder for å sikre en tilsvarende samordning mellom land-, sjø- og spesialstyrkekomponenter.

Landstyrker i Norge

I Norge er det territorielle ansvaret fordelt til Heimevernet, i skrivende stund bestående av 45.000 mann som inkluderer land-, sjø- og luftheimvernet. Heimevernet har et utstrakt samarbeid med det sivile samfunn i fred, krise og krig – og er i denne sammenheng tillagt et spesielt ansvar for å beskytte landets innbyggere, utvalgt infrastruktur og vitale samfunnsfunksjoner i hele krisespektret.

Pr i dag er det høyeste landtaktiske nivå i Hæren brigade. For brigaden innebærer dette langt på vei at i de tilfeller der Fellesoperativt Hovedkvarter (FOH) i en ren nasjonal kontekst fører kommando, må den ivareta funksjonene til et landkomponenthovedkvarter. Hvilke, og hvor mange andre landmilitære avdelinger brigaden kan ha underlagt, er foreløpig usikkert. I tillegg til det rene nasjonale alternativet, må brigaden være forberedt på å inngå i en alliert



Bilde 2-3: Tett samarbeid med allierte må forventes i internasjonale operasjoner og i nasjonale krisesituasjoner. Her norske offiserer i HQ 1 (GE/NL) Corps under øvelse i Tyskland i 2010. Foto: PAO/HQ 1 (GE/NL) Corps.

ramme underlagt et multinasjonalt divisjons- eller korpshovedkvarter. Disse ulike alternativene stiller store krav til kompetanse, og en bredt sammensatt brigadestab som må kunne dekke de funksjonsområdene som er representert i FOH eller i et høyere multinasjonalt hovedkvarter. Dette kan medføre at den norske brigadestaben personellmessig må være større enn antall og omfang på direkte underlagte avdelinger skulle tilsi.

Som nevnt over vil brigaden og dens underavdelinger oppleve store forskjeller hvorvidt den er under nasjonal eller alliert kommando, og da gjerne med tilhørende allierte avdelinger i samme teater. Forhold som kultur, språk, ulike doktriner og prosedyrer, ulik terminologi og standardisering av utstyr, nasjonal logistikk og tilgang på etterretning er alle faktorer som vil ha innvirkning på planlegging og gjennomføring av operasjoner. Høy treningsstandard, deltakelse i internasjonale operasjoner og satsing på interoperabilitet er alle tiltak som vil understøtte det å operere i en alliert ramme.

Litteratur

- Fehrenbach, T.R, *This Kind of War*, Washington D.C., Brassey's, 1994, sitert i Cunningham, "Chapter 7-A Survey of Strategic Thought", Boone Bartholomees, J. Jr. (ed.), *US Army War College Guide to National Security policy and Strategy*, US Army War College, Carlisle Barracks, Pennsylvania, 2004.
- Forsvaret, *Forsvarets fellesoperative doktrine*, Oslo, Forsvarets stabsskole, 2007.
- Jordan, David, Kiras, James D., Lonsdale, David J., Speller, Ian, Tuck, Christopher and Walton. C. Dave, *Understanding Modern Warfare*, United Kingdom, Cambridge University Press, 2008.
- Krulak, Charles C., *The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War*, U.S. Marines Magazine, 1999.
- NATO, AJP-3.2, *Allied Joint Doctrine for Land Operations*, Brussels, NATO, 2006.
- Widèn, Jerker & Ångström, Jan, *Militärteoriens grunder*, Stockholm, Försvarsmakten, 2004.
- Forsvarets Forskningsinstitut, FFI-rapport 2011/01697, *Fremtidens Internasjonale Operasjoner*, Oslo, FFI, 2011.

2.2 Sjøstyrker

Av kommandørkaptein Øyvind Bergstrøm

I det tredje århundre før Kristus fantes det en rekke små og store flåtemakter i Middelhavet. Den vestlige delen ble dominert av Karthago, en nordafrikansk bystat grunnlagt av fønikerne, som videreførte sine mektige sjøfartstradisjoner i handel og krig. I det østlige Middelhavet opprettholdt de velstående hellenske statene – antigonidenes Makedonia og ptolemaiernes Egypt – respektinngytende flåter med svært store krigsskip, slik datidens idealer om kongelig prestisje og krigføring i en stor skala tilsa. Øya Rhodos, et viktig maritimt handelssentrum, hadde en effektiv organisert flåte med lettere skip, som ble brukt til å slå ned piratvirksomhet og avskrekke større stater med offensive ambisjoner.⁶⁰

Denne teksten beskriver sjømaktens betydning i Middelhavet for snart 2 500 år siden. Den gang, som nå, hadde havet stor betydning både for handel og krig. Evne til å vinne kriger, avverge kriger, påvirke andre aktører, sikre sjøveiene for handel og mot piratvirksomhet er en beskrivelse av sjømakt som vi vil hevde også er gyldig den dag i dag.⁶¹

For å kunne sette den sjømilitære komponenten inn i en fellesoperativ kontekst vil vi først beskrive målet med sjømakt og deretter beskrive noen prinsipielle metoder for anvendelse av sjømakt. Til slutt vil vi omtale noen av midlene for å utøve sjømakt og enkelte av deres styrker og svakheter.

Mer enn 70 % av jordas overflate er dekket av hav. Store deler av dette er ikke underlagt noen stats suverenitet og er derfor i prinsippet fritt til bruk for alle.⁶² Fri tilgang til havet er vesentlig i kommersiell sammenheng. Målt i tonnasje transporteres omlag 90 % av verdenshandelen sjøveien.⁶³ I tillegg har havområdene de senere årene fått en større egenverdi ved at man i økende grad ser hvilken betydning ressurser som olje, gass og fisk har for den globale og ikke minst den norske økonomien. I militær sammenheng muliggjør internasjonalt farvann forflytning av styrker og militært materiell til et operasjonsområde uten å måtte krysse grenser og dermed være avhengig av støtte eller avtaler med andre stater. I forbindelse med britenes deployering til Irak i 2003 ble eksempelvis 95 % av alt militært materiell transportert på innleide fartøyer. Beskyttelse av

⁶⁰ Grant, s. 42

⁶¹ Sjømakt kan defineres på flere forskjellige måter og omhandler mer enn militære maritime kapabiliteter, men i denne teksten er det nettopp den militære komponenten som står i fokus.

⁶² I henhold til rettigheter og jurisdiksjon anerkjent i internasjonal rett, herunder United Nations Convention Law Of the Seas (UNCLOS)

⁶³ International Maritime Organization



Bilde 2.4: USS Harry S Truman og KNSM Roald Amundsen under øvelse i 2009. Kilde: Forsvarets mediesenter

kommunikasjonslinjene står derfor sentralt i det maritime domenet enten formålet er militært eller sivilt, noe dette sitatet fra Corbett illustrerer:

The object of naval warfare must always be directly or indirectly either to secure the command of the sea or to prevent the enemy from securing it... Command of the sea, [therefore,] means nothing but the control of maritime communications, whether for commercial or military purposes. The object of naval warfare is the control of communications, and not, as in land warfare, the conquest of territory.⁶⁴

Corbett var opptatt av sjøherredømmets betydning for situasjonen på land og i hvilken grad forsyningslinjene til sjøs kunne bidra til å avgjøre krigen på landjorden. Enten ved å sikre fremføringen av styrker eller materiell. Den teknologiske utviklingen siden Corbetts tid har bidratt til at man nå har større mulighet til å bidra direkte i kamphandlinger gjennom bruk av tungt og langtrekkende artilleri, sjøbaserte flystyrker og langtrekkende overlatemissiler med kapasitet mot landmål.

Hvordan man utnytter sjømakt kan relateres til begrepene sjøherredømme,

⁶⁴ Corbett, s. 91.

⁶⁵ Se f. eks Understanding modern warfare ss. 135 – 140, BMD ss. 2-10 - 2-12 eller AJP 3.1 ss. 1-8 – 1-9. Definisjonene i fotnotene under er hentet fra AJP 3.1

⁶⁶ Sjøherredømme – command of the sea: ... give maritime forces the freedom to use the sea and to deny its use to an adversary.

Sjøkontroll – sea control: ... allows the use of the sea in specified areas for specified periods of time. The level of sea control required will be a balance between the desired freedom of action and the degree of acceptable risk.

sjøkontroll, sjønektelse og maktprojeksjon.^{65/66} Disse begrepene er vesentlige for å forstå hvordan man utøver eller bruker sjømakt, og da spesielt når man har en konvensjonell militær motstander. Videre sier begrepene også noe om hvilket ambisjonsnivå man har i forhold til egne sjømilitære styrker.

Sjøherredømme kan kun oppnås ved at man nøytraliserer motstanderens evne til å bekjempe maritime styrker.⁶⁷ Dette er en meget ressurskrevende ambisjon, og det er heller ikke sikkert at det er oppnåelig eller nødvendig i forhold til å løse et gitt oppdrag. En mer moderat ambisjon som setter begrensninger i tid og rom og som omfatter en vilje til å ta risiko leder oss over på begrepene sjøkontroll og sjønektelse.

Maritime styrker kan sikre bruk av sjøområder gjennom å etablere sjøkontroll eller hindre andre i å bruke et sjøområde gjennom å drive sjønektelse. Sjøkontroll innebærer kontroll av havflaten, undervannsmiljøet og luftrommet over det aktuelle operasjonsområdet. Omfanget må balanseres mellom ønsket handlefrihet, hvordan man oppfatter trusselen fra motstanderen og akseptabel risiko. Sjøkontroll betyr dermed at man må ha tilfredsstillende handlefrihet i alle tre dimensjonene. Sjønektelse kan man i prinsippet si utfordrer motstanderens overlegenhet i en dimensjon. Bruk av undervannsbåter og minelegging er gode eksempler på kapasiteter som bidrar til sjønektelse. Felles for dem begge er at de er vanskelig å lokalisere og svært ressurskrevende å bekjempe. Våpnene har stor ødeleggende kraft og kan føre til at kostnadene med å gjennomføre en planlagt operasjon blir for store, noe dette sitatet fra Woodward illustrerer:

If I had been an Argentin[e]an and had suspected even for one moment that the British were coming in to land in Carlos Bay, I would have laid as many mines in the north and south entrances to Falkland Sound as I could. That would have eliminated all worry about the Brits landing anywhere along either side of the Sound. It would have been a considerable weight off my mind, of course, know whether they had done just that... or something very like it. ⁶⁸

⁶⁶ Sjønektelse – sea denial: ... is exercised when one party, unable to control a maritime area, denies another control of the same area. Sea denial is not a concept distinct from sea control, as denial of an adversary's freedom of action is an aspect of sea control.

Maktprojeksjon – power projection: Maritime power projection is the use of, or threat of the use of, maritime power to influence events on land. It exploits sea control to achieve access to the littorals and to deliver power ashore in form of amphibious forces, organic aircraft, land attack weapons and SOF

⁶⁷ Dette betyr i praksis at man må bekjempe motstanderens maritime styrker og i tillegg nedkjemte motstanderens luft og landbaserte styrker, som for eksempel missilbatterier, før man har etablert sjøherredømme.

⁶⁸ Woodward, s. 203. Admiral Woodward skriver videre: "For my part, however, mine-sweepers and their special equipment I did not have, which meant that I would have to use something else... It had to be a ship though – and it would have to be Royal Navy warship. But it would also have to be something cheap and cheerful which I could replace, like a 3000-ton Type 21 frigate. Like Alacrity. Like expendable Alacrity."

Sjøkontroll er derfor ikke en absolutt størrelse, men like mye et resultat av hvilken risiko man er villig til å ta, og hvilken persepsjon man har av trusselen. På samme måte vil graden av sjønektelse avhenge av motstanderens vurdering av trusselen opp mot behovet for å etablere en tilstrekkelig grad av sjøkontroll. Man kan derfor hevde at denne problemstillingen er grunnleggende kognitiv. Videre bidrar problemstillingen til å forklare styrken i den maritime defensiven, eller *fleet in being*.⁶⁹ Under 1. Verdenskrig bandt den tyske *Hochseeflotte* opp store ressurser på britisk side. Dette til tross for at den tyske marinen i stor grad lå til kai. Før Jyllandslaget gjennomførte den tyske marinen kun mindre raid på den britiske kysten, men så lenge den tyske flåten var intakt utgjorde den en trussel mot britisk maritim dominans i Nordsjøen og Kanalen. Skulle de to flåtene møtes i et avgjørende slag i Nordsjøen og for britene få ett negativt utfall ville konsekvensene for landkrigen på kontinentet bli fatale.⁷⁰ Med tysk maritim dominans i Nordsjøen ville britene og amerikanerne ikke kunnet etterforsyne styrkene på kontinentet i tilstrekkelig grad. Etter 1. Verdenskrig omtalte Churchill admiral John Jellicoe, *Commander-in-Chief Grand Fleet* 1914-1916, som "the only man on either side who could loose the war in an afternoon."⁷¹

NATO's doktrine for maritime fellesoperasjoner skiller mellom maritime operasjoner *at sea* og *application of maritime power from the sea*. (maritim maktprosjeksjon).⁷² I tillegg omtaler doktrinen også operasjoner under formuleringen *other operations*. Under denne overskriften finner vi mange av de oppgavene som maritime styrker har vært engasjert i spesielt etter 2001.

Operasjoner på sjøen kalles for sjøkontrolloperasjoner (*Sea control operations*) og beskrives prinsipielt som rene maritime operasjoner hvor hovedhensikten er å bekjempe fiendtlige maritime styrker og hvor man mer indirekte bidrar til å oppnå de operasjonelle målsettingene. Operasjonene kan for eksempel bestå i å hindre fienden i å angripe sjøveien eller å sikre forsyningslinjene frem til et operasjonsområde. Sjøkontrolloperasjoner inneholder både offensive og defensive aspekter ved at man kan angripe motstanderens maritime styrker og baser, samtidig som man skal beskytte egne operasjoner, maritime styrker og kommunikasjonslinjer. Det kreves derfor en fleksibel tilnærming til hvordan

⁶⁹ Our second main group covers operations to which we have to resort when our relative strength is not adequate for either class of operations to secure command. In these conditions we have to content ourselves with endeavouring to hold the command in dispute; that is, we endeavour by active defensive operations to prevent the enemy either securing or exercising control for the objects he has in view. Such are the operations which are connoted by the true conception of "A fleet in being." Under this head also should fall those new forms of minor counter-attack which have entered the field of strategy since the introduction of the mobile torpedo and offensive mining. Corbett, s. 165

⁷⁰ Jyllandslaget i 1916 hvor den britiske *Grand Fleet* og den tyske *Hochseeflotte* møttes ble ikke det avgjørende slaget. Begge sider led store materielle og menneskelige tap, men den tyske marine unnslopp for slaget kom til en avgjørelse. Hvem som vant slaget er bestridt selv i dag, men slaget bidro verken til å redusere den britiske maritime dominansen i Nordsjøen og Kanalen eller til å redusere effekten av den tyske *Fleet in being*.

⁷¹ Gordon, s. 21

⁷² AJP 3.1

sjøkontrolloperasjoner utøves med hensyn til tid og rom. Hvor man en dag har behov for et stor grad av sjøkontroll i et område kan det senere kun være behov for å hindre en fiende fritt å kunne operere i området, altså utøve sjønektelse.

I en nasjonal kontekst vil det NATO-doktrinen benevner som rene maritime operasjoner i stor grad være avhengig av bidrag spesielt fra Luftforsvaret og således falle innenfor definisjonen av en fellesoperasjon.⁷³ NATO-begrepet sjøkontrolloperasjoner må ikke uten videre sammenlignes med det militærteoretiske begrepet sjøkontroll. Formålet med en sjøkontrolloperasjon kan godt være å etablere sjønektelse. Begrepsbruken i AJP 3-1 kan derfor være noe forvirrende.

Skal man trekke frem et historisk eksempel på en sjøkontrolloperasjon vil slaget om Atlanterhavet under 2. Verdenskrig være et godt eksempel. De Allierte kjempet for å holde forsyningslinjene mellom USA og Europa åpne. Disse forsyningslinjene var helt avgjørende for å kunne opprettholde kampen mot Tyskland på kontinentet. Tyskland benyttet i første rekke ubåter for å hindre de samme forsyningene å komme frem. Man kan derfor si at de Allierte forsøkte å opprettholde sjøkontroll, mens Tyskland på sin side forsøkte å etablere sjønektelse. Et annet eksempel er Kosovokrisen i 1998 hvor STANAVFORMED⁷⁴ gjennomførte en sjøkontrolloperasjon i Adriaterhavet. Formålet med denne operasjonen var å forberede og etablere en tilstrekkelig grad av sjøkontroll slik at andre sjøstyrkene skulle kunne utføre maktprosjeksjon ved å operere flystyrker inn over Balkan.

Maritim maktprosjeksjon forutsetter en tilfredsstillende grad av sjøkontroll⁷⁵ for å få adgang til kystsonen, og evne til å projisere makt på land. Maritim maktprosjeksjon kan gjennomføres i form av et amfibisk angrep, ved bruk av organiske fly og helikoptre, ved bruk av våpen mot landmål eller ved bruk av spesialstyrker. Dette ble synliggjort under Falklandskrigen, i begge Gulf-krigene, og i Afghanistan i 2001. I *Operation Enduring Freedom* ble det innledningsvis avfyrt ca. 50 *Tomahawk Land Attack Missiles* (TLAM) fra koalisjonens ubåter og overflatefartøyer. Samtidig ble 25 hangarskipsbaserte bombefly benyttet i angrep mot viktige mål.⁷⁶

Maritime operasjoner kan også inkludere blokade eller embargo mot sivil eller militær skipsfart, for å nekte en motpart tilflyt av kontrabande eller for å nekte en motpart å bruke et sjøområde for militære operasjoner. Embargo ble blant gjennomført av maritime NATO-styrker i Adriaterhavet, eksempelvis *Operation Sharp Guard*, for å hindre smugling av våpen og drivstoff til Balkan

⁷³ FFOD (2007) En operasjon der innsatser fra flere forsvarsgrener integreres og samordnes for å oppnå synergieffekter på strategisk, operasjonelt eller taktisk nivå. Ofte i en multinasjonal ramme og gjerne koordinert med sivile virkemidler og aktører.

⁷⁴ Standing Naval Force Mediterranean. Nå Standing Nato Maritime Group 2. (SNMG2)

⁷⁵ Risiko og tap er akseptable i forhold til viktigheten av å gjennomføre operasjonen.

⁷⁶ Global Security.com



Bilde 2.5: Artilleristøtte Kilde Forsvarets mediesenter/Jon Waag Eikeland

på 90-tallet. I den samme operasjonen ble det gjennomført bordinger av den sivile skipsfarten som trafikkerte området for å kontrollere at embargoen ble overholdt. Denne formen for kontroll og bording av skipsfart kalles *Maritime Interdiction Operations* (MIO). Det siste eksempelet på embargooperasjoner fikk vi i Libya i forbindelse med Operation Unified Protector.⁷⁷ FN-resolusjonen som hadde til hensikt å beskytte Libyas befolkning mot overgrep fra Gadaffis maktapparat hadde to hovedtemaer; flyforbud for å hindre angrep og embargo for å redusere tilgangen på våpen.⁷⁸ Selv om embargoen var underkommunisert i forhold til luftoperasjonene over Libya var den likevel vesentlig for å hindre angrep på sivilbefolkningen.

Avslutningsvis kan det være verdt å merke seg at NATO-doktrinen ikke tar for seg såkalte *Maritime Security Operations* (MSO) selv om dette har vært en av de største oppgavene for NATOs maritime styrker etter 2001 gjennom operasjoner som *Operation Active Endeavour* i Middelhavet og antipiratoperasjonene, som Operation Ocean Shield, ved Afrikas horn.⁷⁹ *Operation Active Endeavour* ble etablert kort tid etter terrorangrepet på USA i september 2001. Formålet var i første rekke å skaffe seg et bilde av skipstrafikken i Middelhavet

⁷⁷ NATO (2011) "Their mission is to reduce the flow of arms, related material, mercenaries to Libya, as called for in UN Security Council Resolution 1973."

⁷⁸ United Nations (2011)

⁷⁹ Bergstrøm s. 69 Operation Ocean Shield som er NATOs anti-piratoperasjonen ved Afrikas Horn. EU gjennomfører Operation Atalanta i det samme området og med det samme formålet. I tillegg opererer amerikanske Task Forces som også er flernasjonale. Andre stater opererer fartøyer uavhengig av de andre operasjonene. F eks Kina, Russland og Iran.



Bilde 2.6: USMC og RM samøver under øvelse Cold Response 2010. Kilde Forsvarets mediesenter/Lars Magne Hovtun

og hindre fremføring av terrorrelatert virksomhet som våpen, sprengstoff og terrorister sjøveien.⁸⁰

Maritime styrker bidrar gjerne inn i fellesoperasjoner på bakgrunn av egenskaper som tilgjengelighet, fleksibilitet, utholdenhet, mobilitet og indirekte påvirkningsevne.⁸¹ Maritime enheter har en iboende evne til å kunne respondere raskt på ulike situasjoner. I juli 1992 ble det besluttet at NATO skulle etablere en maritim operasjon i Adriaterhavet. STANAVFORMED⁸² var på plass og i gang med operasjonen seks døgn etter at beslutningen ble fattet på ministerrådsmøtet i Helsingfors.⁸³

Maritime styrker er som oftest oppgaveorganisert og varierer derfor stort i sammensetting. En amerikansk carrier battle group består både av hangarskip, overflatefartøyer og undervannsbåter.⁸⁴ Hangarskipet med sine fly utgjør den største offensive kapasiteten, mens de andre overflatefartøyene og undervannsbåtenes primære oppgave vil være å beskytte hangarskipet. Sekundært kan de bidra i en maktprojeksjonsrolle ved at de også har kapasitet til å levere missiler mot landmål. Tilstedeværelse av en hangarskipsgruppe vil kunne være med på å dempe en krise eller hindre en krise i å oppstå på grunn av de store offensive kapasitetene denne styrken innehar. I en slik situasjon vil styrken være riset bak

⁸⁰ Operasjonen pågår fremdeles. Til tross for at Operation Active Endeavour ble etablert som en Artikkel 5 operasjon er formålet med operasjonen i dag i første rekke å etablere ett best mulig bilde av trafikksituasjonen i dette havområdet.

⁸¹ AJP-3.1, pkt. 0111. Se også BMD s. 2-1 – 2-6.

⁸² Standing Naval Force Mediterranean.

⁸³ Bergstrøm, s. 39

⁸⁴ Atomdrevne ubåter med anti-ubåtjakt som primæroppgave.

speilet og maktmidlet som støtter de diplomatiske forhandlingene. Dette kalles ofte for kanonbåt diplomati. Et annet eksempel på fleksibiliteten og mobiliteten til maritime styrker er den humanitære innsatsen etter Tsunamien i Indonesia i 2004 hvor blant annet en amerikansk *Expeditionary Strike Group* deltok i redningsarbeidet etter naturkatastrofen.⁸⁵

NATO har siden 1968 operert med stående flåtestyrker. Under den kalde krigen var anti-ubåt krigføring styrkens hovedoppgave. Styrken var derfor primært sammensatt av fregatter og destroyere med god anti-ubåtkapasitet. I tillegg hadde styrkene også kapasiteter mot luft og overflatemål. NATO har også operert stående minerydderstyrker bestående av minesveipere og minejakt fartøyer som ville være vesentlig for å sikre egne forsyningslinjer.

Etter den kalde krigen har NATOs stående styrker bestått, men oppgavene har i stor grad endret seg. NATOs stående styrker har bidratt både i embargooperasjoner, humanitære operasjoner, *Maritime Interdiction Operations*, anti-terror og anti-piratoperasjoner. Evnen til å utføre et stort spenn av oppgaver medfører også utfordringer. Stort engasjement i en rekke forskjellige oppgaver medfører ofte at det er krevende å opprettholde et tilfredsstillende nivå innenfor krigføringsdisiplinene. Deltagelse i operasjoner etter den kalde krigens slutt har ofte medført et økt behov for kamptrening etter at oppdraget er fullført.⁸⁶ Dette fordi operasjonene er intense selv om de ikke inkluderer kamphandlinger og at det er vanskelig å legge til rette for nødvendige øvelser i forbindelse med operasjonene.

I en nasjonal kontekst er det lite realistisk å se for seg fellesoperasjoner som har andre formål enn å ivareta norsk suverenitet. Kysteskadren⁸⁷ som i dag består av fregatter, undervannsbåter, mineryddere, kystkorvetter og et jegervåpen vil i en slik sammenheng bli benyttet til å etablere lokal sjøkontroll for å sikre fremføring av egne forsyninger mellom landsdelene og eventuelt bidra til nødvendig sjøkontroll for å ta imot forsterkningsstyrker. Sjønektelse for å hindre fiendtlig utnyttelse av farvannet vil også være en naturlig oppgave for våre maritime styrker. De maritime enhetene vil i stor grad samvirke sammen med Luftforsvarets enheter for å etablere sjønektelse eller å oppnå en tilstrekkelig grad av sjøkontroll.

I forhold til maritime operasjoner er det spesielt tre sårbarheter som det kan være verdt å reflektere over. Ved gjennomføring av maritime operasjoner

⁸⁵ Hundred-foot waves swept the shores of Indonesia, Thailand and India in a series of tsunamis that proved to be one of the deadliest natural disasters ever. While the world was in shock, the Marines mobilized. Along with a number of United States and international relief efforts, three Marine Corps disaster relief assessment teams were immediately deployed to the region. Seven ships from the Expeditionary Strike Group arrived to help produce critically needed fresh water. Marines also provided additional supplies for survivors. After providing much-needed supplies and assistance, the Marines left the region, allowing local governments to take over. Marines.com

⁸⁶ Bergstrøm, s. 40

⁸⁷ Marinen

i kystnære farvann⁸⁸ vil maritime styrker være spesielt sårbare for angrep fra konvensjonelle undervannsbåter og miner. Både konvensjonelle undervannsbåter og ikke minst sjøminer er relativt billige våpen og finnes i et stort antall. Som tidligere nevnt er det svært ressurskrevende å bekjempe disse truslene samtidig som de utgjør en alvorlig trussel mot egen evne til å gjennomføre offensive operasjoner.

Videre er det kostbart å bygge og drifte maritime styrker. Utviklingen har de senere årene gått mot at de fleste mariner har fått et redusert antall fartøyer. Man kan derfor komme i en situasjon hvor tap av relativt få fartøyer får store operative konsekvenser, som for eksempel i forbindelse med Falklandskrigen:

*...HMS Hermes, from which I was attempting to conduct the local war, and which I regarded indispensable. It had already been agreed between Northwood and myself that major damage to Hermes or to Invincible (our vital second deck), would probably cause us to abandon the entire Falkland Islands operation.*⁸⁹

Et tap av HMS Hermes hadde medført at britene ville tapt evne til å gi landgangsstyrkene helt nødvendig luftstøtte og man ville også mistet den beste kommandoplattformen. Dette var en bekymring som Woodward hadde med seg helt til de argentinske styrkene på Falklandsøyene overga seg.⁹⁰

En siste svakhet som må nevnes er behovet for å beskytte egen logistikk på kjøp. Et vesentlig bidrag til at maritime styrker skal kunne operere i et område over tid er logistikk på kjøp. Etterforsyning av drivstoff til både fartøyene og de organiske luftressursene, ammunisjon, missiler, torpedoer og proviant er vesentlig for at en styrke skal kunne operere over tid. Logistikkfartøyene vil i de fleste tilfeller måtte operere tett sammen med resten av styrken både fordi logistikkfartøyene krever beskyttelse og at man må ha dem i nærheten for raskt å kunne etterforsyne når den taktiske situasjonen tillater det. Dette fører selvsagt til at logistikkfartøyene utsettes for de samme farer som de øvrige fartøyene, og man må sette av ressurser for å beskytte dem. Logistikkfartøyer utgjør dermed åpenbare mål for en motstander.

Dette kapittelet startet med ett sitat som beskrev flåtemaktene i Middelhavet for 2500 år siden. Siden den gang er det utviklet teorier om sjømakt og ikke

⁸⁸ "Littoral – In military operations, a coastal region consisting of the seaward area from the open ocean to the shore that must be controlled to support operations ashore, and the landward area inland from the shore that can be supported and defended directly from the sea." AJP3.1, Glossary 4-5.

Slike områder kjennetegnes ofte med at farvannsybder gjør det mulig å legge miner samt at undervannstopografien og de oseanografiske forholdene forsterker de konvensjonelle undervannsbåtenes styrke i forhold til overflatefartøyer.

⁸⁹ Woodward, s. 5

⁹⁰ Ibid, s. 335-336

minst har den teknologiske utviklingen gjort at midlene for å utøve sjømakt stadig endres. Skifte fra seil til maskinell fremdrift, overgangen fra pansrede slagskip til hangarskip og fokus på maktprojeksjon fremfor rene sjøslag har hver på sin måte endret sjøkrigen, En ting ligger likevel fast:

Enten det er fred, krise eller krig dreier maritime operasjoner først og fremst om kontroll av kommunikasjonslinjene, enten formålet er handel, beskyttelse av eget territorium eller egen maktprojeksjon.

Litteratur

- Bergstrøm, Ø (2009). Masteroppgave: Natos maritime strategi etter 1990. Fra sjømakt til ordensmakt? Lokalisert på Verdensveven 9. november 2011.
- Corbett, J (1911) Some principles of Maritime strategy. Lokalisert på Verdensveven 3. November 2011. http://www.gutenberg.org/files/15076/15076-h/15076-h.htm#Page_91
- Forsvaret. (2007). Forsvarets fellesoperative doktrine. Oslo: Forsvarets Stabs-skole.
- Grant, R.G (2008) Sjøkrig gjennom 3000 år. Oslo: Pegasus forlag.
- Global Security.com Lastet ned fra Verdensveven 9. november 2011. Sist oppdatert 07.07.2011 (<http://www.globalsecurity.org/military/systems/munitions/bgm-109-operation.htm>)
- Gordon, A. (1996). The Rules of the Game: Jutland and British Naval Command. London: John Murray.
- International Maritime Organization, International Shipping Facts and Figures –Information Resources on Trade, Safety, Security, and the Environment. Maritime Knowledge Centre (2011) Lokalisert på Verdensveven 9. november 2011 <http://www.imo.org/knowledgecentre/shipsandshippingfactsandfigures/theroleandimportanceofinternationalshipping/documents/international%20shipping%20facts%20and%20figures.pdf>
- Jordan, D., Kiras, J. D., Lonsdale, D. J., Speller, I., Tuck, C. og Walton, C. D. (2008). Understanding Modern Warfare. Cambridge: University Press
- Marines.com. Lokalisert på Verdensveven 13. desember 2011. http://www.marines.com/main/index/winning_battles/history/missions/indonesia_tsunami
- Ministry of Defence (2011) Joint Doctrine Publication 0-10, British Maritime Doctrine Lokalisert på verdensveven 11. November 2011 <http://www.mod.uk/DefenceInternet/MicroSite/DCDC/OurPublications/JDWP/Jdp010BritishMaritimeDoctrine.htm>
- NATO. (2004) AJP-3.1, Allied Joint Doctrine for Maritime Operations. Brussels: NATO
- NATO. (2011) NATO Fact sheet. NATO Arms Embargo against Libya Operation UNIFIED PROTECTOR. Lokalisert på Verdensveven 6. desember 2011 http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110325_110325-unified-protector-factsheet.pdf
- United Nations (1982) United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982. Lokalisert på Verdensveven 11. november 2011. Sist oppdatert 9. november 2011 http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm
- United Nations (2011) United Nations Security Council Resolution 1973 Lokalisert på Verdensveven 13. desember 2011. <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm#Resolution>
- Woodward S & Robinson P. (1992). One hundred Days. London: Fontana

2.3 Luftstyrker

Av oberstløytnant Bjørn Trygve Hansen og oberstløytnant Geir Ødegaard

Luftmaktens bidrag i en fellesoperativ kontekst kan i grovt deles inn i tre hoveddeler:

- Kontroll over luftrommet
- Operasjoner på dypet
- Operasjoner til støtte for andre komponenter og funksjoner.

Kontroll over luftrommet har vært et mål helt siden flyene for første gang deltok i krigsoperasjoner. Det handler om å hindre motstanderens bruk av luftrommet, samtidig som man sikrer egen bruk. Den høyeste grad av kontroll over luftrommet kalles for *luftherredømme*, og innebærer at man kan operere fritt med egne luftstyrker, samtidig som man nekter motparten å gjøre det samme.⁹¹ Med kontroll over luftrommet kan dermed egne sjø-, land- og luftstyrker operere under vesentlig større frihet, samtidig som motpartens styrker hele tiden må forholde seg til angrep fra lufta. Dette er en voldsom fordel, og ved konvensjonell krigføring vil det være meget utfordrende å vinne uten å ha en høy grad av kontroll over luftrommet. Både kontroll- og varslingsystemet, luftvern, kampfly og andre støttefly (elektronisk krigføring, overvåkning, kommando- og kontroll etc.) bidrar til dette.

Ser man for eksempel på krigen i Afghanistan etter 2001, hadde koalisjonen veldig raskt luftoverlegenhet over hele operasjonsområdet, slik at man fritt kunne angripe mål på bakken og støtte landstyrkene. Mot en mer jevnbyrdig motstander ville man innledningsvis vært nødt til å fokusere mye på kampen om luftoverlegenhet, og selv om landstyrkene hadde ønsket luftstøtte er det ikke sikkert man kunne prioritert dette før man hadde tilstrekkelig kontroll i lufta. Siden luftstyrker oftest er en begrenset ressurs, handler det altså mye om å prioritere bruken av ressursene til det som gir mest effekt totalt sett, og dette er en av grunnene til at sentralisert ledelse er et viktig prinsipp for organisering og bruk av luftstyrker.

Den direkte effekten som luftstyrker kan ha på dypet i forhold til fysisk ødeleggelse av infrastruktur, Kommando & Kontroll og overflatestyrker, er potensielt meget stor. Dette som en følge av evnen til å kunne konsentrere ildkraft hurtig på rett sted til rett tid. For eksempel ble 22 av de 24 marinefartøyer som ble tapt eller skadet under Falklandskrigen truffet som følge av luftangrep. Av de 3400 stridsvogner, armerte kjøretøyer og artillerienheter som irakerne mistet etter

⁹¹ Forsvarets doktrine for luftoperasjoner (2002) s. 60.



Bilde 2.7: AMRAAM luft-til-luft missil avfyres fra et norsk F-16. Å kunne operere i lufta uten å bli angrepet av andre fly vil som regel være en forutsetning for å støtte bakkestyrkene effektivt. (Foto: Luftforsvaret)

at bakkeoffensiven var satt i gang under operasjon Desert Storm i 1991, er det antatt at bare ca. 500 ble ødelagt av annet enn luftstyrker.⁹² Dette er imidlertid eksempler med unike omstendigheter, og man kan ikke trekke slutningen at det alltid vil være slik. Det er likevel viktig å være klar over dette potensialet, gitt at situasjonen ligger til rette for det, og således være forberedt på å utnytte det. I tillegg til den direkte fysiske effekten, kan flyangrep også ha en stor psykologisk effekt på bakkestyrker. Rapporter etter avhør av irakiske fanger etter operasjon Desert Storm, viser at flybombingen bidro til en følelse av hjelpeløshet og lyst til å overgi seg. Spesielt angrep fra det store bombeflyet B-52 ble fremhevet som effektivt i forhold til å påvirke moralen.⁹³

Etter erfaringene fra krigen i Bosnia og Kosovo på 90-tallet var det enkelte som hevdet at man kunne oppnå seier ved hjelp av luftmakt alene. Det samme kan sies etter luftoperasjonene over Libya i 2011. En overdreven tro på luftmaktens strategiske betydning kan likevel være uheldig, påvirkning av motstanderens vilje ved hjelp av bombing er en meget kompleks og utfordrende affære som man har mislyktes med mange ganger opp gjennom historien.⁹⁴ Når det gjelder krigen i Kosovo i 1999, vil mange hevde at det først var når trusselen om innsetting av bakkestyrker ble reell, samtidig som russerne engasjerte seg diplomatisk, at Milosevic ga opp. Det er likevel liten tvil om at flyangrepene hadde en viktig betydning i regnestykket.

Luftmaktens tredje bidrag til fellesoperasjoner, operasjoner til støtte for andre komponenter og funksjoner, er et essensielt instrument for en *Joint Force*

⁹² Vallance (1996) s. 88.

⁹³ Olsen (2010) s. 194.

⁹⁴ Pape (1996).



Bilde 2.8: Narremidler, her i form av en oppblåsbar T-72, bidrar til å gjøre det vanskelig for luftstyrkene å angripe de rette målene på bakken.

(Foto: Vitaly V. Kuzmin / vitalykuzmin.net)

Commander (JFC). Denne støtten kan komme i mange former. Lufttransport, både i forbindelse med deployering eller taktisk forflytning, vil være sentralt i de fleste scenarier. En utfordring for NATO i dag er at de har blitt ganske avhengige av USAs deltagelse for å ha en tilfredsstillende kapasitet når det gjelder store, tunge transportfly. Informasjonsinnsamling i form av *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (ISR) er et annet viktig støttebidrag, der luftpattformer har en stor fordel i form av høyde og rekkevidde. Dette gir et unikt overblikk over hva som skjer på bakken, og mange ulike typer sensorer bidrar til situasjonsbildet. Samtidig har det ved flere tilfeller vist seg vanskelig å ha god kontroll fra luften på hva som foregår på bakken. Dårlige værforhold skaper store problemer for luftbårne sensorer, samtidig som en kompetent motstander har mange muligheter til å utnytte terreng og infrastruktur (for eksempel i urbane strøk) og gjøre det vanskelig for oss. For eksempel var serbiske styrker under Kosovo-krigen i 1999 dyktige til å skjule sine våpensystemer ved hjelp av spredning, kamouflasje samt narremidler.⁹⁵ I forkant av Operasjon Anaconda i Afghanistan 2002 klarte heller ikke koalisjonen å skaffe oversikt over motstandernes størrelse og lokalisering, til tross for kontinuerlig overvåking med de mest moderne satellitter og ubemannede luftfartøyer.

Direkte nærstøtte til bakkestyrker i form av *Close Air Support* (CAS), er en tradisjonell form for støtte som er utviklet over mange år. Det dreier seg om angrep på mål som ligger så nærme egne styrker at det kreves tett koordinering for å fungere effektivt og samtidig unngå at egne styrker blir truffet. Denne

⁹⁵ Mason (2010) s. 235.

koordineringen skjer ved hjelp av en spesielt trent og sertifisert *Forward Air Controller* (FAC).⁹⁶ På riktig sted og tid kan denne typen støtte bidra til en betydelig synergieffekt, men det kreves en høy grad av kontroll over luftrommet for å kunne gjøre dette effektivt. Tett samvirke mellom luft- og bakkestyrker ved hjelp av Forward Air Controllers ble for øvrig brukt på en innovativ måte under operasjon Enduring Freedom i Afghanistan i 2001, der en kombinasjonen av lokale styrker, spesialstyrker og luftmakt viste seg å være meget effektiv i kampen mot Taliban. I dag gjør det begrensede antall soldater på bakken i Afghanistan det til en nødvendighet å ha flystøtte tilgjengelig dersom kampsituasjoner skulle oppstå. Det man imidlertid må ha i bakhodet er at flybombing alltid vil medføre en risiko for utilsiktet følgeskade (*Collateral Damage*), og at dette kan utnyttes maksimalt av en motpart til å påvirke opinionen både hjemme og ute. Dette har de lyktes godt med i Afghanistan, noe som blant annet har medført større restriksjoner på flybombingen. Selv om flystøtte kan ha stor effekt i forhold til å løse en taktisk situasjon på bakken, må man altså være klar over at man kan risikere negative strategiske effekter som kan bidra til å sette hele operasjonen i fare.

Luftmaktens grunnleggende egenskaper, *høyde, hastighet og rekkevidde* (H2R), bidrar til at man i en konfliktsituasjon raskt kan vise tilstedeværelse og produsere effekter, samtidig som kostnadene og risikoen for tap av menneskeliv blir relativt lav sammenlignet med bruk av bakkestyrker. En kan også raskt trappe ned ved å trekke luftstyrkene tilbake. Det kan derfor i noen situasjoner for politisk/strategisk nivå være fristende å velge luftstyrker fremfor bakkestyrker, men det er viktig å være klar over at det også er mange begrensninger ved bruk av luftmakt. Luftmakt kan ikke erstatte landstyrker i situasjoner der dette er nødvendig. For eksempel er kommunikasjon med lokalbefolkning og andre aktører meget vanskelig fra 20.000 fots høyde.

Utviklingen når det gjelder luftmakt går i retning av stadig færre og mer avanserte og kostbare plattformer, som er knyttet sammen i nettverk. Ubemannede luftfartøyer får en viktigere rolle, først og fremst i forbindelse med overvåking og rekognosering, men også som våpenplattformer. USA har gjennomført tester med høyenergi laservåpen, plassert om bord på Boeing 747, i den hensikt å skyte ned ballistiske missiler. Uansett teknologisk utvikling vil kontroll av luftrommet, evne til operasjoner på dypet, og operasjoner til støtte for andre komponenter og funksjoner være en forutsetning for å utnytte potensialet, og tett integrasjon med øvrige styrker er nødvendig for å oppnå de fellesoperative synergieffektene vi er ute etter.

⁹⁶ AJP-3.3 (2009) s. 1-8.



*Bilde 2.9: MQ-9 Reaper kan holde seg over 30 timer i lufta, og kan bære flere typer presisjonsvåpen.
(Foto: Staff Sgt. Brian Ferguson / U.S. Air Force)*

Litteratur

- Forsvarets overkommando, Forsvarets doktrine for luftoperasjoner, Oslo: FO, 2002.
- Mason, Tony, "Operation Allied Force, 1999", i Olsen, John A. (ed): *A History of Air Warfare*, Washington D.C.: Potomac Books, Inc, 2010.
- NATO Allied Joint Publication, AJP-3.3 *Allied Joint Doctrine for Air and Space Operations*. 2009.
- Olsen, John A., "Operation Desert Storm, 1991", i Olsen John A. (ed): *A History of Air Warfare*, Washington D.C.: Potomac Books, Inc, 2010.
- Pape, Robert A., *Bombing to Win – Air Power and Coercion in War*, New York: Cornell University Press, 1996.
- Vallance, Andrew G. B., *The Air Weapon - Doctrines of Air Power and Operational Art*, London: Macmillan Press LTD, 1996.

2.4 Spesialstyrker

Av oberstløytnant Halvor Johansen og oberstløytnant Ståle Ljøterud

Special operations forces are often requested to service certain target sets for which there are simply no other options available.

*Canadian Special Operations Forces Command*⁹⁷

”De seneste årene har Forsvaret lagt økt vekt på videreutvikling av de norske spesialstyrkene, samtidig som spesialoperasjoner har fått økt betydning i gjennomføringen av fellesoperasjoner både nasjonalt og utenlands. Spesialstyrker kan bidra til å oppnå store effekter med relativt små ressurser i tid og rom.”⁹⁸

NATO omtaler spesialoperasjoner som en integrert del av nasjonale og allierte kampanjer. Spesialoperasjoner kan anvendes unilateralt mot spesifikke strategiske målsetninger, men brorparten av spesialoperasjonene er utformet og gjennomført for å bedre forholdene for den overordnede kampanjens mulighet for suksess. Spesialoperasjonene må utfylle (komplettere) ikke konkurrere eller erstatte – konvensjonelle operasjoner.⁹⁹

Spesialoperasjoner er normalt gjennomført i utrygt, fiendtlig eller politisk sensitivt miljø med hensikt å oppnå effekter som bidrar til å oppnå operasjonelle eller strategiske målsetninger. Operasjonene krever ofte *skjulte, fordekte* eller *lavprofil* operasjonsteknikker. Spesialoperasjoner kan bli gjennomført uavhengig eller i samvirke med konvensjonelle styrkers operasjoner, samt omfatte bilaterale, multinasjonale og tverretatlige operasjoner utført *av, med* eller *gjennom* lokale eller surrogatstyrker.

Vi skal ikke her gå nærmere i detalj på de prinsipielle oppgavene, de står beskrevet i doktrinene,¹⁰⁰ men i hovedsak benyttes spesialstyrker til oppdrag som ikke kan løses av regulære land-, sjø- og luftstyrker eller ved hjelp av teknologi. Oppgavene deles i tre kategorier, ”Direct Action” (offensive oppdrag, som raids, sabotasje etc), ”Special Reconnaissance” (alle former for informasjonsinnhenting), og ”Military Assistance” (alle former for assistanse til egne eller vennligsinnede, som eksempelvis trening og rådgivning).

Basert på grundig seleksjon, spesiell trening og utrustning, samt anvendelse av særskilte teknikker og metoder, løser spesialstyrkene oppdrag som andre styrker i utgangspunktet ikke kan løse eller ikke kan løse med en akseptabel risiko.

Det konseptuelle grunnlaget for Spesialoperasjoner er dermed *gjennomføring av mindre ukonvensjonelle og uortodokse operasjoner som innebærer*

⁹⁷ <http://www.cansofcom.forces.gc.ca/ni/index-eng.asp>

⁹⁸ FFOD, side 122

⁹⁹ AJP-3.5, side 1

¹⁰⁰ AJP-3.5, pkt. 0202 – 0204 & FFOD, pkt. 0558 – 0564.



Bilde 2.10: Bildet viser en norsk Commando fra No5 Troop som deltok i slaget ved Walcheren November 1944 .

Foto: Løytnant Per G. Jonson (Forsvarsmuseet)

en høy grad av fysisk og politisk risiko – men med potensielt stor gevinst – og som normalt ligger utenfor grensene av hva som er mulig eller ønskelig med konvensjonelle styrker. Et klassisk eksempel på en spesialoperasjon er tungtvannssaksjonen på Rjukan under 2. verdenskrig. Alle disse operasjonene kjennetegnes ved at små selvstendige grupper tar seg inn mot større styrker på befestede mål og skaper avgjørende eller viktige effekter i en kampanje

Spesialstyrker karakteriseres som en meget anvendbar og fleksibel ressurs innen et bredt spekter av oppgaver. Selv om det i spesialoperasjoner ofte nyttes uortodokse metoder og avansert utstyr, er det likevel kvaliteter/egenskaper hos den individuelle specialsoldaten som er nøkkelen til at spesialstyrkene har den unike kapasitet og anvendbarhet som særpreger slike styrker.¹⁰¹ Styrkene er relativt små av størrelse, de har et meget høyt ferdighets- og beredskapsnivå og kan derfor meget raskt settes inn i nasjonale eller internasjonale oppdrag. De er tilpasningsdyktige styrker som ved sin egenart besitter en stor avskrekkingsskapasitet i forhold til styrkenes størrelse, og som kan etablere seg i et operasjonsområde med begrenset logistikkstøtte og uten tilgang til infrastruktur.

Med små og fleksible styrker tilbyr spesialstyrkene unike alternativer for sensitive operasjoner, og kanskje spesielt der hvor man ønsker å redusere risikoen for eskalering og uønskede følgeskader. Spesialstyrker kan holde voldshandlingene på et lavest mulig nivå, og samtidig de-stabilisere en fiende ved å påvirke eller angripe nøye utvalgte kritiske sårbarheter. Spesialstyrker er imidlertid ikke egnet til å alene nedkjempe fienden i regulære slag, kontrollere havområder eller luftrom, ei heller å ta og holde lende. I slike typer operasjoner vil Spesialstyrker ofte være tidlig deployert som tilrettelegger for de operasjoner som de konvensjonelle styrker vil utføre.

Spesialstyrkene kan utnyttes effektivt i hele konfliktspekteret, fra fred til væpnet konflikt. I en krise under utvikling kan de etablere en fremre tilstedeværelse, skaffe viktig førstehåndsinformasjon, innlede militær kontakt og trene vennligsinnede styrker. Ved å forsterke militært samarbeid utviklet i fredstid, tilbyr spesialstyrkene utvidede militære muligheter og handlefrihet i kritesituasjoner.

I krise og væpnet konflikt kan Spesialstyrker gjennomføre hele spekteret av Spesialoperasjoner – fra avskrekking til aktive offensive operasjoner, ved hjelp av både indirekte og direkte metoder.¹⁰² Ved opphør av fiendtlighetene kan spesialstyrkene opprettholde tilstedeværelse og samtidig vedlikeholde en latent militær kapasitet dersom kravene og behovene skulle oppstå. I tillegg til tradisjonelle militære oppgaver omfatter oppgavene til Spesialstyrkene støtte til det sivile samfunn og oppdrag knyttet til stabiliseringsoperasjoner.

¹⁰¹ Spulak, s16.

¹⁰² Å operere "by, with or through" lokale sikkerhetsstyrker er eksempel på indirekte metoder, slik vi så amerikanske spesialstyrker jobbet side om side med Nord-Alliansen i Afghanistan høsten 2001.



Bilde 2.11: Bildet viser FSK-HJK som øver innsettingsteknikker for kontra-terror operasjoner med 720 skvadronen. Foto: Thorbjørn Kjosvold, FMS.

Irregulære og asymmetriske trusler utfordrer konvensjonell tenking. Terrorisme, opprørskrigføring, organisert kriminalitet og illegal handel med mennesker, narkotika, våpen og masseødeleggelsesvåpen forholder seg til verken statlige territorier eller juridiske ansvarsområder. Tvert i mot, er de ulike aktivitetene ofte koordinert eller sammenvevd. Norske myndigheter, som det internasjonale samfunn for øvrig, bekjemper disse transnasjonale truslene gjennom koordinert innsats og samhandling på tvers av landegrensene og juridiske ansvarsområder. I en slik kontekst, er spesialstyrkenes kapasiteter særlig godt egnet for innsats, herunder i forbindelse med sensitive eller risikofylte bistandssituasjoner.

SOF er definert som en egen funksjonell styrkekomponent i de fleste sammenhenger, og utgjør således den 4. styrkekomponenten i tillegg til land- sjø- og luftkomponenten.

I NATO sammenheng vil styrkene normalt operere i et felles operasjonsområde sammen med de andre komponentene. Det er gjerne i denne konteksten at den fellesoperative sjefen kan oppnå mest synergi med enhetlig ledelse og integrering av styrkene på operasjonelt nivå.

Spesialstyrkene integreres i fellesoperasjoner gjennom sitt eget taktiske komponenthovedkvarter. Spesialstyrkene vil ofte etablere et nært samarbeidsforhold med de konvensjonelle styrker de samvirker med, enten de operer til støtte for (eksempelvis til en maritim styrkesjef embarkert), eller etablert i en teigeiers ansvarsområde, slik at man sikrer optimal gjensidig støtte, og unngår

potensielle *blue-on-blue* situasjoner. I tillegg etableres et nettverk av egne liaisons til andre militære og sivile organisasjoner etter behov.

Spesialstyrkene benyttes ofte til oppdrag av sensitiv karakter, gjerne av strategisk og operasjonell betydning, dessuten er overraskelse et bærende prinsipp for spesialstyrkenes operasjoner. I sin tur medfører dette et behov for streng operasjonssikkerhet (OPSEC), hvor man må begrense innsyn i spesialstyrkenes planlegging og gjennomføring av operasjoner. Slik OPSEC kan noen ganger skape dilemmaer i forbindelse med den bredere fellesoperative planleggingen – hvem må få kjennskap til operasjonene, uten at det går på bekostning av muligheten for å lykkes eller sikkerheten til Spesialstyrkene? Den strategiske tilknytningen og sensitiviteten i oppdragene innebærer også ofte til at det er påkrevd med kontinuerlig oppdatering og koordinering mot det strategiske nivå under planlegging og gjennomføring av operasjonene.

Selv om spesialoperasjoner kan gjennomføres unilateralt til støtte for spesifikke nasjonale eller allierte målsettinger, blir majoriteten av spesialoperasjoner gjennomført for å øke sannsynligheten for en kampanjes suksess *totalt sett*. De enkelte spesialoperasjonene kan gjennomføres uavhengig av eller i forbindelse med konvensjonelle styrker, men de må uansett *komplementere* de konvensjonelle styrkene. Spesialstyrker bør ikke nyttes til operasjoner hvor andre styrker kan løse oppdraget – de er en begrenset ressurs, kan ikke styrkeproduseres raskt og må således ikke overforbrukes.

MC437¹⁰³ og AJP-3.5¹⁰⁴ gir de overordnede doktrinære retningslinjer for anvendelsen av Spesialstyrker og gjennomføring av Spesialoperasjoner gjennom hele konfliktspekteret.

De beskriver hva som er karakteristisk for spesialstyrker, prinsipielle oppgaver, integrering av spesialstyrker og konvensjonelle styrker samt prinsipielle forhold knyttet til kommando og kontroll i NATO.

I tillegg gir AJP-3.5 den fellesoperative sjefen nødvendige retningslinjer, kriterier og informasjon for å identifisere, nominere og velge oppdrag passende til spesialstyrker. AJP-3.5 summerer også opp nødvendige støttebehov knyttet til gjennomføringen av spesialoperasjoner på operasjonelt nivå.

En rekke NATO land har utviklet nasjonale doktriner for anvendelse av Spesialstyrkene. Er slik doktrine er også under utvikling i Norge og påregnes fullført i løpet av 2012.

¹⁰³ Military Committee 0437/2, 2010. Special Operations Policy

¹⁰⁴ Allied Joint Publication 3-5, 2009. Allied Joint Doctrine for Special Operations

Litteratur

NATO, Military Committee 0437/2, Special Operations Policy, 21 april 2011.

NATO, Allied Joint Publication 3-5, Allied joint Doctrine for Special Operations, 2009.

Spulak, Robert G (2007) A theory of Special Operations: the origin, qualities and use of SOF. Florida, Joint Special Operations University.

Forsvaret, *Forsvarets fellesoperative doktrine* (FFOD), Oslo, Forsvarets stabsskole, 2007.

3 Operasjonsfunksjoner

3.1 Kommando & kontroll

Av kommandørkaptein Per Christian Gundersen

“When there is war against but one power there should be but one army, acting on one line and led by one chief”

Napoleon I¹⁰⁵

Innenfor militær virksomhet brukes *Kommando og Kontroll* – K2 for å beskrive ledelse av operasjoner. K2 berører mange aspekter med militær virksomhet og tematikken er omfattende og kompleks. I Natos fellesdoktrine for operasjoner omtales K2 som en *Joint Function*¹⁰⁶ og tilsvarende som en *operasjonell støt-tefunksjon* i Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD).¹⁰⁷ Videre er K2 en av seks grunnleggende basisfunksjoner for alle militære avdelinger og enheter, og blir gjerne beskrevet som den funksjonen som kontinuerlig har innvirkning på alle de øvrige basisfunksjonene.¹⁰⁸ Ikke overraskende blir dermed K2 ofte et sentralt tema under både planleggingen og gjennomføringen av militære operasjoner. Hensikten med dette kapittelet er å skape en grunnleggende forståelse for noen sentrale og prinsipielle aspekter ved K2.

K2 som begrep oppstod trolig i utviklingen av informasjonsteknologien på 60-tallet.¹⁰⁹ Tidligere ble gjerne *kommando* brukt som et overordnet begrep, hvor *kontroll* dermed lå implisitt. Ut i fra dagens bruk og forståelse av K2, er det utvilsomt hensiktsmessig å dele begrepet opp, for å synliggjøre ulike sider av funksjonen. K2 er i utgangspunktet to separate elementer som har gjensidig relevans og innvirkning på hverandre. *Kommando* relateres til den fullmakten og det ansvaret en sjef har over de styrkene han er tildelt. *Kommando* er dermed individualisert gjennom sjefen og gjør seg gjeldende på alle nivåer, fra strategisk til taktisk. Sjefen har alltid stått sentralt i militære sammenhenger og noen grunnleggende egenskaper hos denne har historisk sett vist seg å være avgjørende for å lykkes under operasjonene, deriblant kreativitet samt tydelige evne og vilje til både å sette og oppnå militære målsettinger. Disse egenskapene var utvilsomt utpreget hos Napoleon I, av mange ansett å være en av tidenes største hærførere.

¹⁰⁵ Vego (2008) s. VIII-13.

¹⁰⁶ NATO AJP-3 (B) (2011) pkt. 0145: “Joint functions provide a sound framework of related capabilities and activities grouped together to assist JFCs to integrate, synchronise, and direct various capabilities and activities in joint operations”. Begrepet utdypes og spesifiseres videre i samme doktrine pkt. 0145-0171.

¹⁰⁷ FFOD (2007) pkt. 0574.

¹⁰⁸ FFOD (2007) pkt 0416 Basisfunksjonene: K2, beskyttelse, innsatsmidler, etterretning, logistikk og mobilitet.

¹⁰⁹ McCann, C. & Pigeau (2002) s. 62 Notes.



He was possessed of unlimited self-confidence coupled with tremendous optimism, the conviction that everything would turn out well; this quality does as much to explain his ability to deal with uncertainty as any technical aspect of his command system.¹¹⁰

Intellectually, Napoleon's most distinctive quality may well have been his vivid imagination, which not only endows many of his letters with high literary quality but also enabled him to envisage things as they would be after this or that series of moves were carried out.¹¹¹

Innenfor tradisjonell militær tankegang muliggjøres kommando gjennom *kontroll*. *Kontroll* beskriver strukturer, rammer og den delen av prosessen som skaper forutsetninger for å utføre operasjonene i henhold til sjefens intensjon. Typiske eksempler på dette er stridshjulet, organisasjonsstruktur, stående operasjonsordre, engasjementsregler, rapporteringsregimet og kommunikasjons- og informasjonssystemer. Kontroll gjør det mulig for sjefen å følge opp, skape felles situasjonsforståelse og beslutningsgrunnlag, som igjen muliggjør korrigering av operasjonen underveis ved behov. Denne delen av prosessen har således en viktig rolle for å sørge for å opprettholde fokus, retning og momentet i operasjonen. Sjefens stab spiller således en svært sentral rolle i dette arbeidet, noe som blir behandlet utførlig i kapittelet *Gjennomføring av fellesoperasjoner*.

Det er også slik at *kommando* kan endre *kontroll*. Det vil si at kommando kan endre eksisterende kontrollstrukturer og prosesser for å tjene endrede behov og prioriteringer. Uten fleksibilitet ville K2 lammes og dermed være uegnet til å møte den friksjonen og usikkerheten som følger med militære operasjoner. Eksempel på fleksibilitet kan være endring av kommandoforhold og kommandostruktur eller avgivelse av styrker mellom sjefer.

Ofte omtales to prinsipielle typer av K2, henholdsvis sentralisert og desentralisert K2. Ved sentralisert K2 ligger alle fullmakter hos en sjef og ved hans hovedkvarter. Sentralisert K2 forutsetter en svært velfungerende informasjons-

¹¹⁰ Van Crefeld (1985) s. 62.

¹¹¹ Ibid s. 63.

struktur og overlegen situasjonsforståelse for hurtig å kunne endre innsats og fokus, samtidig som det krever en enhetlig utførelse av de ordrene som gis til underavdelingene. Den største utfordringen med denne typen K2 er å sikre at nødvendig informasjonsmengde behandles i tilnærmet sann tid. Dette krever en robust, presis og effektiv informasjons- og sambandsstruktur. Eksempelvis vil lang avstand fra beslutningstaker til utførende ledd kunne føre til at både situasjonsforståelsen og dermed beslutningsgrunnlaget bli svekket, samt redusere hastigheten på beslutningsprosessen. I tillegg er sentralisert K2 gjerne både detaljstyrt og ordrebasert av natur. Dette øker faren for pasifisering av underlagte sjefer og reduserer både viljen og evnen til kreativitet og initiativ i operasjonene. Alle disse kritiske og utfordrende aspektene ved sentralisert K2 ble svært tydelige under 1. verdenskrig. Man hadde generelt en overoptimistisk tiltro til at den nye teknologien med innføringen av telegrafene¹¹² muliggjorde effektiv ledelse gjennom sentralisering og detaljstyring. Field Marshal Alfred Graf von Schlieffen beskrev sjefens fremtidige rolle på følgende måte:



*The warlord will be located farther in the rear, in a house with spacious offices, where wire and wireless telephone, and signaling equipment are available. Hordes of lorries and motor vehicles, fitted out for the longest journeys, there await their marching orders. There, seated on a comfortable chair, in front of a large desk, the Modern Alexander will have the entire battlefield under his eyes on a map. From there he telephones inspiring words, receives the reports of army and corps commanders, captive balloons, and dirigibles, which all along the front watch the enemy's movements and register his positions.*¹¹³

¹¹² Tysk Signal Service økte fra 6000 soldater i 1914 til 190.000 soldater i 1918.

¹¹³ Van Crefeld (1985) s. 153.

Samtidig kan sentralisert K2 være ønskelig ved gjennomføringen av militære operasjoner av kritisk betydning på høyere nivå. Eksempler på dette er mange, og det er nærliggende å se på hvordan en enkelt hendelse på taktisk nivå kan få strategiske konsekvenser. Begrepet ”den strategiske korporal”¹¹⁴ blir gjerne brukt i så henseende. Mindre og tilsynelatende ufarlige handlinger kan få strategiske konsekvenser og bør derfor av naturlige grunner ledes og styres i detalj fra strategisk nivå.

Et annet område som nødvendigvis må være relativt sentralisert med tanke på K2 er *Targeting*¹¹⁵ gjerne omtalt som *metodisk målbekjempning*. Det er utvilsomt formålstjenlig at militære maktmidler, spesielt bruken av dødelige virkemidler kontrolleres og styres for å hindre uønskede hendelser og effekter. Ansvar og myndighet må tillegges sjefen og det er denne som må påse at mållisten er i overensstemmelse med det overordnede politiske og militære føringer, det rettslige rammeverket og gitte engasjementsregler.

Motsatt innebærer desentralisert K2 videre fullmakter, ansvar og frihet nedover i systemet og forutsetter at man opptrer innenfor forståelsen av sjefens intensjon. Underlagte sjefers gis dermed mulighet til raskt å håndtere og påvirke egen situasjon, noe som igjen muliggjør et høyt tempo i operasjonen. Koordinering foregår på lavere nivå og uten sterk styring fra høyere nivå. Tillit blir derfor et nøkkelbegrep i så henseende, en grunntanke bak oppdragsbasert ledelse. General George S. Patton beskrev det på følgende måte: ”Never tell people how to do things. Tell them what to do and they will surprise you with their ingenuity”.¹¹⁶ Ved operasjoner basert på desentralisert K2 må det nok likevel i større grad aksepteres at avvik og feil inntreffer.

Et grunnleggende prinsipp innenfor K2 er *Unity of Command*.¹¹⁸ Hensikten med *Unity of Command* er å sikre at ansvar og myndighet er tydelig avklart, og dermed muliggjøre effektiv ledelse og utnyttelse av de militære styrkene i operasjonen. Styrkesjefen skal tillegges nødvendig autoritet for å lede og nyttegjøre underlagte avdelinger på en slik måte at de militære målsettingene oppnås med felles innsats. *Unity of Command* underbygger *Unity of Effort*¹¹⁹ internt i styrken. Det viser seg imidlertid at målsettingen med felles ledelse og innsats ofte settes på prøve i multinasjonale fellesoperasjoner. Militære styrkebidrag er alltid avgitt med begrensninger med hensyn til K2. De er gjerne gitt nasjonale føringer og begrensninger som påvirker tilnærmingen til selve oppdraget

¹¹⁴ Begrepet ”Den strategiske korporal” illustrerer ifølge USMC General Charles Krulak dagens komplekse konflikter og hvordan beslutninger tatt av militære ledere på stridsteknisk nivå kan få vidtrekkende og strategiske konsekvenser, både av positiv og negativ karakter.

¹¹⁵ Targeting blir detaljert beskrevet og forklart i et eget kapittel i boken.

¹¹⁶ Vego (2008) s. X-19.

¹¹⁷ Craig L. Symonds (1995) s. 32

¹¹⁶ NATO AJP-1 (D) (2010) pkt. 0607.

¹¹⁹ Begrepet Unity of Effort oversettes gjerne til felles innsats og utdypes i AJP-1 (D) (2010) pkt 0118.



Før slaget ved Trafalgar i 1805, hvor Royal Navy nedkjempet den fransk-spanske flåten, holdt admiral Lord Nelson to middager ombord på HMS Victory. Her instruerte han sine fartøysjefer hvordan det forestående slaget skulle utkjempes. Samtidig hadde han en forståelse for hvor kaotisk det kunne bli underveis, at usikkerhet måtte takles fortløpende og tilfeldigheter utnyttets. Han ga derfor sine underlagte sjefer en tydelig og grunnleggende offensiv føring: "No captain can do very wrong if he places his ship alongside that of the enemy".¹¹⁷ Dette er et godt eksempel på desentralisert K2 og oppdragsbasert ledelse. Sjefens intensjon er eksplisitt, men baserer seg på tillit og gir rom for egne vurderinger.

og operasjonsområdet. Forholdet til og forståelsen av K2 er dessuten kulturelt betinget, ikke bare mellom nasjoner, men også mellom de ulike forsvarsgrener. Dette blir behandlet nærmere i kapittelet om *Ledelse i fellesoperasjoner*.

En annen utfordring innenfor K2 synliggjøres gjennom NATOs bidrag til *Comprehensive Approach*.¹²⁰ NATO erkjenner at militærmakt kun er en del av løsningen for å håndtere dagens komplekse konflikter.¹²¹ Samtidig er det en kjensgjerning at avgjørende sentrale sivile aktører i operasjonsområdet ikke er, eller ønsker å være underlagt en militær styrkesjef eller i utgangspunktet har sammenfallende målsettinger i misjonsområdet. "Unity of command may

¹²⁰ Begrepet *Comprehensive Approach* oversettes gjerne til *helhetlig tilnærming*. Nato utdyper begrepet i AJP-1 (D) pkt. 0227 som følger: "NATO experiences in Afghanistan, Kosovo and other operations confirm the complexity of contemporary crises. Complex crises do not lend themselves to simple definition or analysis. Today's challenges demand a comprehensive approach by the international community, including the coordinated action from an appropriate range of civil and military actors, enabled by the orchestration, coordination and de-confliction of NATO's military and political instruments with the other instruments of power".

¹²¹ NATO Comprehensive Operations Planning Directive (COPD) (2010) pkt. 1-2.

be elusive and, realistically, only unity of purpose can be achieved. In this case only through negotiation will commanders and other actors be able to confirm responsibilities, resolve differences, facilitate coordination and create unity of effort across a diverse multiagency ‘coalition’ ”.¹²² *Unity of Purpose* er derfor ambisjonsnivået for å underbygge en samordnet og koordinert innsats for å oppnå de strategiske målsettingene for misjonen. All innsats i operasjonsområdet, både militær og sivil må dra i samme retning. “The future commander will not aspire to unity of command, but to unity of effort”.¹²³ Dette er utvilsomt kjernen i NATOs ambisjon rundt *Comprehensive Approach*. En videre utdyping av dette temaet blir selvfølgelig ivaretatt i det selvstendige kapittelet om *Comprehensive Approach*.

De spesifikke kommandobegrepene er beskrevet i FFOD¹²⁴ og for Nato gjennom blant annet AJP 3(B).¹²⁵ Det viser seg imidlertid at nasjonene til dels har ulik forståelse av begrepene. I en flernasjonalt operasjon er det derfor avgjørende at man tidlig synliggjør disse forskjellene, hva de medfører og avklarer hvordan disse skal håndteres. Dette må videre formidles nedover til de enheter som opererer i en flernasjonalt ramme eller relasjon, gjennom sjef til sjef samtaler, hvor personlige relasjoner og gjensidig tillit blir svært avgjørende. General Anthony C. Zinni, USMC beskriver dette som *Hand Shake Con* etter egne erfaringer som multinasjonal styrkesjef under operasjon *Provide Comfort* i 1991.



*Some guy comes in; is a senior commander; is a national commander; he brings with him his forces. His forces are passed to you to use in a way that he agrees upon. We sit down quietly and engage in a little discussion as how we might use those forces, what kinds of missions, tasks, positions on the ground we can give them. And through a consultative, handshake process they agree to do it.*¹²⁶

¹²² NATO AJP-01 (D) (2010) pkt. 0231.

¹²³ SACT General S. Abrial (2010)

¹²⁴ FFOD (2007) vedlegg A og B.

¹²⁵ NATO AJP-3 (B) (2011) pkt. 0194-0196.

¹²⁶ USMC General Zinni (1998) kapittel 4 s. 265–266.

Det har i tillegg vært en utvikling av innholdet i kommandobegrepene, fra etableringen av NATO med en fast styrkestruktur knyttet til geografiske områder til internasjonale operasjoner i nye operasjonsområder. Dette har medført praktiske tilpasninger og endringer i forståelsen av kommandobegrepene etter hvert som alliansens nasjoner har gjort seg ulike erfaringer i flernasjonale operasjoner. En av de største endringene har vært innføringen av NATO-konseptet *Supported/Supporting Relationship*.¹²⁷ Dette er ikke et kommandoforhold, men tilrettelegger for gjensidig forsterkning, fleksibel koordinering og kraftsamling i de ulike fasene av en operasjon eller kampanje. Støttet sjef (*Supported Commander*) har det primære ansvar for alle forhold relatert til en oppgave gitt fra høyere myndighet, og mottar støtte fra en eller flere støttende sjefer. Han er ansvarlig for overordnet planlegging, og innarbeider støtten fra andre i planen. Støttende sjef (*Supporting Commander*) utvikler en støtteplan innenfor rammen av føringer eller oppdrag i den overordnede plan, utviklet av støttet sjef og bistår med styrker.

Moderne teknologi har gjort det mulig for sjefer å detaljstyre operasjoner fra distanse og kan innebære at kontrollbehovet flyttes oppover i systemet. "New technologies are creating an environment where the strategic, operational, and tactical levels of war can at times be so compressed as to appear virtually as a single function"¹²⁸. Dersom generalen på strategisk nivå fokuserer på det taktiske nivået, fordi man tilsynelatende har en god taktisk situasjonsforståelse, hvem ivaretar da generalens eget ansvarsområde og hva innebærer dette for sjefene på taktisk nivå? Avveiningen mellom sentralisert og desentralisert K2 må kontinuerlig være under sjefens vurdering ettersom begge medfører fordele og ulemper i forskjellige situasjoner. Kommando handler blant annet om å finne den hensiktsmessige balansen rundt akkurat denne problemstillingen.

Nettverksbasert forsvar (NbF) er en konseptualisering av nettverkstenkingen og representerer et skifte vekk fra plattformbasert tenkning. Målsettingen er å "organisere ressursene mest mulig effektivt for å oppnå en størst mulig effekt av de ressursene som settes inn gjennom system-integrasjon, situasjonsforståelse og forståelse av sjefens intensjon".¹²⁹ Den grunnleggende tanken er at enheter i robuste nettverk bidrar til økt informasjonsutveksling og dermed til bedre situasjonsforståelse. Dette forsterker koordinering og samarbeid, noe som igjen muliggjør raskere beslutninger og effektiv utnyttelse av tilgjengelige ressurser. NbF handler dermed i stort om å forbedre alle leddene i handlingssløyfen (OODA-loopen)¹³⁰ og må i tillegg ses i sammenheng med

¹²⁷ NATO AJP-3 (B) (2011) pkt. 0187-0193.

¹²⁸ Dr. Singer (2009) s. 83.

¹²⁹ FFOD (2007) pkt. 0309.

¹³⁰ OODA-Loop (Observe, Orient, Decide and Act) baserer seg USAF Oberst John Boyd beslutningsteori

den generelle utviklingen i NATO, gjerne omtalt som *Nato Network Enabled Capability – NNEC*.¹³¹

Nettverksorganisering legger opp til at man kan skifte mellom sentralisert og desentralisert ledelse og utførelse ut ifra hva som er mest hensiktsmessig i hver enkelt tilfelle. Denne fleksibiliteten i valg av ledelsesform og beslutningsnivå er sentral innenfor utviklingen av NbF. Visjonen for enkelte radikale teoretikere innenfor dette fagfeltet er likevel ”Power to the Edge”.¹³² Denne tilnærmingen til K2 innebærer full distribusjon av informasjon, ubegrenset samhandling og bred distribusjon av beslutningsmyndighet. Flexibilitet, fokus på nettverket og en maksimal desentralisering vil skape en effektiv utnyttelse av tilgjengelige ressurser og oppdøkkende muligheter. Sjefens rolle blir på mange måter underordnet og det kan stilles flere kritiske spørsmål til denne tilnærmingen. Er det mulig å oppnå felles situasjonsforståelse, gjerne omtalt som selvsynkronisering, uten sentrale føringer? Hvem prioriterer de tilgjengelige ressursene? Og har sjefens rolle, posisjon og betydning med hensyn til moral, motivasjon, ansvar og myndighet fått redusert betydning i gjennomføringen av høyteknologiske moderne operasjoner. Svaret er opplagt nei. Som innledningsvis beskrevet handler kommando om ledelse og ledelse er utvilsomt en sosial aktivitet. ”Only humans command” forfekter Dr. R. Pigeau & C. McCann.¹³³



Only humans demonstrate the range of innovative and flexible thinking necessary to solve complicated and unexpected operational problems. Only humans accept the responsibility commensurate with military success or failure. Only humans possess the dedication, drive and motivation to raise merely satisfactory military performance to outstanding levels¹³⁴

¹³¹ ”NATO Network-Enabled Capability (NNEC) is the Alliance’s cognitive and technical ability to federate the various components of the operational environment, from the strategic level (including the NATO HQ) down to the tactical levels, through a networking and information infrastructure (NII).” (ref MCM)

¹³² I boken *Power to the Edge* forfekter Dr. Alberts & Hayes, to ledende militærteoretikere innenfor *Network Centric Warfare*, hvordan moderne informasjonsteknologi muliggjør en radikal endring i den tradisjonelle, hierarkiske militære kommando- og informasjonsstrukturen til en distribuert og desentralisert beslutningsprosess.

¹³³ McCann, C. & Pigeau (2002) s. 54.

¹³⁴ Ibid.

Teknologi, staber, prosesser eller systemer kan med andre ord ikke erstatte sjefen. "Command is an intrinsically forceful, human activity involving authority as well as personal responsibility and accountability".¹³⁵ Kommando er individualisert bundet til sjefen og dennes evne til å nå gitte målsettinger med tilgjengelige ressurser. I den forbindelse har det erfaringsmessig vist seg å være avgjørende hvordan de menneskelige ressursene ivaretas og utnyttes best mulig.

Oppsummert muliggjøres *Kommando* gjennom *kontroll*, ved å tilrettelegge ledelse gjennom klare styringsmekanismer og hensiktsmessige rammer og prosedyrer. Her vil staben ha en sentral rolle for å spille sjefen god. *Kontroll* muliggjør og etablerer sjefens beslutningsgrunnlag, samt videreformidler sjefens kommando, herunder intensjon og beslutninger. Når alle disse elementene kombineres utgjør de en funksjon med en tilhørende prosess. K2-prosessen gjør militære sjefer i stand til å lede og styre underlagte avdelinger. Velfungerende K2 er derfor avgjørende for en felles og enhetlig retning i operasjonen og bidrar til at de militære kapabilitetene nyttegjøres effektivt mot målsettingene. Ny teknologi vil utvilsomt skape nye muligheter for å ivareta K2, men man må være klar over at noen grunnleggende og prinsipielle elementer innenfor K2 fortsatt ligger fast. "The nature of warfare changes and evolves, whereas the nature of war does not. Similarly, command systems change and evolve, whereas the essence of command does not".¹³⁶

¹³⁵ NATO AJP-01 (D) (2010) pkt. 0603.

¹³⁶ Smith, C. R. (2010) s.68.

Litteratur

- Abrial S. SACT General. (2010). Foredrag under Joint Warfighting Conference 2010. I: *The Three Swords Magazine*, vol 18/2010. NATO/Joint Warfare Centre.
- Alberts, D. S. (2007). Agility, focus and convergence: the future of command and control. I: *The International C2 Journal*, Volume 1, Number 1. DoD Command and Control Research Program.
- Alberts, D. S. & Hayes, R. E. (2003). *Power to the Edge*. DoD Command and Control Research Program
- COPD. (2010). *Comprehensive Operations Planning Directive (INTERIM V1.0, 17 Dec 2010)*. NATO, Mons, Supreme Headquarters Allied Powers Europe
- FFOD. (2007). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: Forsvarets stabsskole.
- McCann, C. & Pigeau, R. (2002). Re-conceptualizing Command and Control. I: *Canadian Military Journal*, s. 53-63.
- AJP-1 (D). (2010) *Allied Joint Doctrine*. NATO, Brussel.
- AJP-3 (B). (2011). *Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations*. NATO, Brussel.
- Krulak Charles C. USMC General. (1999). The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War. I: *Marines Magazine*. Air University
- Singer, P. W. (2009). Tactical generals: Leaders, technology, and the perils of battlefield micromanagement. I: *Air and Space Power Journal*, 23(2), s. 78-88.
- Smith, C. R. (2010). *Network centric warfare, command, and the nature of war*. Canberra: Land Warfare Studies Centre
- Symons, Craig L. (1995). *Historical Atlas of the U.S. Navy*. Annapolis: Naval Institute Press
- Van Crefeld, Martin (1985). *Command in War*. Cambridge: Harvard University Press
- Vego, M. (2008). Operational Command and Control. I: *Joint Operational Warfare*. Stockholm: Swedish National Defence College.
- Zinni, Anthony C. USMC General (1998). Non-Traditional Military Missions: Their Nature, and the Need for Cultural Awareness and Flexible Thinking I: *Perspectives on Warfighting*. nr 6- 1998. Quantico, VA: Marine Corps University.

3.2 Manøver

Av kommandørkaptein Øistein Bauer

*We are therefore certain that no rules of any kind exist for maneuver, and no method or general principle can determine the value of the action; rather, superior application, precision, order, discipline, and fear will find the means to achieve palpable advantage in the most singular and minute circumstances.*¹³⁷

Carl von Clausewitz

I militær litteratur beskrives sjelden begrepet manøver alene. Det er som regel nevnt i sammenheng med manøverteori, manøverkrigføring, manøvertenkning og manøvermetode. Her skal vi imidlertid kort ta for oss manøver som funksjon og ikke gå inn på en diskusjon omkring de andre begrepene.

Forsvarets Fellesoperative Doktrine, FFOD, bruker betegnelsen mobilitet, og fremgår i doktrinen som:

*Militære styrkers eller plattformers evne til å forflytte seg fra ett sted til et annet, samtidig som de bevarer evnen til å løse sitt primære oppdrag. Mobilitet regnes gjerne som en kvalitet eller en kapasitet ved militære styrker.*¹³⁸

Mobilitet kan ses på som en av forutsetningene for manøver slik at ildkraften kan forflyttes for å kunne ramme motstanderen for å nå målet med operasjonen. Manøver og ild er komplementære funksjoner i operasjoner og de blir innbyrdes vektlagt forskjellig avhengig av den aktuelle situasjonen, hva man ønsker å oppnå og hvordan målet søkes oppnådd. Manøver muliggjør utnyttelse av operasjonsrommet og kraftsamling av stridsmidlene i forsøk på å oppnå overraskelse, lokal styrkeoverlegenhet og et moralsk overtak. Typisk brukes begrepet i forbindelse med offensive operasjoner hvor man forsøker å skaffe seg en fordelaktig posisjon i forhold til motstanderen. Dette kan for eksempel skje ved å bringe stridsmidler i en posisjon som kan levere effektiv ild mot ham, true hans kommunikasjons- og forsyningslinjer, eller hindre hans manøverfrihet. Manøver nyttes også for defensive operasjoner som for eksempel sikringsoppdrag og i forbindelse med styrkebeskyttelse. Den utgjør også ofte også en risiko ved at sårbarheten for fiendtlige angrep gjerne øker under manøveren. I tillegg ser vi at operasjoner blant sivilbefolkning kan medføre vanskelige og uheldige episoder knyttet til manøver, spesielt i tettbebygde strøk.

¹³⁷ Clausewitz, On War, Book VII, chapter thirteen, p. 542

¹³⁸ FFOD, s. 172



*Bilde 3.6: Marinejegernes krav til mobilitet kan i noen tilfeller best løses med enkle midler
(Foto: Sjøforsvaret)*

Maritime styrker har ikke statiske posisjoner til sjøs og deres relative posisjon til motstanderen vil være stadig skiftende. Her forsøkes det oppnådd optimal posisjonering til rett tid for å skaffe seg overlegenhet med hensyn til situasjonsforståelse og potensial for å bruke ild effektivt.

Å bevare sin kampkraft er helt avgjørende for en militær sjef og ett av de viktige elementene i så måte er å sørge for egen frihet til å manøvrere – *Freedom of Maneuver*. Dette er et meget viktig og vanlig delmål i operasjoner og ofte et av kriteriene for sjefens valg av handlemåte. Det er også vanlig at egne planer vektlegger å begrense eller hindre fiendens manøverfrihet, for eksempel ved å forsterke og lage fysiske hindre.

Begrepet Manøver forklares noe forskjellig av ulike militærteoretikere. William S. Lind mener det er tre grunnleggende betydninger av begrepet manøver.¹³⁹ Den første er simpelthen som et synonym til bevegelse. Dette kan illustreres ved at for eksempel en kompanisjef manøvrerer sitt kompani til et samlingspunkt. Han/hun mener ikke noe annet enn at de har forflyttet seg til dette punktet.

Den andre betydningen av manøver i følge Lind er forflytning relativt til fiendens posisjon. Dette er historisk sett den vanligste bruken av begrepet manøver, og har alltid vært et viktig element i krigføring. Vanligvis betyr dette at man manøvrerer seg rundt fiendens front mot flankene eller bakrom. Fra slaget i Marathon, gjennom Cannae til Napoleons ”manoeuvr sur les derrieres ” og Von Moltkes ”Kesselschlacht, har manøver for å slå fiendens flanke eller gå rundt ham ofte vært forsøkt, og når oppnådd også vært helt avgjørende. (Andre klassiske former for manøver på land kan sies å være frontalangrep (ja, det er også manøver!), omfatning/omringning, dobbel omfatning, angrep i skjev formasjon, infiltrasjon, og gjennombrudd.)

Den tredje betydningen av manøver går i følge Lind lenger, og er karakterisert ved at man ikke bare forflytter seg relativt til fienden for å oppnå en fordelaktig posisjon, men at man også slår fienden ved å ha et overlegent tempo¹⁴⁰. Med andre ord ser vi manøver også brukt i betydningen tid og rom. Å manøvrere effektivt i dimensjonen tid knyttes gjerne til det å ha et høyere tempo enn motstanderen og slik sett skaffe seg en kortere og raskere beslutningscyklus enn ham.

¹³⁹ Hooker, Richard D. Jr, s. 3-4

¹⁴⁰ Lind, William S., s.5-6

Andre teorier om manøver er gjerne variasjoner av det som Lind nevner. For eksempel beskriver Milan Vego manøver som forflytning relativt til fiendens posisjon:

*Maneuver – an organized and coordinated movement of one’s combat forces and their combat support to a more favorable position relative to the enemy force or the enemy’s critical capability, it can take place prior to, during, and after combat action.*¹⁴¹

Den norske landdoktrinen legger også posisjonering i forhold til fienden, og forflytning av ildkraft i begrepet manøver:

*Manøver er den rent fysiske manøvreringen for å forflytte seg til en posisjon hvorfra en kan påvirke motstanderen og manøvrere for å oppnå forskyvning. Dette innebærer å flytte styrker i kombinasjon med ild, eller potensialet for ild, for å oppnå en fordel i forhold til motstanderen for å fullføre oppdraget.*¹⁴²

Manøver er imidlertid mer enn forflytning med ild i relasjon til fienden. Det er et middel som brukes for å utnytte oppståtte muligheter, søke eller unngå direkte konfrontasjoner/kamp, og påvirke situasjonen på andre måter som for eksempel som del av psykologiske operasjoner (*presence, posture and profile*).

Manøver og mobilitet har i bunn og grunn ikke ulike definisjoner eller betydning avhengig av nivå. Imidlertid innebærer det noen ulikheter typisk for de forskjeller vi også finner for andre operasjonsfunksjoner. FFOD deler mobiliteten inn i strategisk, operasjonell og taktisk mobilitet, der strategisk mobilitet beskrives som evnen til å forflytte seg fra ulike operasjonsområder, ofte over lange avstander. Operasjonell mobilitet sies å være evnen til å forflytte seg innenfor sitt eget operasjonsområde med sine egne ressurser. Taktisk mobilitet beskrives som evnen til å forflytte seg innenfor et taktisk operasjonsområde. Milan Vego¹⁴³ beskriver også skillene mellom strategisk, operasjonell og taktisk manøver. En strategisk manøver er i følge ham ment å flytte tilstrekkelige styrker inn i teateret for å oppnå en fordelaktig posisjon for å slå størstedelen av fiendens styrker, og gjennom dette få en avgjørende innflytelse på hele kampanjen eller krigen. En operasjonell manøver, sier han, gjennomføres innenfor et gitt operasjonsområde (Joint Operational Area - JOA) og har til hensikt å ha avgjørende innflytelse på den initiale operasjonen i en kampanje eller i en stor operasjon. Dette kan skje

¹⁴¹ Vego, Milan N., sideGL-10.

¹⁴² FDLO, s. 56.

¹⁴³ Ibid. S. VII-53-VII-68

for eksempel gjennom å sikre en fordelaktig posisjon før angrep mot fiendens tyngdepunkt eller mot kritiske sårbarheter, slik som logistikkstøtte.

En operasjonell manøver på land er typisk ikke bare støttet med taktisk ildstøtte, men også ildstøtte fra operasjonelt nivå. I kontrast blir som regel en operasjonell manøver på sjøen eller i luften gjennomføres uavbrutt og med lite eller ingen fiendtlige styrker, helt til man når en posisjon for det siste avgjørende angrep eller handling. Som et eksempel kan Japans angrep på Pearl Harbour i 1941 illustrere noe av dette. De raske hangarskipsstyrkene gjennomførte en operasjonell manøver fra Kurilene over nordlige stillehav til en posisjon ca 200 nautiske mil nord av Pearl Harbour. Flyvningen derfra til Pearl Harbour betraktes gjerne som en taktisk manøver for å bringe ildkraften dit den kunne virke på målet¹⁴⁴.

Teknologisk utvikling har muliggjort stadig raskere og større forflytninger. Utviklingen øker stadig mulighetene for både manøver og kommando og kontroll knyttet til den. Samtidig utvikles også ildkraften, og slik sett fortsetter manøver og ild som tydelige komplementære operasjonsfunksjoner.

Litteratur

- Clausewitz, Carl von, ed and translated by Howard, Michael and Paret, Peter, *On War*. (Princeton, New Jersey : Princeton University Press 1976).
- Forsvarsdepartementet, *Strategisk konsept for Forsvaret*, 1. September 2009, Forsvarsdepartementet
- Forsvaret, *Forsvarets doktrine for landoperasjoner* (Oslo: Forsvarsstaben, 2004).
- Forsvarsstaben, *Forsvarets fellesoperative doktrine*, (Oslo: Forsvarets stabsskole, 2007).
- Hooker, Dr Richard D. Jr, *Maneuver warfare – an anthology* (Presidio: Presidio press, 1993).
- Huges, Wayne P., *Fleet Tactics and Coastal Combat* (Annapolis, MD: Naval Institute Press 2000)
- Leonhard, Robert R., *The Art of Maneuver – Maneuver-Warfare Theory and AirLand Battle* (Novato, CA: Presidio Press 1991).
- Lind, William S., *Maneuver warfare handbook*, (Westview: Westview special studies in military affairs, 1985))

¹⁴⁴ Ibid. S. VII-53-VII-69

3.3 Ild

Av oberstløytnant Ronald Slaatmo

Innsatsmidler, eller ild, er en av 6 operasjons-/basisfunksjoner som militære avdelinger og enheter er avhengig av for å kunne gjennomføre operasjoner. NATO har en tilsvarende kobling mellom de øvrige funksjonene og ild. Det beskrives i Allied Doctrine For Joint Operations 3 (A) at styrkesjefen må ha evne til å levere innsats både i det fysiske og kognitive domene.

Manoeuvre and Fires. Ultimately, the JFC¹⁴⁵ and his forces must be capable of attacking the adversary, either directly or indirectly, creating desired and avoiding undesired physical and psychological effects, and be able to sustain such operations for as long as necessary to achieve operational objectives. This is normally accomplished through the combination of joint manoeuvre¹⁴⁶ and joint fires¹⁴⁸⁷ in conjunction with, where appropriate, other operational capabilities and a range of mechanisms and control measures.¹⁴⁸

Forsvarets Felles Operative Doktrine (FFOD) beskriver innsats/ innsatsmidler som følger:

”Den virksomhet og de midler, sivile og militære, dødelige og ikke-dødelige, som benyttes for å oppnå en effekt hos motstanderen eller andre aktører.”¹⁴⁹ FFOD gir følgende definisjon på dødelige og ikke-dødelige virkemidler som samsvarer med NATO sin definisjon av fires¹⁵⁰:

Dødelige virkemidler er konvensjonelle våpensystemer som håndvåpen, artilleri, missiler og miner. Blant de dødelige midlene er også ikke-konvensjonelle våpen som nukleære, kjemiske, biologiske og strålevåpen med dødelig virkning. Ikke konvensjonelle våpen utvikles og brukes ikke av Forsvaret, men Forsvaret legger vekt på å utvikle evnen til beskyttelse mot slike våpen.

¹⁴⁵ JFC, Joint Force Commander

¹⁴⁶ Joint manoeuvre is more than just movement with fires. It is the process by which combat power is focused where it can have decisive effect, to pre-empt, dislocate, or disrupt adversary operations. It involves trade-offs (e.g. speed versus time, width versus depth, concentration versus dispersion) and, thus requires an acceptance of risk. AJP-3 (B), ALLIED DOCTRINE FOR JOINT OPERATIONS, (MARCH 2011), s 1-15

¹⁴⁷ Joint fires - Fires applied during the employment of forces from two or more components in coordinated action toward a common objective(AAP-6)

¹⁴⁸ AJP-3 (B), ALLIED DOCTRINE FOR JOINT OPERATIONS, (MARCH 2011), s 1-14

¹⁴⁹ FFOD (2007), vedlegg A sentrale begreper, s 169

¹⁵⁰ IBID

Ikke-dødelige midler er alle virkemidler som ikke primært er dødelige. De spenner fra batonger og ikkedødelig ammunisjon for å håndtere folkemasser, over våpen med rettet lyd eller ikke-dødelig stråling, til midler for informasjonsoperasjoner, herunder psykologiske operasjoner og elektronisk krigføring.

Tidligere ble uttrykket ildkraft brukt om dødelige og ikke-dødelige virkemidler. Begrepet ildkraft ble oppfattet noe snevert i forhold til at type konflikter og motstandere har endret seg. Utviklingen stilte etterhvert krav til at Forsvaret utviklet seg og benyttet seg av andre midler enn ildkraft i det fysiske domene for å oppnå ønskede effekter. Derfor blir begrepet innsatsmidler tatt i bruk i FFOD for å utvide begrepet til å omfatte både det fysiske og kognitive domene. Begrepet ildkraft blir frikoblet fra manøver og avviker dermed fra NATO sin definisjon av *Manoeuvre and Fires*.

I FFOD er ild beskrevet som innsatsmidler, en av flere basisfunksjoner som er koblet med hverandre og til sammen utgjør det som skal skape effekten. Alle basisfunksjonene er likeverdige og er sentrert mot kommando og kontroll. Dette skiller seg fra NATO sin tilnærming som er beskrevet AJP-3 (B) der man kobler manøver og ildkraft sammen. I AJP-3 (B) er ikke manøver lik mobilitet som beskrevet i FFOD, men heller det å fokusere kampkraft på det som kan ha en avgjørende effekt. Ved å oversette *Manoeuvre and Fires* til innsatsmidler blir begrepet mindre presist ift NATO sin doktrine, derfor vil begrepet ild bli brukt videre.

Ild er nært knyttet til operasjonsplanlegging i form av hvilke oppdrag en *JFC* skal utføre for å nå sine mål. Bruken av ild vil ofte være en avgjørende faktor for måloppnåelse. Det vil derfor til enhver tid være nødvendig å vurdere både de direkte og indirekte virkningen av ild, vurdert opp mot ønskede og uønskede effekter. Ild (særlig dødelige) kan resultere i negative strategiske konsekvenser dersom de benyttes feil i en operasjon. En militær operasjonsplanlegger må derfor hele tiden ta hensyn til de mulige effekter som ild kan avstedkomme i et strategisk perspektiv. Dette gjelder både positive, så vel som negative effekter. Vurdering av effekter må derfor ha en helhetlig tilnærming, og omfatte alle domener i et operasjonsteater (politiske, militære, sivile, økonomi, infrastruktur og informasjon). Se kapittel om Planlegging av fellesoperasjoner.

Bruken av ild må planlegges gjennom en god koordineringsprosess, og har en naturlig tilknytning til targettingprosessen (se også kapittelet om Targeting) og dens prioriteringer. Dette for å sikre en bevisst og kostnadseffektiv bruk ift den totale kampanjeplanen. Videre kan ild også bevisst benyttes gjennom avskrekkelse (deterrence) for å hindre en motstander i å iverksette sine planer. Planlegging og bruk av ild vil derfor totalt sett i sin natur ha en fellesoperativ karakteristikk, selv om ild ofte benyttes for grenvise operasjoner. Utdrag fra



Bilde 3.8: Ikke dødelig mikrobølgevåpen, foto USARMY

NATO doktrinen som omhandler disse forholdene er gjengitt under.

The skilful use and exploitation of joint fires assets available will maximize synergy and leverage and enable decisive manoeuvre, particularly now that the several components increasingly possess weapon systems able to fire into each other's areas of operations (AOO). Joint fires may be used to balance capabilities, to better shape the operation area and attack the adversaries' cohesion. By their nature, joint fires require synchronization and coordination in order to avoid conflicting fires, and to use the available firepower as efficiently as possible.¹⁵¹

Joint fires may create effects in such a way as to have a synergistic impact on operations. Physical effects include those from

¹⁵¹ AJP-3 (B), ALLIED DOCTRINE FOR JOINT OPERATIONS, (MARCH 2011), s 1-15

*naval surface fire support, indirect fire support, SOF direct action operations, direct fire weapons and air operations. Psychological effects include inter alia those from related activities such as electronic warfare (EW), psychological operations (Psy Ops), and computer network operations (CNO). But it must be clear that using psychological means may imply secondary effects that could be physical. In order to use the available firepower as effectively and efficiently as possible, the process of selecting and prioritizing targets is key to the application of fires.*¹⁵²

For å sikre at Forsvaret, som er Statens ytterste maktmiddel, til enhver tid følger både nasjonale lover og internasjonale regler og avtaler (menneskerettigheter og folkerett)¹⁵³ må all bruk av ild nøye vurderes opp i mot gjeldende lovverk og de til enhver tid gjeldende *Rules Of Engagement* (ROE). En dyptgående bevissthet rundt dette må fundamenteres i alle ledd og avdelinger som deltar i en fellesoperasjon, slik at det Norske Forsvaret sammen med sine allierte til enhver tid oppfattes som legitime virkemidler for de vestlige demokratiene og iht FN-pakten. Videre må man ved benyttelse av ild også vurdere proporsjonalitet ift effekt, slik at eventuell bruk av vold ikke overskrider det som regnes som legitimt ift målets størrelse eller en motstanders bruk av ild (dvs unngå å skyte spurv med kanoner). Dette beskrives nærmere i kapitlet om Operasjonell rett.

Ild vil for en *JFC* være det verktøyet som benyttes for å oppnå både taktisk, operasjonell og til slutt strategisk måloppnåelse. Grunnleggende kompetanse og forståelse for mulige effekter av ild (både positive og negative) er derfor avgjørende for alle ledd i enhver fellesoperasjon. Det er ofte vanskelig å se på virkningen av ild isolert sett i en operasjon for å kunne avgjøre hvilken betydning innsatsen hadde for utfallet. Utviklingen av bruken av ild for å oppnå en avgjørelse i strid kan følges fra første verdenskrig der begge stormakter Frankrike og Tyskland hadde tro på ild alene ville påføre fienden så store tap at han overgav seg. I andre verdenskrig var fortsatt Frankrike overbevist om at ild ville avgjøre kampen, Tyskland hadde derimot utviklet seg i en annen retning og brukte manøver sammen med ild som beskrevet i AJP-3 (A) i første delen av 2 verdenskrig for å slå Frankrike. Et eksempel fra nyere tid der det er mulig å se på effekten av ild er Desert Storm i 1991. Under Desert Storm ble den mest dødelige og intensive luft kampanjen gjennom krigshistorien gjennomført i løpet av 39 dager. Dette kombinert med ikke-dødelig ild i form av psykologiske operasjoner fikk store mengder av de irakiske styrkene til å overgi seg eller flykte.

¹⁵² IBID

¹⁵³ Forsvarets verdigrunnlag (2011), s 3-5



Bilde 3.9: Daisy Cutter BLU-82/B, foto USAIRFORCE

Bare 100 timer etter at landstyrkene startet sin offensiv kunne *National command authorities* (NCA, US) og USCINCCENT konstatere at Desert Storms mål var oppnådd.¹⁵⁴

Om suksessen var som en følge av ild levert av luftstyrkene og PSYOPS, eller om det var en følge av en sammensatt oppbygd koalisjon som utnyttet noen av krigføringens prinsipper overraskelse, vill-ledning, kraftsamling, hurtighet, framdrift, overlegen etterretning og rekognosering, samt robust K2, kan diskuteres. Som antydning innledningsvis er det ikke enkelt å se om isolerte virkninger av ild har effekt for utfallet av en operasjon alene. Ild er med på å skape mulighets rom, dersom det ikke er planlagt for eller finnes kapasiteter til å utnytte muligheten er det ikke sikkert at ild skaper den tiltenkte effekten.

¹⁵⁴ United States Central Command, Operation Desert Shield/ Desert Storm Executive Summary, (11 July 1991)

Litteratur

Forsvarets Felles Operative Doktrine (2007)

AJP-3 (B), ALLIED DOCTRINE FOR JOINT OPERATIONS, (MARCH 2011),

Forsvarets verdigrunnlag (2011)

United States Central Command, Operation Desert Shield/ Desert Storm Executive Summary, (11 July 1991)

3.4 Etterretning

Av Forsvars Skole I Etterretnings- og sikkerhetstjeneste

Generelt

Etterretning kan defineres som det produktet som er et resultat av bearbeiding av informasjon og data om andre nasjoner, fiendtlige eller potensielt fiendtlige styrker eller andre aktører, samt områder for faktiske eller potensielle operasjoner. *Begrepet brukes også om bearbeidingsprosessen i seg selv, og som betegnelse på selve aktiviteten og de organisasjonene som utøver den.*¹⁵⁵ I dette kapittelet skal vi fokusere på det interne etterretningsarbeidet, uavhengig av nivå.

Informasjon alene er fakta eller en serie av fakta. Etterretninger skiller seg fra informasjon ved at den er et resultat av en prosess med subjektiv bedømming/analyse og er ikke bastant, men åpen for utfordringer. Etterretninger kan beskrives på følgende måte:

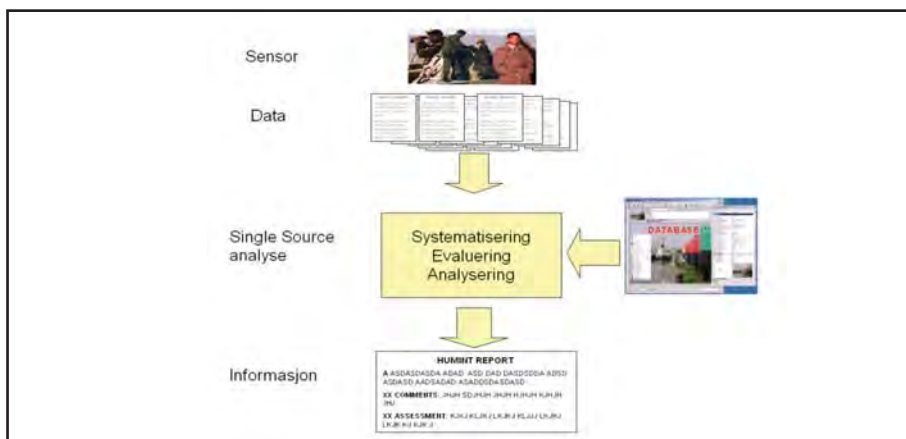
- Etterretning som aktivitet skal redusere flertydighet for beslutningstagere ved å formidle relevant informasjon, forklaringer og prediksjoner (vurderinger). Aktiviteten innledes med et kritisk spørsmål som ikke kan besvares med en antagelse.
- Etterretningsfokuset *skal ikke* rettes mot egne eller allierte styrker.
- Etterretning som prosess skal resultere i metodisk utarbeidede produkter som er basert på spesielt innsamlet informasjon fra både åpne og graderte kilder.
- Etterretningsprodukter har en verdi når de positivt understøtter beslutningstaking i både planleggingen og gjennomføringen av operasjoner.
- Etterretningsprodukter har nådd sin målsetning når beslutningstagerne har mottatt og forstått den gitte besvarelsen på det innledende kritiske spørsmålet, og derved oppnår en lik situasjonsforståelse som produsenten av etterretningsproduktet.

En etterretningsorganisasjon (*Intelligence Agency*) deles normalt i de to hovedkomponentene innhentingsorganer (*Collection Agencies*) og etterretningsstaber (*Intelligence Staffs*). I denne sammenheng benyttes disse begrepene uavhengig av nivå.

Innhentingsorganene – omgjøring av data til informasjon

Innhentingsorganene består av sensorer og en viss prosesseringskapasitet. Normalt er innhentingsorganene organisert etter kategori sensorer, for eksempel *Human Intelligence* (HUMINT) organ/avdeling, *Imagery Intelligence* (IMINT) organ/avdeling osv. Disse er etterretningsorganisasjonens primære innhentingsorganer, det vil si enheter som har innhenting som primæroppgave.

¹⁵⁵ Forsvaret, Forsvarets fellesoperative doktrine (Oslo: Forsvarets stabsskole, 2007), s. 167.



Opgaven til innhentingsorganene er å utnytte egne sensorer mest mulig optimalt for å samle inn data og informasjon i henhold til de definerte informasjonsbehovene (*Information Requirements*). Informasjonsbehovene blir enten definert av beslutningstagerne, etterretningsstaben eller en etterretningsorganisasjon på et høyere nivå.

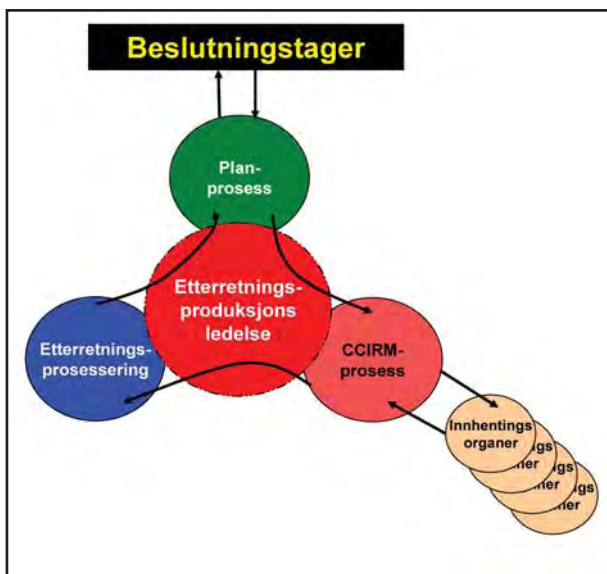
Innsamlet data blir behandlet internt til prosessert informasjon. Den prosesserte informasjonen blir så videresendt til etterretningsstaben for videreføring til etterretningsprodukter.

De enkelte innhentingsorganene vil normalt ha tilgang til flere enn en kilde. I så måte vil det optimalt være tilgang til flere kilder internt i et innhentingsorgan, men det ferdigprosesserte informasjonsproduktet vil allikevel betraktes som enkilde informasjon i etterretningsstaben når de mottar det. Dette skyldes at informasjonen som samles inn ikke nødvendigvis er sann.

Etterretningsstabene – omgjøring av informasjon til etterretning

Etterretningsstaben er den enheten som mottar prosessert informasjon fra flere og optimalt sett forskjellige kategorier innhentingsorganer. Etterretningsstabene søker med dette også å oppnå flerkilde tilgang. I denne sammenheng betraktes ikke flerkilde nødvendigvis som informasjon fra den samme opprinnelsen, men at flere enn en kategori sensor enten forsterker eller falsifiserer informasjon fra en annen kategori sensor/innhentingsorgan.

For å betegne en etterretningsstab må følgende prosesser ivretas: a) Planprosessen, b) den såkalte *Collection Coordination & Intelligence Requirements Management*-prosessen (CCIRM), c) etterretningsprosessering (*Intelligence Processing*), i tillegg til den prosessen som synkroniserer alle disse prosessene; d) etterretningsproduksjons ledelse (*Intelligence Production Management*).



Figur 3 2: Etterretningsproduksjonsledelse

Planprosessen utgjør den kontinuerlige interaksjonen med de operative planprosesser som går i et hovedkvarter, samt kontakten med alle potensielle brukere av produktene. I denne prosessen deltar personell fra etterretningsstaben i planprosesser og er ofte fast tildelt som forbindelsesoffiserer hos prioriterte brukere. Personellet som er dedikert til denne oppgaven betegnes som *etterretningsplanleggere (Intelligence Planners)* eller *etterretningsliaisoner (Intelligence Liaisons)*. De delene av en etterretningsstab som forestår dette arbeidet omtales gjerne som etterretningsstabens planavdeling (*Plans*). Dette personellet mottar informasjons- og etterretningsbehovene fra brukerne og beslutningstagerne som i neste fase benyttes som inngangsverdier til CCIRM-prosessen.

I CCIRM-prosessen kontrolleres det først om de nye informasjons- og etterretningsbehovene kan besvares umiddelbart basert på eksisterende innhold i etterretningsstabens database. Hvis så ikke er tilfelle, planlegges og koordineres det for innsamling av ny informasjon for å dekke behovet. Dette utgjør derfor etterretningsstabens kontaktpunkt med innhentingorganene, både internt i egen organisasjon, men også eksternt (høyere nivåts innhentingkapasiteter). Ofte betegnes det personellet som er dedikert til denne oppgaven som *Collection Managers*. De delene av en etterretningsstab som forestår dette arbeidet, omtales gjerne som etterretningsstabens operasjonsavdeling (*Intelligence Operations*).

Når etterspurt prosessert informasjon senere mottas fra innhentingorganene, brukes dette som inngangsverdier til etterretningsprosesseringen.

I etterretningsprosesseringen prosesseres etterretninger i henhold til de definerte etterretningsbehovene (*Intelligence Requirements*). Etterretningsbehovene blir enten definert av beslutningstagerne eller en etterretningsorganisasjon på et høyere nivå. Det er svært ønskelig at aktuell sjef er involvert i å definere etterretningsbehovene enten ved å delta i utarbeidelsen, eller å være den som godkjenner forslagene utarbeidet av e-staben. På denne måten skapes et bedre utgangspunkt i forhold til sammenhengen mellom etterretningsbehov og sjefens forståelse/lesing av oppdraget, samt et godt utgangspunkt for bruk av ressurser.

I enkelte tilfeller er etterretningsbehovene av en forklarende karakter. Dette er produkter som årsaks-, fenomenforklarer og skaper modeller for å skape grunnlag for å kontekstualisere når ny informasjon skal forstås og fortolkes. Typiske eksempler på forklarende produkter er grunnleggende etterretninger (Basic Intelligence), systemanalyser (*Political, Military, Economical, Social, Information, Infrastructuer* (PMESII)) etc.

Som grunnlag for å utvikle de forklarende produktene, sammenstilles, evalueres og analyseres ny informasjon. Denne informasjonen vil da i all hovedsak ta veien via de forklarende produktene til de prediktive etterretningsvurderingene.

Sekundært kan informasjonen gå direkte til beslutningstager som tidskritisk (strids) informasjon (*Time Critical Combat Information* (TCCI)). Hva som er TCCI og regler for den type rapportering må nøye avklares i hovedkvarteret. I dette ligger en avveining av hva usikkerheten/unøyaktigheten i den enkelte TCCI representerer ("ulv-ulv-effekten") opp mot effekten dersom TCCI er sann eller reell.

Som oftest er imidlertid etterretningsbehovene av en prediktiv karakter. Typiske eksempler på prediktive produkter er trusselvurderinger, vurdering av aktørenes fremtidige intensjoner og handlemåter. Forklarende produkter er en av forutsetningene for å utvikle prediksjoner.

De prediktive etterretningsbehovene er de produktene med høyest krav til analytiske evner og utnyttelse av analytiske metoder. Dette er også produkter med høyest grad av usikkerhet. Allikevel er det på dette området en etterretningsorganisasjon best kan understøtte en beslutningstager.

I tillegg vil denne prosessen omfatte produksjon av etterretningsprodukter relatert til en operativ planprosess (på Joint-nivå) gjennom verktøyet *Joint Intelligence Preparation of the Battlespace* (JIPB). En JIPB inneholder alle kategorier produkter: informasjon, forklaringer og prediksjoner.

De delene av en etterretningsstab som forestår dette arbeidet omtales gjerne som *Intelligence Fusion Center* (IFC), *Joint Intelligence Analysis Cell* (JIAC), *Joint Intelligence Centres* (JIC), *All-Source Intelligence Cell* (ASIC) tilsvarende. Disse enhetene består ofte av analytikere med bred kompetanse innenfor hele PMESII-spekteret. Disse enhetene er også ofte den største enheten i en etterretningsstab, nettopp fordi det er her produktene ferdigstilles før de rapporteres til brukerne.

På bakgrunn av økt fokus på prediktive analyser med desto mer kompleks innsamling, derav voksende etterretningsstaber, øker også behovet for å synkronisere de tre beskrevne prosessene seg imellom for å sikre at etterretningsorganisasjonen leverer tidsriktige og etterspurte produkter til rett instans. Normalt er dette en ledergruppe-/stabssjefsfunksjon i etterretningsstaben. Dette omtales som etterretningsproduksjons ledelse.

Alle etterretningsstaber må altså ivareta disse prosessene. Dette kan enten gjøres av store etterretningsstaber på strategisk og operasjonelt nivå med flere hundre involverte, eller av en håndfull mennesker på taktisk nivå.

3.5 Logistikk

Av oberstløytnant Lars Borgen

I don't know what the hell this "logistics" is that Marshall is always talking about, but I want some of it.

*Fleet Admiral Ernest J. King, U.S. Navy 1942*¹⁵⁶

Logistikk gir operasjonene kraft og energi, og uten jevn etterforsyning og tiltak for å opprettholde yteevnen på personell og materiell vil denne kraften, eller stridsevnen som den gjerne kalles, raskt ebbe ut. Krigshistorien er full av eksempler på kampanjer og operasjoner som gikk feil som følge av dårlig logistikkplanlegging eller brutte forsyningslinjer. Dette ligger nok bak admiral Kings utsagn. Men hva ligger i begrepet logistikk som han ønsker seg? Når en studerer faget logistikk, finner en logistikkbegrepet definert noe ulikt både sivilt og militært. NATOs definisjon på logistikk fremkommer av doktrinen *AJP-4 (B), Allied Joint Doctrine for Logistics*.¹⁵⁷ Norge har i stort adoptert NATOs forståelse og oversatt denne i Forsvarets Fellesoperative Doktrine, FFOD:

*Logistikk er en basisfunksjon som blant annet omfatter planlegging, flytting, understøttelse og vedlikehold av militære styrker. Logistikk omfatter tilveiebringelse og anvendelse av tjenester, materiell og forsyninger til støtte for militære operasjoner.*¹⁵⁸

Materiellforvaltning, forsyning, vedlikehold, transport, sanitet, bygg og anlegg, forpleining og innkvartering samt administrative tjenester er de viktigste funksjonsområdene som inngår i logistikkbegrepet. Logistikkdefinisjonen dekker også anskaffelse av materiell og EBA, ofte kalt produksjonslogistikk mens operativ logistikk er en konkretisering av logistikkleveransen mot operativ virksomhet. I *Direktiv for operativ logistikk* defineres operativ logistikk som ”en samling av midler, ressurser, organisasjoner og prosesser som deler et felles mål om å vedlikeholde kampanjer og militære operasjoner”.¹⁵⁹

¹⁵⁶ http://www.sdsca.org/famous_quotes.htm

¹⁵⁷ NATO AJP-4 (B) (2009), Glossary.

Logistics is defined as the science of planning and carrying out the movement and maintenance of forces.

In its most comprehensive sense, the aspects of military operations which deal with:

a) design and development, acquisition, storage, transport, distribution, maintenance, evacuation and disposition of materiel;

b) transport of personnel;

c) acquisition, construction, maintenance, operation and disposition of facilities;

d) acquisition or furnishing of services; and

e) medical and health service support.

¹⁵⁸ Forsvarsstaben, FFOD (2007), s. 171.

¹⁵⁹ Forsvarsstaben, Direktiv for operativ logistikk (2009), s. 5.

For å beskrive operativ logistikk knyttet til operativ planlegging, kan det være naturlig å se på logistikkplanleggingen langs en tidslinje, i en kronologisk rekkefølge fra oppdrag gis, via planlegging, forberedelser, deployering, gjennomføring av operasjoner til styrkene reiser hjem eller redeployerer som det heter på fagspråket. Logistikk skal inngå som en integrert del av all operativ planlegging, og logistikkvurderinger foretas derfor kontinuerlig, og parallelt mellom NATO og deltakende nasjoner når disse er identifisert. I NATO er det ofte en fellesoperativ sjef, *Joint Force Commander*, som også er ansvarlig for utarbeidelse av logistiske krav for alle faser av en operasjon og for koordinering av logistikkplanleggingen innen hans ansvarsområde.¹⁶⁰ Utførelse av logistikk er til syvende og sist et nasjonalt ansvar, men for å unngå dublering av logistikkapasiteter og redusere operasjons-kostnadene legger NATO stor vekt på koordinering av logistikkstøtten.

Sentrale parametere i logistikkplanleggingen er *Distance, Destination, Demand and Duration (D4)*, faktorer som må vurderes av logistikkplanleggerne. Operativ planlegging består blant annet i å etablere en felles situasjonsforståelse, og for planleggerne er det helt avgjørende at logistikken planlegges ut i fra en reell virkelighetsforståelse som klargjør muligheter og begrensninger. Operasjonsområdets beskaffenhet, herunder topografi, klima og tilgjengelig infrastruktur og ressurser, er eksempler på faktorer som inngår i vurderingene og påvirker hvordan logistikken skal etableres. *Functional Planning Guidance Logistics*¹⁶¹ er en nyttig planleggingsmanual som hjelper logistikkplanleggeren med å gjøre riktige logistikkvurderinger og koordineringer til støtte for operativ planlegging i NATO og nasjonene. Logistikk er kostbart og utgjør ofte over halvparten av de totale operasjonskostnadene. Som tidligere nevnt søker derfor NATO å etablere fellesløsninger innenfor logistikk for å bidra til å holde operasjonskostnadene nede. I arbeidet med klargjøring av styrkebidrag skal det derfor tidlig tilstrebes å minimalisere det logistiske fotavtrykket i operasjonsområdet. Dette innebærer å søke multinasjonale løsninger og utnytte vertsnasjonsstøtte i størst mulig grad.¹⁶²

¹⁶⁰ NATO, AJP-4 (B) pkt. 0216

¹⁶¹ NATO, FPG LOG (2010).

¹⁶² NATO, AJP-4.5 (A), (2005) pkt 0124.



Bilde 3.10: Fotavtrykket i bakre område kan bli stort

Logistisk fotavtrykk

I planfasen arrangeres derfor logistikkonferanser for å identifisere nasjoner som kan innta ledende roller eller spesialist-roller for å optimalisere logistikken.¹⁶³ Det er mange muligheter å etablere flernasjonale logistikk løsninger.¹⁶⁴ De vanligste er *Lead Nation* (LN), hvor en nasjon er ansvarlig for å sørge for et bredt spekter av logistikkstøtte for en gitt styrke, *Role Specialist Nation* (RSN), hvor en nasjon er ansvarlig for å sørge for en spesifikk logistikkfunksjon for hele eller deler av styrken og *Multinational Integrated Logistic Unit* (MILU) hvor 2 eller flere nasjoner etablerer en multinasjonal logistikk enhet som yter logistikk på komponent- eller fellesoperativt nivå. I tillegg kommer muligheten for å benytte sivile kontraktører i operasjonsområdet.¹⁶⁵ Det opprettes ofte et multinasjonalt logistikkledelselement kalt *Joint Logistic Support Group* (JLSG) som har til ansvar å lede tildelte logistikkapasiteter, samt å planlegge og å koordinere logistikkutøvelse i teatret på operasjonelt nivå.¹⁶⁶

Planlegging av deployeringen skal klarlegge hvordan det enkelte styrkebidrag skal overføres eller forflyttes til operasjonsområdet, også kalt *Strategic*

¹⁶³ NATO, AJP-4 (B), (2009), chapter 1.

¹⁶⁴ NATO, AJP-4.9 (2011)

¹⁶⁵ *Ibid*, chapter 5.

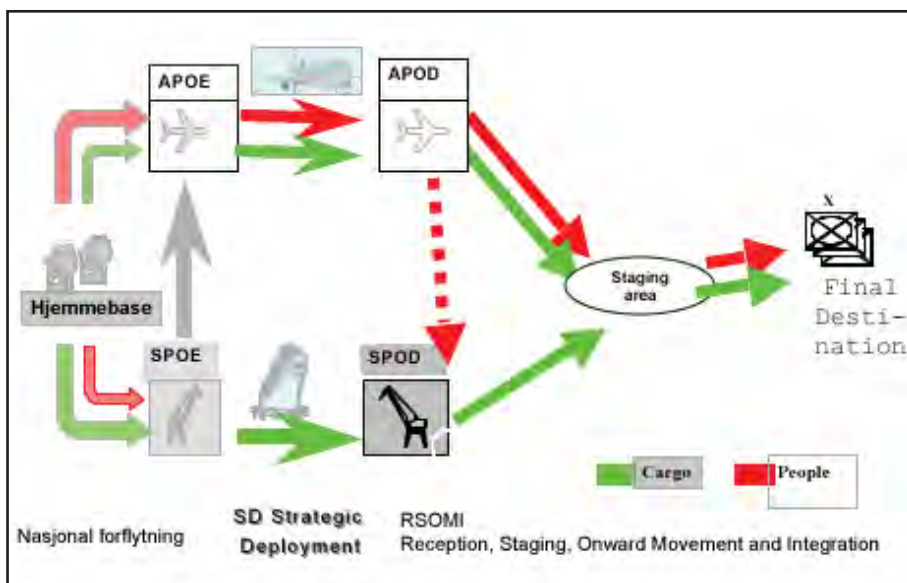
¹⁶⁶ NATO, AJP-4.6 (B), *The Joint Logistic Support Group* (2011)

Deployment (SD). Prosedyrer og begreper er beskrevet i NATO-doktrinen *Allied Joint Doctrine for the Deployment of Forces*,¹⁶⁷ En analyse av hensiktsmessig bruk av ulike transportmidler (fly, båt, jernbane og hjulkjøretøy) må dermed gjennomføres. Når det gjelder strategisk transport er det få land som har betydelige ressurser på dette området. De fleste må basere seg på kommersielle kontrakter og bilaterale eller flernasjonale samarbeidsformer.

Parallelt med den operative planleggingen starter styrkegenerering hvor nasjonene blir enige om hvem som stiller hvilke kapasiteter og dernest styrkeoppbyggingen, dvs. oppsetning og klargjøring av deltakende styrker i den respektive nasjon. Etter at styrken er meldt klar til nasjonale myndigheter kan forflytning av styrken til teateret finne sted. Strategisk deployering er først og fremst et nasjonalt ansvar, men må koordineres nøye med operativ sjef for å sikre god og sikker flyt av ressurser og en prioritert innsetting i teateret. Det er et operativt ansvar å sørge for å lage en plan for at forholdene legges til rette for at personell og materiell blir mottatt, sammendratt og oppsatt og evt. trent før videre transport til områder der styrkene integreres i avdelingsforband. Denne prosessen kalles *Reception, Staging, Onward Movement and Integration* (RSOMI) og må bl.a. tilpasses tilgjengelige kapasiteter, vertlandsstøtte, trussel og operativ plan i operasjonsteateret. Figuren under viser en meget forenklet skisse over en strategisk deployering hvor man i dette tilfellet sender materiellet sjøveien, og personellet luftveien, og hvor RSOMI i operasjonsteateret sørger for mottak og sammendragning av avdelingen før den forflytter seg videre til endelig destinasjon hvor den skal løse oppdrag. Men det finnes altså mange andre muligheter for både deployering og RSOMI.

I deployeringsplanen er transportterminaler, kalt Port of Embarkation/*Port of Debarkation* (POE/POD) identifisert. Dette er de havner/flyplasser i hjemlandene hvor personell, materiell og forsyninger skal sendes fra (SPOE/APOE), og til de havner/flyplasser i operasjonsteateret det sendes til (SPOD/APOD). I mottakernasjonene må nødvendige avtaler gjøres med vertslandet for å kunne ta dem i bruk, og sikre administrative og rettslige forhold for sendernasjonene. Det kan også være fiendtlige trusler i tilknytning til mottaksterminalene. Deployering og RSOM er derfor et operativt ansvar og tid og sted for kommandooverføring mellom sendernasjon og NATO/Joint Force Commander vil variere avhengig av situasjon.

¹⁶⁷ NATO, AJP-3.13 (2008)



Figur 3.3: Forenklet skisse over en enkel strategisk deployering og RSOMI

Strategisk deployering og RSOMI

Som tidligere nevnt kan flere av logistikkfunksjonene ivaretas av multinasjonale løsninger, men logistikk er til syvende og sist et nasjonalt ansvar. Dersom det ikke etableres vertlandsstøtte eller bilaterale/multinasjonale løsninger, må den enkelte nasjon stille med alle støttekapasiteter selv. Operasjonell logistikk er omfattende og det tilstrebes derfor løst ved vertlandsstøtte, flernasjonale løsninger eller kontraktører, men må suppleres av den enkelte nasjon i form av *Nasjonale Støtte Elementer* (NSE) for å ivareta nasjonal logistikkstøtte. Omfanget på et NSE vil variere mye, avhengig av størrelsen på støttet styrke, ressursgrunnlaget i teateret og hva man har fått til av avtaler med andre. NSE har som primæroppgave å lede de nasjonale logistikkressursene på operasjonell nivå herunder å betjene nasjonale logistikkbaser, men vil også kunne avgi ressurser til eller samlokaliseres i flernasjonale logistikkbaser.

Ved deployering av NSE utenfor Norge avgis denne vanligvis under OPCOM¹⁶⁸ til Forsvarets operative ledelse etter at den er meldt klar. FOH vurderer og tilrettelegger for tilstrekkelig sikring og styrkebeskyttelse og utøver transportkontroll i forbindelse med deployering av innsatsstyrken og NSE til terminaler i operasjonsområdet. Fellesoperativt Hovedkvarter (FOH) etablerer en nasjonal kontingentsjef (NCC) som blant annet skal utøve administrativ kontroll og forvalte nasjonale midler over avgitte norske innsatsstyrker samt

¹⁶⁸ Forsvarsstaben, FFOD (2007) vedlegg B2

utøve OPCOM over NSE. Det er i denne sammenheng verdt å merke seg at Forsvarets Logistikkorganisasjon (FLO) sitt operasjonssenter, LOGOPS, utgjør det samlede kontaktpunkt i Norge for logistikkstøtte til deployerte styrker og utfører oppdrag etter retningslinjer og prioriteter fra FOH.

Så snart militære styrker har ankommet operasjonsteateret starter de å etterspørre og forbruke logistikk. Logistikkstøtten må derfor være tidlig på plass og klar til å yte støtte fra første stund. Transportstøtte, etterforsyning, materiellvedlikehold, sanitet, forlegning, og etter hvert rotasjon av personell og materiell foregår kontinuerlig under operasjonsfasen for å bidra til å opprettholde avdelingens stridsevne. Den takske logistikkstøtten, *Combat Service Support* (CSS), er mobil og er organisert organisk i operativ avdeling og på komponentnivå, men får forsterket logistikkstøtte fra operasjonelt nivå. Det opprettes derfor logistikkbasert som fastpunkter for operasjonene på operasjonelt nivå. *En logistikkbase er en samling flyttbare logistikkapasiteter etablert innenfor et geografisk område for å kunne levere logistiktjenester til militære styrker.*¹⁶⁹

Logistikkbasene muliggjør støtte i områder som ligger utenfor praktisk rekkevidde for de stasjonære basene og utgjør således et bindeledd mellom logistikk på strategisk nivå og taktisk nivå.

¹⁶⁹ Forsvarsstaben, Direktiv for operativ logistikk (2009), pkt 2.4.2

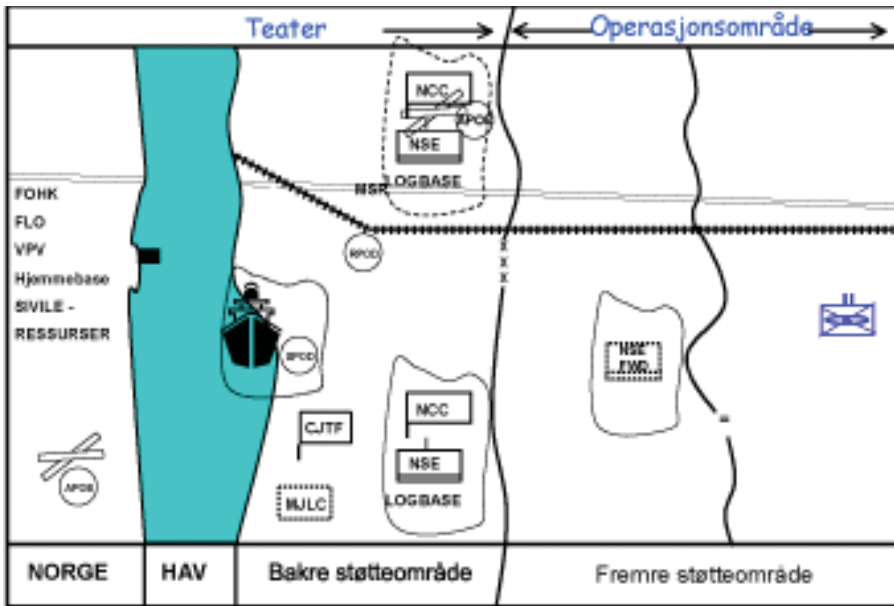


Fig 3.4: Skisse over NSEs plassering i teateret

NSEs plassering i teateret

Forsyningsikkerhet står sentralt i all operativ logistikk og sikres gjennom nasjonale lagre, flernasjonale løsninger, støtte fra vertsnasjonen eller med støtte av kommersielle aktører. Operativ sjef i NATO stiller ofte som krav til medlemslandene at de skal bringe med seg et antall dagers forsyningsopplegg i operasjonsteateret, såkalte *Standard Day of Supply (SDOS)*.¹⁷⁰ Dette betyr at styrkene kan opprettholde selvstendige operasjoner i tilsvarende antall dager uten etterforsyning, for eksempel ved brutte forsyningslinjer, friksjon i terminaler, produksjons-, eller distribusjonsapparat etc. Det opprettes gjerne forsyningsbuffere, kalt forsyningsopplegg på utvalgte steder i tilknytning til forsyningslinjene. Forsyningsopplegg for flere dagers forbruk blir stort og tungt og hvor det skal plasseres vurderes av operativ sjef, ofte med delt lokalisering for å spre risikoen. Forsyningsopplegget samlokaliseres ofte i multinasjonale logistikkbasert i mer sikre områder i teateret. Som beskrevet innledningsvis i kapitlet er krigshistorien full av eksempler på at brutte forsyningslinjer fort kan få alvorlige operative konsekvenser. Forsyningslinjene kan ofte bli lange og vanskelige å forsvare, og effekten av å slå ut logistikkinstallasjoner som terminaler og logistikkbasert kan få operative og sågar strategiske konsekvenser. Det er derfor viktig for operativ sjef å sette av nok ressurser og sikringstiltak til dette slik at fokus kan holdes på hovedoppdraget.

¹⁷⁰ NATO, MC 55/4 (2003).



Bilde 3.11: Tankvogner med drivstoff er blitt angrepet langs sårbare forsyningslinjer.

Anslag mot forsyningslinjene

Helt avslutningsvis noen ord om redeployering som i prinsippet er det samme som en deployering, men da i motsatt rekkefølge. I tillegg til planlegging og gjennomføring av redeployeringen inneholder denne fasen postoperativ rapportering og diverse aktiviteter for å sikre kontroll på de ressursene som er anvendt. Norge setter vanligvis opp en Termination Task Force (TTF) for å støtte nasjonal kontingentsjef i å få kontroll på ressursene som er anvendt, og samtidig sørge for at personell, materiell og infrastruktur eller andre verdier i operasjonsområde returnerer til Norge eller avhendes lokalt på en forsvarlig måte.

Litteratur

Navy Supply Corps Foundation, http://www.sdsca.org/famous_quotes.htm

NATO, Allied Joint Publication, *AJP-4 (B), Allied Joint Doctrine for Logistics* (Ratification draft)

NATO, Allied Joint Publication, *AJP-4.5 (A), Allied Joint Doctrine for Host Nation Support*

NATO, Allied Joint Publication, *AJP-4.6 (B), The Joint Logistic Support Group* (Study draft 4)

NATO, Allied Joint Publication, *AJP-4.9(A), Allied Joint Doctrine for Modes of Multinational Logistics Support* (Ratification draft)

NATO, Allied Joint Publication, *AJP-3.13, Allied Joint Doctrine for the Deployment of Forces* (2008)

NATO, Military Committee, MC 55/4 NATO Logistic Readiness and Sustainability Policy (NATO 2003).

Forsvarsstaben, *Forsvarets fellesoperative doktrine*, Forsvarsstaben 15.6.2007.

Forsvaret, *Direktiv for operativ logistikk* [Gradert BEGRENSET], Forsvarsstaben, 2009.

NATO: SHAPE, *Functional Planning Guidance- Logistics*, (FPG LOG) NATO, Draft 30. nov 2010



Bilde 3.12: Norsk CV 90 i Afghanistan, foto: Forsvarets Mediearkiv.

3.6 Beskyttelse

Av oberstløytnant Pål Stræte

Grunnlag

Det aller viktigste med ivaretagelse av operasjonsfunksjonen beskyttelse er; unngå tap. De som hevder at dette er urealistisk, og at militære operasjoner normalt vil innebære tap av menneskeliv og materiell – har rett. Dette kan imidlertid ikke frata oss søken etter å gjøre vårt ytterste for å unngå det.

Beskyttelse bør likevel behandles i to perspektiver; oppdragsbeskyttelse og beskyttelse av styrken. Beskyttelse av oppdraget handler primært om å ivareta evnen til å nå sine målsettinger, mens styrkebeskyttelse fokuserer på styrkens overlevelse. Det synes åpenbart at det er en sammenheng mellom disse forholdene.

For lav måloppnåelse i forhold til eget oppdrag, at eget tyngdepunkt er ødelagt eller gjort irrelevant eller uakseptable tap er alle faktorer som kan frembringe et nederlag, enten som enkeltstående faktorer eller i kombinasjoner. Hvorvidt nederlagsfølelsen påvirkes mest av kognitive eller fysiske størrelser er trolig mindre relevant, da begge dimensjoner vil kunne innstille de pågående oppdrag styrken er satt til å løse.

I Forsvarets Fellesoperative Doktrine (FFOD) beskriver at funksjonen beskyttelse innebærer de tiltak som har til formål å bevare kampkraften til egne enheter og avdelinger, slik at disse kan brukes når det trengs og der det

er nødvendig.¹⁷¹ Videre beskrives det at evne til beskyttelse avhenger av moralske, konseptuelle og fysiske faktorer. På moralsk plan kommer betydningen av lederskap som skaper samhold og motivasjon, slik at avdelingen utvikler robusthet i forhold til motstanderens innsatser. På et konseptuelt plan vil felles forståelse for operasjonsmetoder, høy treningsstandard og felles prosedyrer gi økt robusthet. På det fysiske planet kan beskyttelse deles inn i forebyggende og konsekvensreducerende tiltak. Forebyggende tiltak kan være innsatser for å redusere sjansen for deteksjon og påfølgende innsats. Hvis egne styrker likevel blir detektert og angrepet, iverksettes konsekvensreducerende tiltak.

Innretningen til FFOD når det gjelder beskrivelse av funksjonen beskyttelse behandler ikke klart dimensjonen beskyttelse av oppdraget. Og selv om konsekvensreducerende tiltak kan være offensive, gir definisjonen inntrykk av å være fokusert mot defensive tiltak.

Allied Joint Publication 3.14 (AJP 3.14) Force Protection (styrkebeskyttelse) definerer force protection som: Measures and means to minimize vulnerability of personell, materiel, operations and activities from threats and hazards in order to preserve freedom of action and operational effectiveness thereby contributing to mission success¹⁷².

Selv om styrkebeskyttelse bør behandles som en del av funksjonen beskyttelse, favner definisjonen bredere enn den vi finner i FFOD. Kjernen i hvorfor beskyttelse må være en integrert del av planlegging og utførelse av operasjoner fra det strategiske til det stridstekniske nivå, ligger nettopp i å minimalisere risiko og konsekvens av egne tap på en slik måte at oppdraget ikke trues (mission success), relatert til moral, vilje og/eller fysisk kampkraft

Risiko og beskyttelse – nødvendig balanse

Det er rimelig å anta at det vil være forskjell på risikovilje i ulike typer konflikter og operasjoner. Står en nasjon overfor et scenario som truer eget territorium og/eller suverenitet vil det politiske lederskap nok akseptere en høyere risiko og tap enn i en fredsstøtteoperasjon utenfor landets grenser eller territorialfarvann. Dette vil ha innvirkning på hvordan militære sjefer kan velge å føre egne avdelinger, men det er ikke ensbetydende med at fokus på styrkebeskyttelse kan nedtones.

Dersom Norge skulle utkjempe en fremtidig konflikt på norsk territorium vil beskyttelse som del av prinsippet om styrkeøkonomisering kunne bli dimensjonerende for valg av tilnærming. Årsaken til dette er Norges svært begrensede muligheter til å stå opp i mot en konvensjonell motstander som ønsker å påtvinge oss sin vilje ved bruk av militærmakt, og det vil trolig være helt avgjørende å få allierte styrker til landet for å kunne påvirke situasjonen til vår fordel.

¹⁷¹ Forsvarets Fellesoperative Doktrine (2007)

¹⁷² AJP -3.14 (2007)

*Risks can of course never be totally eliminated in military operations. Neither can we maintain that risks should always be eliminated to the maximum extent possible. Our engagements in international peace missions will always involve careful balancing between aims, results and risks. The only way to avoid all risks is to stay at home. That is obviously no alternative, since it would mean achieving nothing. We have to take risks to achieve our aims. Sometimes the risks are quite significant as we are right now experiencing in Afghanistan.*¹⁷³

Gen (SWE) Håkan Syrèn

I en fredsstøtteoperasjon vil den nasjonale viljen til å akseptere tap, først og fremst være tuftet på forståelsen av nødvendigheten av deltakelse i- og hvilke mål som skal oppnås med operasjonen. Deltakelsen er det politiske nivå sin oppgave å definere og forklare, og det er av stor betydning at politikere er tydelige på- og har en saksorientert tilnærming i sine forklaringer, inkludert en forventningsavklaring om hva oppdraget innebærer. Dette er selve startgropen på beskyttelse av oppdraget, og styrkene som utfører det.

Svak forankring nasjonalt og/eller en splittet politisk ledelse kan i ytterste konsekvens øke risikoen for egne styrker og til og med true sikkerheten på nasjonal grunn. I en tid hvor de fleste operasjoner gjennomføres av koalisjoner og/eller allianser, fremstår det som logisk å gjennomføre målrettet tapspåføring mot styrker som deltar på et svakt politisk fundament i hjemlandet. Til hvilken grad bombene i Madrid den 11. mars 2004, med 191 døde og 1800 sårede, var styrt eller påvirket av al-Qaeda er et omdiskutert tema, men i det minste var det en medvirkende faktor til at spanske styrker ble trukket ut av Irak i juli samme år. Vi kan ikke utelukke at fremtidige aktører vil forsøke å eksportere vold til hjemlandet til de nasjonene som deltar i operasjoner som en del av kampen for å nå sine mål.

Medias påvirkning

Media er en viktig aktør relatert til opinionsdannelsen. Ved tap og skader på norsk personell, i fredstøtteoperasjoner, tenderer media til raskt å etterspørre tiltak som kunne ha forhindret det inntrufne, i hovedsak fokusert mot passive tiltak som for eksempel pansring eller økt pansring, uten å tenke gjennom at dette ofte kun innebærer å gi motstanderen en ingeniørteknisk utfordring, nemlig hvordan lage og plassere enda kraftigere bomber. At det å operere blant befolkningen for å skape tillit, redusere fremmedgjøring av styrken og oppnå bedre informasjonsinnhenting - kan være den beste beskyttelse, er ikke alltid like lett å forstå. Andre aktive tiltak som offensive aksjoner mot nettverket som finansierer, planlegger og produserer f. eks veibomber kan være avgjørende som

¹⁷³ Syrèn (2010)



Bilde 3.13: CV 90 fra Telemark Bataljon truffet av en veibombe i Ghowr-mach-distriktet i Afghanistan hvor en norsk soldat omkom. Foto: Forsvarets Mediesenter.

et beskyttelsestiltak. Å la være å gjøre dette kan sammenliknes med å spille en fotballkamp uten spisser, i beste fall taper du noenlunde kontrollert.

Alle hendelser som involverer tap og skader på norsk personell, og der hvor norske styrker gjennomfører operasjoner med uønskede effekter, for eksempel tar sivile liv, vil sette politiske og militærstrategiske nivåer på prøve. Betydningen av å avklare fakta og treffe tiltak for å redusere sjansene for gjentakelse må ikke undervurderes. Åpenhet rundt de reelle årsakene til deltakelse i en operasjon, med tilhørende forventningsavklaringer i forkant – vil minske presset på politisk - og militærstrategisk ledelse i denne sammenheng.

Det militærstrategiske nivå

Det militærstrategiske nivå vil ivareta oppbygging av avdelinger og strukturelementer slik at styrke beskyttelse kan ivaretas under operasjoner, nasjonalt eller internasjonalt. Dette innebærer investeringer og kompetansebygging for ivaretagelse av beskyttelskapabilitetene; sikkerhet, overlevelsestiltak, CBRN forsvar, luftvern, helsebeskyttelse og konsekvenshåndtering tiltak.¹⁷⁴

Graden av oppfyllelse av kapabilitetene vil være forskjellig fra nasjon til nasjon, kvalitativt og kvantitativt. Der hvor prioritering fremtvinges fordi man ikke har ressurser til å imøtekomme alle ønsker og krav, kan det være et stort

¹⁷⁴ Utledet fra AJP 3-14 som beskriver Security, Force Protection Engineering, Air Defence, Health Protection, Consequence Management og Chemical, Biological, Radiological, Nuclear (CBRN) Defence.



Bilde 3.14: Illustrasjonsfoto. Media er en viktig aktør i opinionsdannelsen og det er det politiske nivå's oppgave å definere nødvendigheten av deltagelse i fredsstøtteoperasjoner. Foto: Forsvarets Mediesenter.

sprik mellom ulike behov i ulike sammenhenger. Skal man drive krigsliknede handlinger i ekvatorbeltet kan dette avstedkomme f. eks et stort behov for beskyttelse mot ulike sykdommer. Og i en konflikt på nasjonal grunn, er kanskje luftvern det man etterspør mest.

Sist men ikke minst, er det viktig å gi fagmilitære råd til politiske beslutningstakere om konsekvenser av militær innsats, slik at politikerne har mulighet til å gjennomføre en faktabasert oppbygging av støtte til et oppdrag, med innebygd resistans mot opphør av støtten dersom noe ikke-ønsket finner sted. Eksempler på dette kan f. eks være feilbombing, sivile liv som går tapt eller kamper mot barnesoldater.

Planlegging av styrkebeskyttelse vil være en integrert del av alle planprosesser på militærstrategisk nivå, som normalt ivaretas av J-5 (Plans & Policy) eller en dedikert stabsfunksjon/desk.

Rammer tilknyttet maktbruk vil være gjenspeilet i Rules of Engagement for styrkene som skal utføre operasjonen. En stor utfordring for politisk og militærstrategisk nivå er å avpasse sine føringer, gjerne nasjonale, til operasjonelle eller taktiske sjefer slik at de ikke fratrar disse muligheten til å tilpasse seg sitt operasjonsmiljø.

Det operasjonelle nivå

Det normale vil være at en operasjon Norge deltar i vil være ledet gjennom fellesoperativ sjef på operasjonelt nivå. Dette er i tråd med gjeldende planverk for forsvar av Norge, i Afghanistan og sist i operasjonene i Libya.



Bilde 3.15: Fransk soldat på fotpatrulje i Afghanistan. Foto: ISAF Media, Cpl (NLD) Ita Joosten.

Det operasjonelle nivået omsetter strategiske målsettinger til militære aktiviteter og gir føringer til de taktiske enhetene gjennom ordrer og direktiver. Mens de taktiske enhetene vil være mest opptatt av styrkebeskyttelse, er det operasjonelle nivået normalt mest orientert mot å beskytte oppdraget. Det sistnevnte ivaretas ved å anvende styrkene i tråd med de strategiske føringer og dirigere styrkene inn i et modus operandi som ivaretar en rasjonell bruk av teknikker og tilpasset maktbruk. Den ene siden av dette er beskyttelse av oppdraget i relasjon til hjemlig befolkning, og den andre siden er å oppnå støtte for sin sak i det operasjonsmiljøet man faktisk befinner seg i.

Det taktiske nivå

Det taktiske nivået er det som møter dilemmaene, i forsøket på å balansere strategiske målsettinger, operasjonelle føringer, oppdragsløsning og beskyttelse. Taktiske sjefer legger betydelig energi i å bevare handlefrihet og kampkraft, gjennom å minimalisere tap – men man kommer ikke bort fra at mer du beskytter deg, jo mindre beskyttet kan du bli. AJP 3.4.4 – Counterinsurgency trekker frem paradokset om at den ultimate suksessen i opprørsbekjempelse oppnås ved å beskytte befolkningen og ikke kun egne styrker. Om militære styrker forblir i befestede leire, mister de kontakten med omgivelsene og overgir handlefriheten til opprørerne. Selv om sikkerhetssituasjonen er uoversiktlig og området er farlig å operere i, bør taktiske sjefer søke å finne en balanse mellom styrkebeskyttelsestiltak og nødvendigheten av å interagere med lokalbefolkningen. For mye

fokus på beskyttelsestiltak som f. eks forflytninger i høy hastighet, pansrede kjøretøy og opphold bak høye murer, vil gjøre at man mister kontakten med omgivelsene, glipper på informasjonsinnhenting og dermed situasjonsforståelse. Operasjoner på taktisk nivå som demonstrerer vilje til å utsette seg for risiko og dele denne med befolkningen, kan utgjøre forskjellen på om man lykkes i å få lokalbefolkningens støtte for sin sak, og derved gjøre støtten til opprørerne mindre.

Det taktiske nivået er det nivå som oftest kan møte på utfordringer relatert til operasjonssikkerhet, spesielt der hvor informasjon må deles med andre aktører i teatret. I Afghanistan hvor samhandling med afghanske sikkerhetsstyrker utgjør deler av kjernen i oppdraget vil det fremtvinge seg en nødvendighet for deling av skjermingsverdig informasjon. Igjen blir dette en fornuftmessig balanse mellom risiko og beskyttelse, fordi en ikke har mulighet til å kontrollere hvorvidt delt informasjon havner i uønskede hender.



Bilde 3.16: Tyrkisk observasjonspost i Somalia 1993. En misjon hvor den militære innsatsen opphørte blant annet på grunn av høye tapstall. Foto: UN Photo/Milton Grant.

Den røde tråden

Selv om det er det taktiske nivå som først og fremst vil føle dilemmaene på kroppen, går det en rød tråd fra det strategiske ned til den enkelte mann. Beskyttelse av oppdraget og styrken starter med politikere som orienterer egen befolkning på en sannferdig måte, med en tilhørende forventningsavklaring som bidrag til mindre friksjon når ikke-ønskede hendelser eller utvikling i en konflikt finner sted – og tar ansvar for å rette på det som ikke fungerer i samarbeid med det militærstrategiske som allerede har belyst hva en militær innsats innebærer, på godt og vondt. Det operasjonelle nivået omsetter strategiske målsettinger på en måte som ivaretar beskyttelse av oppdraget ved å gi det taktiske nivå ordre og direktiver. Det taktiske nivået omsetter ordrene og direktivene nedover i rekkene slik at sjefer på ulike nivåer tillates faktiske valg for å balansere risiko versus beskyttelse. Og viktigst av alt når vi tar tap, for det vil vi fortsatt gjøre i fremtidige konflikter – så er tapene, hvor enn tragisk, tatt i en ramme hvor alle ledd har gjort sitt ytterste for å unngå dem.

Litteratur

Forsvarsstaben, *Forsvarets Fellesoperative Doktrine*, Oslo, 2007.

AJP 3-4 (2007), *NATO Allied Joint Doctrine for Force Protection*, Brussel, november 2007.

Protecting our military forces is of fundamental importance in the conduct of crisis management operations, General Håkan Syrén, Chairman of the European Union Military Committee, May 2010. Lokalisert på internett, nyttet 12. desember 2011. http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/1005_The_European_Security_and_Defence_Union.pdf

-

4 Noen viktige forhold i felleoperasjoner

4.1 Comprehensive Approach

Av oberstløytnant Bjørn T Hansen

I konfliktforebyggende og fredsskapende arbeid vil militærmakt kun være ett av flere virkemidler. politiske, økonomiske, humanitære og utviklingsmessige tiltak vil i mange sammenhenger være minst like viktige. Både FN, NATO og EU legger i dag en helhetlig tilnærming til grunn for sine operasjoner, og dette krever koordinering og samarbeid mellom mange og ulike aktører. Samarbeidet mellom de ulike aktørene gjør at den enkelte aktørs komparative fortrinn utnyttes bedre, noe som virker gjensidig forsterkende på den samlede innsatsen. I dette ligger en større bevissthet rundt samordningsbehovet på tvers av de ulike aktørenes primære roller. Koordinert innsats opp i mot en overordnet målsetting og med utgangspunkt i en felles strategi gjør innsatsen mer fokusert og effektiv¹⁷⁵.

Innledning

Siden Berlinmurens fall i 1989, har NATO deltatt i flere *Crisis Response Operations (CRO)*.¹⁷⁶ Erfaringene fra operasjonene på Balkan som startet på 1990-tallet og påfølgende andre operasjoner som deltakelse i ISAF i Afghanistan etter 9-11-2001, frembrakte mange diskusjoner om hvorvidt NATO hadde riktig innretning ift å løse oppdragene slik at man oppnådde gode nok forutsetninger til å oppnå de overordnede politiske målsetninger.¹⁷⁷

Særlig Afghanistan og Kosovo (samt utenfor NATO, Irak) viste at rene militære operasjoner alene ikke kunne bidra nok til en endelig politisk løsning (Political end State). Dette førte til heftige meningsutvekslinger innen alliansen, om NATO kunne være noe mer enn bare et militært instrument. Spørsmålet som dukket opp var om det ville være mulig å utvikle organisasjonen i en slik retning at den også kunne bidra til å løse sivile utfordringer, som for eksempel

¹⁷⁵ FD, Evne til innsats, kapittel 4.6, pkt 149, s 69.

¹⁷⁶ Enkelte ord og uttrykk i dette kapitlet blir beholdt på NATO språket engelsk, fordi forfatteren er av den oppfatning at disse ofte er blitt diskutert omfattende i de politisk/ militære prosessene slik at de er blitt spiselige for alle 28 nasjonene i NATO. Å oversette disse kan derfor medføre uønskede tolkninger som igjen kan skape misforståelser i den totale sammenhengen.

¹⁷⁷ De overordnede politiske målsetninger; A political agreement of the desired outcome er i AJP 01-D (2010), s 2-12, fotnote 12 definert som: "a favourable and enduring situation, consistent with political direction, reached through intervention or as a result of some other form of influence".

støtte til gjenoppbygging av sivile samfunnsoppgaver, som samferdsel, rettsapparat, skoler, styre og stell osv.¹⁷⁸

NATO Summit, toppmøte i Riga 2006

I 2004 la Danmark frem et initiativ i NATO som ble kalt *Concerted Planning and Action*. Dette hadde til hensikt å fremme ideer om en mer helhetlig tilnærming til CRO, og ble møtt med betydelig motstand fra flere nasjoner (bl a Frankrike som var meget klar på at NATO var, og i fremtiden kun skulle forbli en militær organisasjon)¹⁷⁹.

Samme år kom SACEUR og SACT ut med en *Bi-SC Strategic Vision*, hvor de vurderte utfordringene i forbindelse med pågående og fremtidige operasjoner. Her tok de opp problemet med militære krisehåndteringsoperasjoner og de utfordringer som oppstår når de militære løsningene alene ikke fører til verken stabilitet eller grunnlag for gjenoppbygging. I 2005 kom så militærkomiteen (MC) ut med et memorandum¹⁸⁰ som omhandlet stabilisering og gjenoppbygging (*Stabilisation & Reconstruction (S&R)*) i internasjonale kriser¹⁸¹. Dette konkluderte med at NATO mangler en *Comprehensive Approach (CA)* eller helhetlig tilnærming (Policy), og at det var behov for politiske føringer (*Political Guidance*) for å kunne lage et omforent militært konsept som kunne møte utfordringene i CA. Den beskrev også behov for enhetlig innsats (*Unity of Effort*), og at rammene måtte dekke de totale utfordringene i en CRO i hele krisespektret fra *Crisis Prevention, Humanitarian Operations til High Intensity Conflict*.

Samtidig i desember 2005, ble NAC enige om en ny *Comprehensive Political Guidance*. Denne ble støttet av Forsvarsministerne i juni 2006 og besluttet av regjeringssjefene på NATO Summit i Riga (november 2006)¹⁸². I dette dokumentet ble det lagt rammer for hvordan den militære siden kunne møte utfordringene ift en CA, uten at det fulgte med omforente politiske føringer i form av en NATO policy for CA. I mangel av en policy kunne således ikke Militærkomiteen utvikle et konsept for CA, men kom isteden ut med en *MC Position on an Effectsbased Approach to Operation (EBAO)*¹⁸³. Her kom man frem til at den militære siden i en CRO kun var en av 4 domener som måtte nyttes i et CRO *Engagement Space* for å løse utfordringene ift S&R. De 3 andre domenene ble identifisert som de politiske, økonomiske og sivile. I SACEURs *Comprehensive Operations Planning Directive (COPD)* er disse definert som *The Instruments of Power: Political, Military, Economic, Civilian (PMEC)*¹⁸⁴.

¹⁷⁸ Aybet and Moore (2010), kap 4, s 75.

¹⁷⁹ Østbø (2011), pkt 3.2, s 27.

¹⁸⁰ MCM-160-2005.

¹⁸¹ Et NATO memorandum som legges til grunn for utvikling av NATO policyer og konsepter skal alltid være godkjent av nasjonene gjennom en konsensus prosedyre.

¹⁸² Aybet and Moore, kap 4, s 79

¹⁸³ MCM-0052-2006.

¹⁸⁴ SACEUR, COPD (2010), pkt 1-5, s A-4 og A-5)

Videre påpekte MC dokumentet behovet for koordinering med ”ikke” NATO aktører gjennom en koherent tilnærming for å oppnå felles effekter. Her ble det lagt vekt på å få politiske føringer på hvem og hvordan CA skulle ledes og koordineres.

NATO Summit, toppmøte i Bukarest 2008

På sivil side ble det derfor satt i gang en prosess for å utvikle politiske føringer for CA, noe som endte opp i en CA Action Plan (CAAP) (altså ikke en CA Policy). Denne ble godkjent på toppmøtet i Bukarest i april 2008. Innholdsmessig besto denne planen av 4 pilarer.

- Å forbedre NATOs evne til planlegging og gjennomføring av operasjoner, hvor NATO tar inn over seg både det militære og *ikke* militære aspektet av operasjoner. Spesielt skal det fokuseres på å utvikle planleggingsverktøy som gjør en i stand til å fremme en forståelse av felles hensikt og løsning av oppgaver sammen med andre aktører.
- Å bedre utnyttelsen av erfaringer NATO og andre aktører har gjort, og gjennom utdanning, trening og øvelser fremme CA blant NATO personell. NATO har et godt utviklet regime for erfaringshåndtering gjennom for eksempel *Joint Analysis and Lessons Learned Center*, og NATO har gjennom sine utdannings- og treningsinstitusjoner mange arenaer for å fokusere på NATO CA.
- Å forbedre og formalisere samarbeidet med eksterne aktører. NATO skal aktivt utvikle et tettere samarbeid og mer effektiv liaisonering med relevante organisasjoner og aktører.
- Den fjerde pilaren er relatert til NATOs strategisk kommunikasjon. NATO skal bidra til at informasjon som kommer ut er komplementær til hva andre aktører distribuerer. Samarbeid om informasjonsstrategier mellom NATO og de ikke-militære aktørene vil derfor være viktig for NATO CA¹⁸⁵.

En annet initiativ som kom fra Riga Summit, var at NATO måtte ha evne til å bringe militær støtte til stabiliseringsoperasjoner og rekonstruksjonsoppgaver i alle faser i en krise. Dette medførte at det ble satt i gang arbeid med å utvikle en policy for dette området. Denne ble godkjent av NAC i oktober 2010¹⁸⁶, slik at NATO i dag har en omforent policy for S&R. Her ble det spesifikt gitt følgende retningslinjer:

¹⁸⁵ Østbø, 2011, s 41-42

¹⁸⁶ NATO, PO(2010)0140.

NATO should follow when S&R requirements are expected to be part of a future operation. It thus provides the basis for further work to be done by NATO staffs and military authorities in the field of S&R, as well as providing direction to inform and guide the conduct of current operations. It provides guidance for the preparation, execution and transition of NATO's S&R activities.

Denne er på nåværende tidspunkt sendt over til militær side hvor det ble satt i gang et arbeid med å utvikle en NATO doktrine på slutten av 2010.



Bilde 4.1: Med gravemaskin i Afghanistan, FMS.

CAAP og S&R Policy, sett i sammenheng

Etter toppmøtet i Bukarest i 2008 ble det i tillegg til å utarbeide overnevnte policy for S&R også utarbeidet en rapport til ”Heads Of State and Government” (HOD) (2010). Overskriften for denne rapporten var *Final, Report to the HOD on the Implementation of the Comprehensive Approach Action Plan and NATO's ability to Improve the Delivery of Stabilisation and Reconstruction Efforts*¹⁸⁷. Her fikk man en klar sammenheng mellom CA og S&R, hvor CAAP knyttes til NATOs evne til å forbedre leveranser til S&R i alle domener. Basert på disse 2 dokumentene kan det være grunnlag for å hevde at de til sammen danner en konsensus mellom nasjonene om hvordan NATO skal håndtere utfordringene som ligger i CA uten at nasjonene ender opp med en omforent CA policy.

Basert på det ovenstående kan det virke som om veien til en omforent policy for CA i NATO både er lang og vanskelig, om ikke umulig. Årsaken til dette er antakelig tofoldig. For det første består NATO av 28 suverene nasjoner med hver sine agendaer; og videre har nasjonene innad vanskeligheter med å utvikle sine egne nasjonale policyer fordi området involverer mange interesser både politiske, militære og andre aktører (representanter for andre organisasjoner som deltar eller har interesser i en CRO). For det andre kommer de samme utfordringene frem på det internasjonale nivået, hvor evnen til å oppnå en felles plattform antakelig er enda vanskeligere enn den nasjonale¹⁸⁸. Det som synes å være det største hinderet for å oppnå konsensus om en policy er nok i utgangspunktet veldig knyttet til den nasjonale utfordringen. Hvis man tar utgangspunkt i S&R, er det avgjørende at man greier å oppnå en nødvendig grad av stabilitet for å kunne starte en effektiv gjenoppbygging. Dette bør være en gjengs oppfatning hos alle som er involvert i en CRO. Det som ser ut til å være problemet er at de forskjellige aktører både har forskjellig oppfatning av hva denne stabiliteten skal være og hvordan den kan oppnås. Mange aktører som representerer ikke militære organisasjoner mener også at de militære operasjonene ikke kan omforenes med de sivile S&R tiltakene. Dette synes å gjelde både representanter fra de forskjellige politiske miljøene og fra de ikke politiske (som *International Organizations (IOs) og Non Governmental Organizations (NGOs)*). En av de største utfordringene er at mange av de ikke militære aktørene har nøytralitet som et fundament for å kunne operere i en CRO, og ser på CA som en umulig tilnærming ift at de skulle samarbeide med en militær koalisjon. Videre vil det også være mange utfordringer ift hvordan en NATO koalisjon skal møte de myndigheter (eller mangel på slike) i de områdene operasjonene foregår. Her vil en enighet om Host Nation (HN) tilnærming være viktig.

¹⁸⁷ NATO, PO(2010)0143.

¹⁸⁸ Aybet and Moore, kap 4, s 76.

Basert på disse vurderingene kan det nok synes som om at NATO i uoverskuelig fremtid må videreutvikle sin evne til CA gjennom S&R Policy og CAAP.

Den militære løsningen på CAAP og S&R

På militær side har man tatt konsekvensene av et fravær av en omforent CA policy gjennom å kjøre en parallell prosess til de politiske (etter toppmøtet i 2008). Her tok man utgangspunkt i *MC position on EBAO(2006)* og videreutviklet denne til en *MC Position on the use of Effects in Operations*¹⁸⁹. Denne tok utgangspunkt i at den militære siden måtte vurdere operasjonseffekter opp i mot det totale *Engagement Space* tilhørende en CA, som nå ble utvidet og forsøkt definert fra P MEC til:

That part of the strategic environment relevant to a particular crisis in which the Alliance may decide, or has decided, to engage. This will include the related air, land, sea, space environments, and associated adversary, friendly, and neutral systems (political, military, economic, social, informational and infrastructure – (PMESII)):

Videre har man forsøkt å definere uttrykket *Effect* til:

A change in the behavioral or physical state of a system (or system elements), that results from one or more actions, or other causes.

Desired effects are those that have a positive impact on the achievement of the objectives.

Undesired effects are those that disrupt or jeopardise the achievement of objectives.

Intended effects are predetermined effects, anticipated to result from the actions taken.

Unintended effects are those that are not anticipated or envisioned to be associated with the objectives and actions taken.

These effects may be desired or undesired.

Dette dokumentet la grunnlag for SACEUR til å kunne videreutvikle sin *Allied Command Operations: Comprehensive Operations Planning Directive (COPD) Interim VI.0*, som kom ut 17. desember 2010, hvor the use of effects in operations nå omfatter hele *Engagement Space*. Dette betyr at analyse og vurdering av effekter i NATO operasjoner nå omfatter alle PMESII elementene.

¹⁸⁹ MCM-0041-2010.



Bilde 4.2: Skole i Kosovo, FMS

Avslutning

Utviklingen går i retning av at NATO ønsker å styrke sin evne til å løse nærværende og fremtidige utfordringer gjennom CA¹⁹⁰. Det har ennå ikke vært mulig å oppnå konsensus mellom alle nasjonene for en omforent policy, men gjennom policy for S&R og utgivelsen av planen CAAP har alliansen gjort det mulig for militær side å tilnærme seg CA gjennom *The use of Effects in Operation* i hele *Engagement Space*. SACEUR har tatt inn CA fullt ut i sin nåværende versjon av COPD, hvor han også har laget en egen definisjon for operativt bruk. "CA can be described as a means to ensure a coordinated and coherent response to crises by all relevant actors"¹⁹¹. Alliansen vil nok bruke mye ressurser for å videreutvikle CA, men om det noensinne oppnås full enighet om en NATO policy for CA kan synes langt frem.

¹⁹⁰ Aybet and Moore, kap 4, s 76-79

¹⁹¹ SACEUR, COPD, kap 3, s 3-2

Litteratur

- Forsvarsdepartementet (FD), Evne til innsats, Strategisk konsept for Forsvaret, 2009
- NATO, Allied Joint Publication (AJP)-01 (D), 2010.
- Gulnur, Aybet & Moore, Rebecca R, NATO in search of a vision, 2010.
- Østbø, Jan, Masteroppgave, NATO Comprehensive Approach, 2011.
- Military Committee Memorandum (MCM)-160-2005, Stabilisation & Reconstruction, 2005.
- MCM-0052-206, MC Position on an Effectsbased Approach to Operations, 2006.
- NATO, SACEUR, Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive (COPD), Interim V1.0, 2010.
- NATO, Private Office (PO) (2010)0140-Final, Political Guidance on Ways to Improve NATO's involvement in Stabilisation and Reconstruction, 2010.
- MCM-0041-2010, MC Position on the use of Effects in Operations, 2010
- PO(2010)0143, Final, Report to the HOD on the Implementation of the Comprehensive Approach Action Plan and NATO's ability to Improve the the Delivery of Stabilisation and Reconstruction Effort, 2010 .

4.2 Knowledge Development (KD) – Kunnskapsutvikling

Av oberstløytnant Tohmas Brevick

“It must be considered that there is nothing more difficult to carry out nor more doubtful of success nor more dangerous to handle than to initiate a new order of things; for the reformer has enemies in all those who profit by the old order, and only lukewarm defenders in all those who would profit by the new order, this lukewarmness arising partly from the incredulity of mankind who does not truly believe in anything new until they actually have experience of it”

*Niccolò Machiavelli*¹⁹²

Innledning

Knowledge Development (KD) eller kunnskapsutvikling på norsk, har vært et hett tema i NATO de siste år. Spesielt innenfor NATO's etterretningsmiljø har dette vært et omstridt tema, inklusive vårt nasjonale etterretningsmiljø og det er nok flere grunner til det. Vi velger her å bruke det engelske begrepet og direkte engelske sitater da dette temaet enda ikke er avklart nasjonalt.

KD er grunnlaget for planlegging og gjennomføring av operasjoner, se senere kapitler. KD er også viktig sett i relasjon til *Comprehensive Approach* (CA), som tidligere er beskrevet i denne boka.

Hva er det vi egentlig snakker om når vi snakker om kunnskapsutvikling? NATO beskriver dette som en prosess som involverer hele staben på alle kommandonivå i den hensikt å utvikle en helhetlig forståelse av situasjonen. Denne helhetlige forståelsen skal gjøres tilgjengelig for sivile myndigheter og militære ledere for å støtte deres beslutningstaking. Prosessen skal utnytte nettverk av eksisterende ekspertise. Ansvar for KD påligger staben og oppnås ikke av en enkelt funksjon i staben, men hele staben. Alle kommandonivå må bidra aktivt i prosessen, både som bidragsytere og brukere.

På grunn av den pågående arbeid med dette i NATO velger vi her å ta inn en kort beskrivelse av KD og status i NATO, selv om temaet som nevnt enda ikke er avklart nasjonalt. Nye begreper og prosesser i NATO vil antakelig påvirke nasjonale doktriner og prosesser. KD ville antakelig krevd et eget hefte i denne skriftserien for å få i gang en nasjonal diskusjon og avklaring.

Hva er KD?

I NATO's utkast til *MC Policy on Knowledge Development*¹⁹³ er det tatt inn et utkast til definisjon:

¹⁹² Machiavelli, Niccolò, *The Prince*, (1532), kapittel 6.

¹⁹³ NATO HQ, *Implementation of a Knowledge Development Capability* (2011).

KD can be defined as a staffwide process across all command levels to develop comprehensive situational awareness and understanding of the engagement space and make it available to civilian officials and military leaders to support decision making throughout the NATO Crisis Management Process.

Denne definisjonen er igjen basert på en definisjon fra dokumentet MC Position on the Use of Effects in Operations.¹⁹⁴

Videre sier utkastet:

... the term “knowledge” refers to the information, expertise, insights, and best practices required to enable the efficient conduct of NATO’s missions.

... a Knowledge Development (KD) capability is required to effectively support situational awareness, planning, execution and assessment of operations in a comprehensive approach. This approach also reflects the interdependencies across different instruments of power as well as the need for coordinating activities with non-NATO actors.

KD enables NATO to establish and maintain a comprehensive situational awareness and level of understanding of complex multi-dimensional environments to allow civilian officials and military leaders at all levels to make timely and informed decisions.

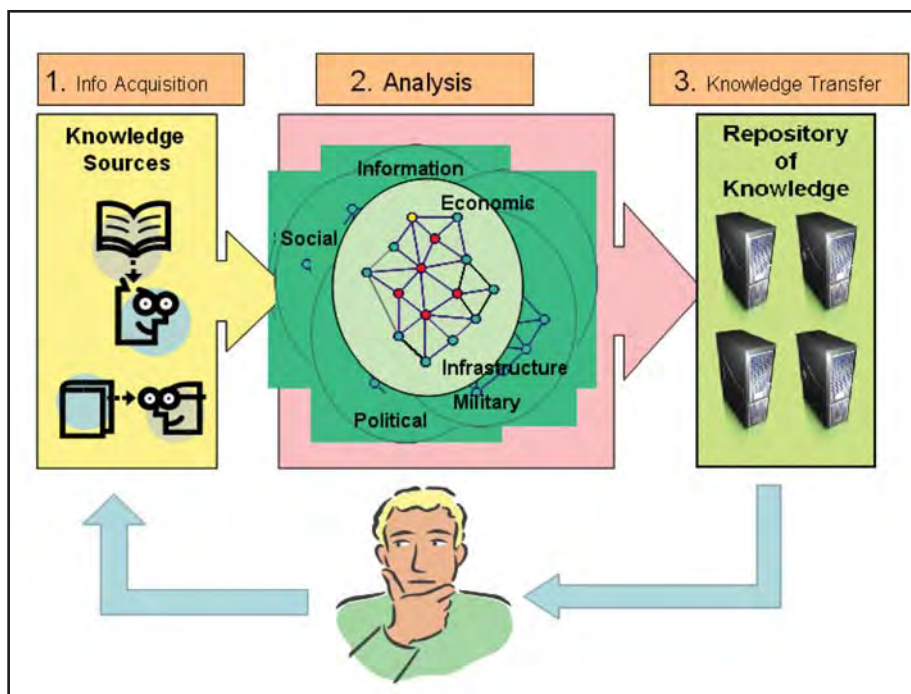
KD puts the complete range of information gathering, analysis, sharing and storage capabilities available to NATO within a common framework. KD contributes to better situational awareness and understanding at all levels of NATO and provides a more holistic understanding of complex situations including possible outcomes, thus enabling timely and effective decision-making at the politico-military, strategic and operational levels. To ensure this holistic and integrated understanding, KD and all other staff functions (such as Intelligence) processes must be coordinated.

Noen vil hevde at dette ikke er noe nytt, i alle fall ikke nasjonalt. Er dette kun et nytt navn på det etterretningsfunksjonen betegner som ”All Source”¹⁹⁵ og fokus på hele spekteret (PMESII)¹⁹⁶ av operasjonsmiljøet? Etterretningsfunksjonen

¹⁹⁴ NATO HQ, MC Position on the Use of Effects in Operations (2010).

¹⁹⁵ NATO, AJP-2.1(A), (2005), punkt 0704.

¹⁹⁶ PEMESII - Political, Military, Economic, Social, Infrastructure and Information.



Bilde 4.3: Knowledge Development prosessen (Bi-SC KD Handbook)

beskriver dette som ”The All-Source Approach”¹⁹⁷. Vi tar ikke diskusjonen videre her, men fastslår hva NATO mener om KD. Vi kan se litt nærmere på utvikling av KD i NATO.

Status i NATO

KD utviklingen i NATO har sin bakgrunn i arbeidet med *Effect Based Approach to Operations (EBAO)*, som nå er lagt død i NATO.¹⁹⁸ Det har vært arbeidet med en KD håndbok i flere år, denne ble omsider utgitt som et *Bi-Strategic Command (Bi-SC)* dokument i mars 2011.¹⁹⁹ Videre arbeides det som nevnt med et policy dokument, *MC Policy on Knowledge Development*. I tillegg er KD tatt inn i utkast til *Bi-SC Conceptual Framework for Alliance Operations (CFAO)*.²⁰⁰ Dette fører også til at hovedkvarterene i NATO (*NATO Command*

¹⁹⁷ The All-Source Approach: It is important that all collection assets be employed in a manner that provides the most comprehensive and accurate picture of the Battlespace. Intelligence should be processed from information obtained through as many independent sources as possible within the context of time and resources available. Reliance on a single source of information should be the exception. This is achieved by integrating all sources of information and intelligence in the intelligence production process.

¹⁹⁸ NATO HQ, *MC Position on the Use of Effects in Operations* (2010), punkt 10.

¹⁹⁹ NATO, *Bi- Strategic Commands (Bi-SC) Knowledge Development Handbook* (2011).

²⁰⁰ NATO, *Bi-SC Conceptual Framework for Alliance Operations (CFAO) – Working Draft*, (2011), punkt 1-11 i Annex A (NATO RESTRICTED).

Structure - NCS) får ny organisasjon. I det pågående arbeide med *Peace Establishment (PE)* i ACO implementeres nå nye KD strukturer i hovedkvarterene.²⁰¹

Vi kan vel trygt slå fast at KD implementeres fullt ut i NATO og at dette på en eller annen måte antakelig vil påvirke nasjonale doktriner og prosesser.

KD – generelle prinsipper

Avslutningsvis kan det være på sin plass å gjengi hva utkast til NATO policy sier om generelle prinsipper for KD²⁰², her er de viktigste:

Comprehensive knowledge of complex situations is developed collaboratively, utilising networks of existing experts across the HQ NATO, NATO Command Structure, partners, and cooperating International Organisations, Governmental Organisations and selected Non-Governmental Organisations, as authorised by the NAC.

KD is applicable across all staff echelons. It is essential that all levels of command actively participate, as both contributors and as users, within the KD process.

KD is not to be accomplished by any specific staff function (e.g. Operations, Intelligence, Plans, Support, Special Staff). Rather, KD is a distinctly cross-functional endeavour meant to synergistically combine the information and expertise resident in each functional area to rapidly attain NATO's desired level of comprehensive situational awareness and understanding. KD depends on the ready and continued contributions from each staff element to be effective.

Oppsummering KD

KD har vært et hett tema i NATO de siste år og diskusjonen rundt KD fortsetter. Men, vi slår fast at KD implementeres fullt ut i NATO og at dette på en eller annen måte antakelig vil påvirke nasjonale doktriner og prosesser. Noen vil hevde at KD ikke er noe nytt, i alle fall ikke nasjonalt. Som tidligere nevnt krever KD antakelig et eget hefte i denne skriftserien for å få i gang en nasjonal diskusjon og avklaring.

²⁰¹ Se kapittel Innføring, kommandostrukturen og det operasjonelle nivå.

²⁰² NATO HQ, *Implementation of a Knowledge Development Capability* (2011), punktene 13, 14 og 16.

Litteratur

- Machiavelli, Niccolò, *The Prince (De Principatibus / Il Principe)*, Florence, 1532, kapittel 6.
- NATO, Allied Command Operations (ACO)/Allied Command Transformation (ACT), *Bi- Strategic Commands (Bi-SC) Knowledge Development Handbook*, 16 Mar. 2011.
- NATO, *Allied Command Operations (ACO)/Allied Command Transformation (ACT), Bi-SC Conceptual Framework for Alliance Operations (CFAO) – Working Draft*, 14 Nov 2011, punkt 1-11 of Annex A (NATO RESTRICTED).
- NATO HQ, *IMSWM-0228-2011 (SD 1), Implementation of a Knowledge Development Capability (draft MC 0600, MC Policy on Knowledge Development)*, 18 Oct. 2011.
- NATO HQ, *MCM-0041-2010, MC Position on the Use of Effects in Operations*, 20 Jul 2010.

4.3 NATOs Civil-Military Cooperation vs. sivilt-militært samarbeid

Av oberstløytnant Tohmas Brevick og oberstløytnant Tormod Heier

Dersom vesten skal lykkes i Afghanistan [...] betyr det at de vestlige lands regjeringer må samles om en helhetlig plan som orkestrerer både de militære og de sivile. Dette vil kreve at militære operasjoner og sivil hjelpeinnsats koordineres innenfor rammen av de samme, effektbaserte operasjoner.

Tidligere forsvarssjef, general Sverre Diesen.²⁰³

Generelt

Det er viktig å skille mellom det vi på norsk kaller sivilt-militært samarbeid og *NATOs Civil-Military Cooperation (CIMIC)*.²⁰⁴ Når Forsvaret bruker begrepet CIMIC må det forstås som NATOs CIMIC, basert på en nasjonal definisjon som er identisk med NATOs. Noe forvirrende kan det også bli fordi Forsvarets fellesoperative doktriner fra 2007 (FFOD) setter likhetstegn mellom sivilt-militært samarbeid og CIMIC.

FFOD definerer CIMIC som ”[...] koordinering og samordning mellom militære styrker og sivile aktører i den hensikt å støtte det militære oppdraget”.²⁰⁵ Doktrinen sier videre noe om hvem de sivile aktørene kan tenkes å være, og at CIMIC er av økt betydning ettersom NATO stadig oftere engasjeres i konflikter der samordning med andre politiske virkemidler er påkrevd.²⁰⁶ FFOD beskriver også viktige prinsipper for CIMIC. NATOs CIMIC²⁰⁷ definisjon er i realiteten helt identisk med vår nasjonale definisjon.

Som vi ser av definisjonen er rollen til CIMIC funksjonen tydelig: Det er den militære sjefens stabsverktøy for å koordinere og samordne egen innsats med de sivile aktørene i operasjonsområdet. Den overordnede hensikten med dette er for at sjefen skal kunne løse sitt oppdrag. CIMIC er i så måte sjefens liaisonfunksjon opp i mot det mangfoldet av sivile aktører som også opererer i det samme ansvarsområdet.

FFOD beskriver CIMIC som en operasjonell støttefunksjon, med følgende hovedoppgaver:

- samvirke (liaison) med sivile aktører på ulike nivåer,
- deltakelse i felles planlegging med sivile aktører på operasjonelt og strategisk nivå, både før og under en operasjon,

²⁰³ Diesen, S., Afghanistan – militærmaktens muligheter og begrensninger (2008).

²⁰⁴ NATO, AJP-9 (2003). (Doktrinen er under revisjon og en ny versjon er forventet sommeren 2012).

²⁰⁵ Forsvaret, FFOD (2007), pkt. 05112-05125.

²⁰⁶ Ibid, se også pkt. 0235 – 0236 og pkt. 0273 – 0281.

²⁰⁷ NATOs CIMIC definisjon: “The co-ordination and co-operation, in support of the mission, between the NATO Commander and civil actors, including national population and local authorities, as well as international, national and non-governmental organisations and agencies.”

- kontinuerlig vurdering av den sivile situasjonen i operasjonsområdet,
- utdanning for og støtte til alle militære enheter innenfor CIMIC,²⁰⁸
- en gradvis overføring av ansvar til relevante sivile aktører i operasjonsområdet,
- samarbeid og koordinering i forhold til andre relevante deler av den operative staben.



Bilde 4.4: Kontakt med lokalbefolkningen. Foto: Forsvarets mediearkiv – Lars Kroken

Det er imidlertid viktig å understreke at CIMIC-begrepet brukes forskjellig på ulike nivået. På den ene siden brukes CIMIC som sjefens liaisonfunksjon til støtte for sitt militære oppdrag. På den annen side brukes også begrepet i en større sammenheng, gjennom en såkalt *helhetlig tilnærming* – som i NATO-terminologi benevnes *Comprehensive Approach (CA)*. Dette begrepet er i seg selv kontroversielt og kan delvis forklare hvorfor NATO ikke har en felles definisjon av begrepet.

Når vi bruker begrepet sivilt-militært samarbeid i Norge er det imidlertid innenfor rammen av *det nasjonale Totalforsvarskonseptet*. I et slikt perspektiv blir det ofte misvisende å sette likhetstegn mellom den militære forståelsen av CIMIC og det bredere norske sivil-militære samarbeidskonseptet.

²⁰³ FFOD bruker her begrepet “det sivil-militære samarbeidet”.

Sivilt-militært samarbeid

Totalforsvarskonseptet er en del av det generelle sivilt-militære samarbeidet.²⁰⁹ Begrepet favner dermed bredere enn det militærfaglige innholdet i CIMIC fordi det også innbefatter forsvars- og beredskapsplanlegging. Det sivilt-militære samarbeidet blir i så måte et praktisk uttrykk for den gjensidige støtten som finner sted mellom Forsvaret på den ene siden, og det sivile samfunnet på den annen. Totalforsvaret er således en del av det generelle sivilt-militære samarbeidet. Det er altså både sivil støtte til Forsvaret i krise og krig, men også Forsvarets støtte tilbake til det sivile samfunn. Forsvaret har unik kompetanse og store ressurser som andre sektorer i statsforvaltningen ikke har. Det er dette som danner grunnlaget for det fornyende totalforsvarskonseptet fra 2004, der Forsvaret ikke lenger bare kan forvente å motta støtte fra det sivile samfunnet; Forsvaret må også støtte sivile myndigheter i kriser der de selv ikke har tilstrekkelig kapasitet. Det sivilt-militære samarbeidet i Totalforsvarskonseptet er med andre ord et mer omfattende og sektorovergrepene konsept. I kontrast står CIMIC som en operasjonell støttefunksjon i en bredere fellesoperativ planleggingsprosess.



Bilde 4.5: Sivilt-militært samarbeid. (Foto: Forsvarets mediearkiv – Torbjørn Kjosvold)

²⁰⁹ FSJ, Direktiv for operativ virksomhet, (2009), s. 6. (Begrenset)

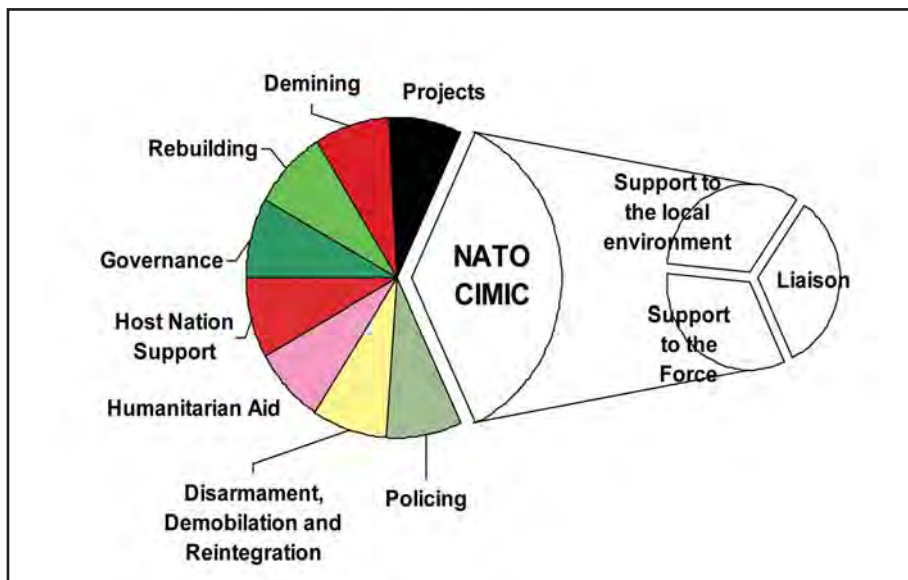
Hva er ikke NATO CIMIC?

I forsøket på å skape bedre klarhet i hva CIMIC-begrepet er kan det være nyttig å vurdere nærmere hva CIMIC *ikke* er.²¹⁰

CIMIC dreier seg i prinsippet om å finne hensiktsmessige samarbeidsformer med sivile aktører; det dreier seg altså ikke om direkte støtte eller assistanse. NATOs CIMIC er heller ikke *Civil Emergency Planning*, som i hovedsak omfatter beskyttelse av, og støtte til, sivilbefolkningen i et kriserammet innsatsområde. CIMIC er heller ikke *Host Nation Support (HNS)*, hvor sivile myndigheter støtter utenlandske militære styrker med materiell, fasiliteter og ulike typer service. NATO CIMIC tilsvarer heller ikke de amerikanske begrepene *Civil-Military Operations (CMO)* og *Civil Affairs (CA)*.

CIMIC er med andre ord ikke en militær *non-governmental organisation (NGO)*, som mange synes å tro. CIMIC er heller ikke en militær nødhjelpsorganisasjon som yter bistand til alle parter i et innsatsområde. NATO CIMIC er heller ikke pro-sjektorientert, men utelukker samtidig ikke muligheten for utviklingsprosjekter dersom disse kan bidra til å støtte det militære oppdrag.

Her er imidlertid norske retningslinjer fra Forsvarssjefen og Utenriksdepartementet klar: norske styrker skal ikke gjennomføre utviklingsprosjekter fordi de ikke har kompetanse til det; ei heller er de lenge nok i teatret til å kunne gjennomføre prosjektene på en forsvarlig og helhetlig måte.²¹¹ Her skiller Norge seg fra andre NATO-land, og er således ikke på linje med NATOs doktriner.



Figuren er et forsøk på å vise hva som ikke er NATO CIMIC.

²¹⁰ Kristoffersen, Lene (2006).

²¹¹ Sunde, Harald, "Forsvaret og dagens utvikling – militærfaglige utfordringer" (2009), Utenriksdepartementet, "Norsk humanitær politikk" (2009).

I det påfølgende gjøres det rede for CIMIC som operasjonell støttefunksjon, og noen utfordringer funksjonen står ovenfor i dagens konflikthåndtering.

CIMIC i den fellesoperative stab – utfordringer med en helhetlig tilnærming

Hvorfor er CIMIC blitt så viktig i planlegg og gjennomføring av militære operasjoner? Og hva innebærer CIMIC for stabsoffiserer på operasjonelt nivå? Er CIMIC bare til støtte for den militære operasjonen, eller må samordningen ses i et bredere perspektiv der operasjonene vanskelig kan ses løsrevet fra annen politisk innsats? Bakgrunnen for spørsmålene er behovet for en mer helhetlig tilnærming der militær fellesoperativ innsats ses i sammenheng med den pågående innsatsen fra andre politiske aktører; aktører som ofte har operert i området i mange år før de militære kom – og som ofte forblir værende i lang tid etter at den militære innsatsen er sluttført. Det vi fokuserer på i slike sammenhenger er en såkalt helhetlig tilnærming, der CIMIC utøves til støtte for den fellesoperative styrkesjefen (*Joint Force Commander – JFC*) plan eller oppdrag, slik denne er beskrevet i NATOs doktrine.²¹² For å skape debatt og refleksjon rundt behovet for CIMIC på fellesoperativt nivå legges det etterfølgende opp på følgende måte. Først beskrives det kontekstuelle bakteppet for hvorfor samordningsbehovet er mer presserende enn tidligere. Deretter utledes noen mulige konsekvenser for den operasjonelle planleggings- og beslutningsprosessen. Til slutt spør vi: hvilke dilemmaer og utfordringer står stabsoffiserene på fellesoperativt nivå overfor når planleggings- og beslutningsprosesser må samordnes med sivil innsats i operasjonsområdet?

Hva kan forklare det sivil-militære samarbeidsbehovet?

Krigens natur er fremdeles den samme – preget av frykt for eget liv, usikkerhet i møtet med fienden, og friksjon i samarbeid med andre. Krigen er med andre ord en kamp mellom viljer; den som ofrer mest – og holder ut lengst – får oftest politisk gevinst. Men krigens karakter endrer seg alltid; militære sjefer og deres utøvende stabsledd stilles derfor alltid overfor nye utfordringer. Og hvor har vel ikke dette kommet klarere til uttrykk enn i Forsvarets og NATOs hovedinnsatsområde – Afghanistan?

Fraværet av en klart definert fiende som egne styrker kan brukes mot har ført til nye syn på hvordan planlegging og gjennomføring av militære operasjoner må gjennomføres. Hovedlærdommen er at militær innsats alene er utilstrekkelig for å vinne frem politisk. Symbiosen mellom opprørere og lokalbefolkning har i stedet langt på vei gjort konvensjonelle styrker irrelevante; når lokalbefolkningen blir det viktigste tyngdepunktet for militære sjefer har dette dramatiske

²¹² NATO, AJP-9, (2003) s. B-2. (Doktrinen er under revisjon og en ny versjon er forventet sommeren 2012)

konsekvenser for operative metoder og fellesoperative planprosesser som tradisjonelt sett ligget til grunn for politisk måloppnåelse.

Militær innflytelse på dette tyngdepunktet krever imidlertid en annen tilnærming enn om tyngdepunktet – i denne forstand fienden – opererer i konvensjonelle forband under statlig kontroll. Underliggende årsaksforhold som virker inn på fiendens operative evne, som for eksempel myndighetenes legitimitet og styringsevne, befolkningens tilgang på mat, utdanning og helsetilbud, har betydelig innvirkning på sikkerheten som militære skal være med på å skape. Dette har bidratt til betydelig usikkerhet rundt den militære rollen: hvor tette skal båndene være mellom de militære og de sivile i den felles bestrebelsen på å løse de underliggende årsaksforholdene? Skal de militære selv ha en slik kapasitet – og har de kompetanse til det? Er det riktig i forhold til beskyttelsen av det ”humanitære rom” som muliggjør skillet til apolitiske, nøytrale og upartiske aktører – som for eksempel humanitære bistandsorganisasjoner?

Etter et tiår med prøving og feiling i Afghanistan ser vi konturene av endrede synspunkter i NATOs tilnærming til sivile aktører:

*As a force, we must change our mindset. Whether or not we like it, we have a conventional warfare culture. (...) We will have to do things dramatically and even more uncomfortably different in order to change how we think and operate.*²¹³

Forskjellen ligger i første rekke på at militære ikke lenger er ”den støttede”; rollen som ”den støttende” tilsier snarere at samordningsbehovet med de andre sivile aktørene i operasjonsområdet må formaliseres, institusjonaliseres og trenes på i forkant av en deployering. Kanskje må sågar sivile aktører gis større innflytelse i utformingen av den militærfaglige fellesoperative planleggings- og beslutningsprosessen – der formålet tidligere har vært at innsatsen primært skal understøtte sjefens militære plan?²¹⁴

²¹³ McChrystal, Stanley A (General), Special Address, (2009) s. 7.

²¹⁴ NATO, AJP-9, (2003) s. 1-1, 1-3 og 1-4.



Bilde 4.7: Lokale myndigheter. (Foto: Forsvarets mediearkiv – Lars Kroken)

Den allierte erkjennelsen av at fellesoperativ planlegging i økende grad må knyttes opp til et større hele – “in a truly collaborative planning environment” – kan rokke ved dette fundamentale kjernepunktet. Men dårlige erfaringer fra Afghanistan, der planverket ofte er løsrevet fra annen virksomhet i lokalsamfunnet gir ansats til nytenkning:

*There is a need for more deliberate and inclusive planning and action through established crises management procedures that allow for both military and non-military resources and efforts to be marshalled with a greater unity of purpose.*²¹⁵

Hva kan så konsekvensene være av denne utviklingen om Norge – som et lite allianseavhengig land – skal fremstå som innovativ og konstruktiv i utviklingen av Alliansens sivil-militære tilnærming?

Konsekvenser for fellesoperativ planlegging

Vissheten om at de taktiske seirene ikke lenger gir politisk uttelling kan ha dramatiske konsekvenser for fellesoperative planleggings- og beslutningsprosesser. Dette gjelder især tanken om at fellesoperativ planlegging på enkelte områder må skje gjennom integrerte sivil-militære prosesser. Her er også de viktigste

²¹⁵ NATO, COPD – *Interim V 1.0*, (2010), s. 1-2.

sivile aktørene med innflytelse i ansvarsområdet inkludert. Dette er imidlertid ikke uproblematisk: hvordan vil dette virke inn på operasjonssikkerheten? Har sivile aktører nødvendig militærfaglig kompetanse for å delta?

Inkludering og samordning kan på den ene side lett føre til mer friksjon og større forsinkelser i operasjonene. Men på den annen side: egne operasjoner kan også lett ende opp som ”løse slag i luften” når de ikke blir del av en større og mer komplementær sivil-militær innsatspakke. I slike sammenhenger blir ofte ensidige militære planprosesser for smale – ute av stand til å adressere de underliggende årsaksforhold som sivile aktører har bedre forutsetninger for å håndtere – og som holder liv i motstanderens operative evne.

Dette har også vært erfaringen fra norsk innsats de senere år: ”Norske soldater skal ikke lenger dundre inn i områder de ikke kan beholde kontrollen over”.²¹⁶ Også toneangivende medlemsland som er engasjert lenger sør i landet uttrykker det samme, og støttes av erfaringer fra FNs tidligere spesialutsending til Afghanistan i 2008–2010, den norske diplomaten og tidligere statssekretæren Kai Eide: ”Det internasjonale samfunnet har kastet bort flere år i Afghanistan ved ikke å samordne innsatsen sin”.²¹⁷

Forutsetningen for å nå frem politisk med militære midler går derfor gjennom et tettere og mer formalisert samarbeid med sivile aktører: ”Successful implementation requires an integrated, ”beyond coordinated” civil-military approach (...)” både på operasjonelt og taktisk nivå.²¹⁸ Dette bakteppet danner ansats til mer kontroversielle forslag, som også er lagt frem for NATOs generalsekretær: ”NATO Operations Plan (OPLAN) should be subject to civilian input and scrutiny”.²¹⁸

I dette poenget ligger også implisitte forventninger om endrede rutiner på fellesoperativt nivå. Hovedformålet med samordningen med sivile aktører blir ikke bare å understøtte planen til den militære sjefen – med mindre denne er avgrenset til en definert motstander i et bestemt tidsrom. Hensikten kan også være å utvikle transparens, tillit og likeverd i en kultur av ”no subordination” mellom sivile og militære aktører i innsatsområdet.²²⁰ Dette kan tidvis være utfordrende siden fellesoperative planprosesser tradisjonelt har vært rette mot et militært maktapparat som har stått i sentrum for den politiske måloppnåelsen. Erfaringer fra årelang innsats i Afghanistan tilsier imidlertid at operasjonell planlegging ofte må forholde seg til et kommandomessig vakuum – uten en definert og enhetlig ”superkoordinator”.

²¹⁶ Bentzrød, S. B. & Andreassen, T. A., *Erkjenner feilslått strategi*, (2009).

²¹⁷ NTB, ”*Flere års innsats bortkastet*”, (2009).

²¹⁸ NATO, *The Comprehensive Approach at Work in Afghanistan* (2009) s. 3.

²¹⁹ *Ibid*, s. 3.

²²⁰ *Ibid*, s. 3.



Bilde 4.8: Mangfoldet av organisasjoner er stort. (Figur: NATO School Oberammergau)

Problemene med å få formalisert samordningen med sivile aktører inn i fungerende rammer, under en felles *Unity of Command*, danner derfor bakteppet for en mer pragmatisk fellesoperativ planleggingsprosess. Dette reflekteres også på strategisk nivå, i det NATOs toppmøte fra 2008 slår fast at pragmatisme snarere enn prinsipptrytteri skal få dominere den praktiske utøvelsen av maktmidlene:

*Pragmatism is often the way forward, as imperfect as this may be in an otherwise rules-based society. (...) It is not for NATO to offer itself as a "super-coordinator". It is, however, right for all levels to look for opportunities for interaction and collaborate actively under principals of mutual respect, trust, transparency and understanding and a duty to share.*²²¹

På grunnlag av dette kan vi så langt oppsummere med følgende spørsmål: hvilke dilemmaer følger i kjølvannet av utviklingen over? Hvordan vil en sterkere formalisering av samarbeidet med sivile aktører virke inn på den fellesoperative utøvelsen, herunder også egen rolleforståelse?

²²¹ NATO, *The Comprehensive Approach at Work in Afghanistan* (2009) s. 3.



Bilde 4.9: FN's "Cluster Approach" i Afghanistan. (Figur: World Health Organization - WHO)

Dilemmaer i planprosessen

For allianseavhengige land er dilemmaene flere når større medlemmer påvirker alliansens innretning. På den ene siden drives Alliansen i retning av et tettere og mer formalisert samarbeid med sivile aktører; dette gir bedre forutsetninger for å lykkes i konflikter der fienden opererer uten et definert militært tyngdepunkt. Formalisering av planprosesser og interne rutiner som naturliggjør et integrert samvirke med lokale sivile myndigheter på operasjonelt nivå vil i slike sammenhenger skape bedre helhet og balanse i den samlede innsatsen fra det internasjonale samfunnet. I dette ligger bedre forutsetninger for raskere uttrekking og større legitimitet blant befolkningen i operasjonsområdet.

Men på den annen side kan det også være at dreiningen i Alliansens oppmerksomhet mot integrerte planprosesser og langvarige stabiliseringsoppdrag også kan bidra til å svekke Natos kjerneoppgaver. NATO og Forsvaret er først og fremst militære organisasjoner; de er innrettet og trent for å planlegge og gjennomføre militære oppdrag. I dette ligger maktpolitisk avskrekking og en eventuell nedkjempelse av andre lands styrker for å sikre egen territoriell integritet og suverenitet. Opprettholdelsen av disse kjerneoppgavene kommer særlig til uttrykk gjennom øvelser, materiellanskaffelser og doktriner – kostbare og langvarige prosesser som i første rekke er myntet på konvensjonelle operasjoner. I perioder med operative tilbakeslag og manglende fremgang

i Afghanistan kan det derfor fortone seg som paradoksalt at fellesoperative planprosesser ofte gjennomføres i et vakuum – fritt for innspill og påvirkning fra de virkemidlene som skal være ”de støttede”.

Spenningen mellom rene militære operasjoner versus sivil-militære operasjoner synliggjør det økte mangfoldet av operasjoner som moderne styrker involveres i. Debatten er langt fra over i det stadig flere europeiske land vil oppleve at problemene med å favne bredt blir stadig vanskeligere. Nato har imidlertid vist stor evne til tilpasning; i dag er det store prosjekter i gang for å involvere sivile aktører i fellesoperative planprosesser og konkrete operasjoner. For å få til en mer helhetlig tilnærming i planprosessene har NATO blant annet utarbeidet et nytt fellesoperativt planverk - *Comprehensive Operations Planning Directive (COPD)*, samt en revisjon av den eksisterende CIMIC-doktrinen.²²²

Litteratur

- Bentzrød, S. B. & Andreasen, T. A., *Erkjenner feilslått strategi*, Aftenposten, 9. februar 2009.
- Diesen, Sverre., *Afghanistan – militærmaktens muligheter og begrensninger*. Afghanistan-seminar, Oslo, Oslo militære samfunn, 25. februar 2008.
- Forsvaret, *Forsvarets fellesoperative doktrine*, Oslo, Forsvarets stabsskole, 2007.
- Forsvarssjefen (FSJ), *Direktiv for operativ virksomhet*, Oslo, FSJ, 2009. (Begranset).
- Kristoffersen, Lene, *Sivil-militært samarbeid (CIMIC)*, Oslo, Den norske Atlanterhavskomite – Kortinfo fra DNAK 2-2006, 2006.
- McChrystal, Stanley A., (General)., *Special Address*, Washington D.C., International Institute of Strategic Studies, 1. oktober 2009.
- NATO, AJP-9, *NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine*, Brussel, NATO, 2003.
- NATO, *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive (COPD – Interim V. 1.0)* (Mons: Supreme Headquarters Allied Powers Europe, Dec. 2010).
- NATO, *The Comprehensive Approach at Work in Afghanistan* [Oppsummerende rapport og forslag til NATOs generalsekretær], Mons, Supreme Headquarters Allied Powers Europe, 2009.
- Norsk Telegrambyrå (NTB), ”Flere års innsats bortkastet”, Pressemelding, 2. september 2009.
- Sunde, Harald (FSJ), ”Forsvaret og dagens utvikling – militærfaglige utfordringer”, *Militærmaktseminaret* 2009, Oslo, 3. desember 2009.
- Utenriksdepartementet (2009), ”Norsk humanitær politikk”, *St.meld. nr. 40* (2008-2009), Oslo, 29. mai 2009.

²²² NATO, *COPD – Interim V 1.0*, (2010).

4.4 Strategisk kommunikasjon (StratCom)

Av oberstløytnant Geir Hågen Karlsen

Alle operasjoner gjennomføres i en situasjon hvor medier og offentlighet nøye følger både målsetninger, handlinger og konsekvenser. Informasjonsmiljøet er slik at man må påregne at det man sier og gjør kan nå et globalt publikum i løpet av minutter. Det er også slik at handling, eller mangel på handling, normalt kommuniserer mer en det man uttaler. For å møte disse utfordringer har NATO etablert et konsept for strategisk kommunikasjon. Strategisk kommunikasjon i operasjoner er beskrevet i *AD 95-2 ACO Strategic Communications*, og er definert slik:

*NATO Strategic Communication: the coordinated and appropriate use of NATO communications capabilities – Public Diplomacy, Public Affairs (PA), Military Public Affairs, Information Operations (INFOOPS) and Psychological Operations (PSY-OPS), as appropriate - in support of Alliance policies, operations and activities, and in order to advance NATO's aims.*²²³

Det er ikke utarbeidet noen generell oversikt over de kommunikasjonsmålsetninger man typisk prøver å oppnå, men erfaring over tid tilsier at følgende målsetninger ofte er aktuelle:

- Sikre politisk og folkelig støtte for operasjonene i NATOs egne nasjoner, blant allierte og naboland, og i operasjonsområdet
- Redusere politisk og folkelig støtte til motstandere
- Sikre legitimitet for operasjonen
- Avskrekke eller påvirke motstandere
- Imøtegå motstanderes påstander
- Redusere motstanderens påvirkning
- Ivareta et godt omdømme for deltakende tropper
- Forventningshåndtering

Kommunikasjon skal direkte støtte operasjonelle målsetninger på alle nivå, og kommunikasjonsplanlegging må derfor nøye integreres i operasjonsplanleggingen. Dessverre sees ofte kommunikasjon som et spesielt område, hvor få har særlig forståelse og hvor dette derfor gjøres i isolasjon fra den øvrige operasjon. Det er imidlertid god empirisk basis for at dårlig planlagt og gjennomført kommunikasjon kan ha betydelige konsekvenser for gjennomføring av operasjoner. Det viktigste er ofte å ivareta operasjonens legitimitet. Forventnin-

²²³ NATO, *COPD – Interim V 1.0*, (2010).



Bilde 4.10: SHAPes avdeling for strategisk kommunikasjon bruker ordtakene "Perception Becomes Reality". (Foto: SHAPE)

gene er i vestlige land store i forhold til at man opptrer korrekt, at tap og skade sterkt begrenses, og at man i stor grad har ideelle målsetninger for militære operasjoner. Man er da også svært sårbare for sivile tap eller feilgrep fra egne styrker. Det er viktig å forstå at en slik vurdering aldri vil være nøytral, og at man mister legitimitet hvis det etablerer seg en oppfatning av at man opptrer illegitimt. Det er derfor ikke tilfeldig at SHAPes avdeling for strategisk kommunikasjon har som ordtak "Perception Becomes Reality".

I all kommunikasjon er det en avgjørende sammenheng mellom målsetninger, målgrupper og budskap. Basert på de målsetninger man har finner man de aktuelle målgrupper, og analyserer hva som er viktig for disse og hvordan man kan nå frem til dem. Basert på denne analyse utvikles det budskap. Normalt utvikles et overordnet budskap (narrative), med underliggende hovedbudskap og mer detaljerte budskap. Deretter utarbeides en kampanjeplan med kommunikasjonstiltak og budskap rettet mot aktuelle målgrupper. De forskjellige funksjoner (PA, INFOOPS, PSYOPS mv) har normalt forskjellige målgrupper, og bruker derfor gjerne forskjellige budskap. Det er imidlertid avgjørende at disse budskap ikke er motstridende. Denne koordinering er svært utfordrende, fordi man i operasjoner kommuniserer med et betydelig antall forskjellige målgrupper globalt, og fordi antallet aktører som kommuniserer er stort, på forskjellige nivå og geografisk spredd. Realiteten er at alle, på alle nivå, kommuniserer både med ord og handling, og at kommunikasjon ikke er en enveis, men en toveis aktivitet, hvor vi også påvirkes og må ta hensyn til andre aktører.

Selv om denne prinsipielle tilnærming i seg selv ikke er ukomplisert, vil virkeligheten være ennå mer kompleks. I NATO-operasjoner er det ikke bare NATOs egne hovedkvarter og underlagte funksjoner som kommuniserer. Vel så viktig er hva de involverte nasjoners ambassader og hovedsteder kommuniserer. I tillegg vil andre aktører som FN, EU og større internasjonale organisasjoner

aktivt delta og påvirke situasjonen. Aktørene vil bevisst eller ubevisst ha forskjellige interesser, målsetninger, politiske bindinger og avveininger som skal ivaretas. Det normale vil derfor være at kommunikasjonen er sprikende, og at det ofte er vanskelig å enes om selv helt grunnleggende budskap.

Nasjonalt vil det også være flere aktører og tilsvarende utfordringer. Det er ikke åpenbart at Statsministerens kontor, Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Forsvaret og andre involverte aktører har samme oppfatning av en krisesituasjon eller et militært engasjement. I praktisk utførelse vil også lange kommandokjeder og sentralstyring av kommunikasjon være vanskelig. Hvis noe skjer med våre styrker i Afghanistan, skal informasjon ofte gå via flere ledd i avdelingen til Nasjonal kontingentsjef, og videre til Fellesoperativt hovedkvarter, Forsvarsstab og Forsvarsdepartement, saken vurderes og budskap utformes. Meldingsgang tar tid, og situasjonsforståelsen er åpenbart annerledes i Oslo enn i felt. Motstandere vil ofte raskt kommentere saken, og i tillegg kan både internasjonale korrespondenter og norske medier være tilstede lokalt. Det er da en fare for at de første kommentarer fra stedet blir den etablerte sannhet, og at våre synspunkter blir sene og irrelevante.

Kommunikasjon rettes naturlig nok mot våre omgivelser, og vil derfor normalt være av strategisk betydning. Det er derfor helt avgjørende at målsetninger og utførelse av kommunikasjon er godt sjefsforankret, og integrert med operasjonene for øvrig.

Litteratur

NATO Allied Directive, AD 95-2, *ACO Strategic Communications*, Mons, NATO Allied Command Operations, 2008.

4.5 Media og fellesoperasjoner

Av kommandørkaptein Ola Bøe-Hansen

*“Allied Command Operations (ACO) is operating in an era where the global role of information and media is critical to success. The alliance must justify itself to its members and partners while under more operational pressure than at any time in its history.”*²²⁴

Som synliggjort i NATO-direktivet over erkjennes med all tyngde betydningen av informasjon og pressens rolle. Ikke-kinetiske virkemidler nevnes oftere i forbindelse med dagens konflikter. Det snakkes om *ordkrig, persepsjonskrig, narrative slag og slag om ideer*.²²⁵

Pressens såkalte vaktbikkjerolle er et verdifullt biprodukt av et åpent og demokratisk samfunn. En utvikling som har tatt mange år for de vestlige samfunn, og som knapt har begynt i andre deler av verden. Men pressens rolle er ikke alltid like høyt skattet, og deres metoder har ved enkelte tilfeller inntatt lite etiske og moralske former i sin jakt på avsløringer. I en militær kontekst hvor man som etat forvalter statens mest drastiske virkemidler er det enda viktigere med en kritisk presse. Utfordringen er imidlertid å skape en bred og balansert dekning av militærmaktens innsats. Dette kan få omfattende konsekvenser for gjennomføring av fellesoperasjoner.

Historisk sett har ikke media og militærmakt vært to ord som automatisk har vært koblet sammen. Heller tvert om. De har vært motsetninger hvor militærmakten har en ryggmargsrefleks om å skjerme mot media, mens pressen har hatt en tilsvarende ryggmargsrefleks om å grave dypere. Det har vært en kontinuerlig kamp om beskyttelse av, og tilgang til, informasjon. I stor grad preget av arven fra den Kalde krigen.

De såkalte Pentagon Papers var et strengt hemmelig dokument som beskrev det amerikanske militærpolitiske engasjementet i Vietnam fra 1945 til 1967. I 1971 nådde eksistensen av dokumentet publikum, først via *The New York Times* før det umiddelbart fattet global interesse. Avisen kunne avsløre at amerikanske myndigheter med viten og vilje hadde ført det amerikanske folk bak lyset både med henblikk på de egentlige intensjonene med krigen så vel som å holde skjult en rekke større operasjoner for media. Sjokkeffekten av de systematiske løgnene gjorde denne avsløringen til en avgjørende årsak til at den folkelige støtten til krigen ble drastisk redusert og vendt til et folkekrav om tilbaketrekning.²²⁶

²²⁴ NATO, 2008, s. 1-1

²²⁵ Bøe-Hansen, O., 2010, s. 5

²²⁶ Heier, T. (red.), 2011, Bøe-Hansen, O, s. 216-218

Denne episoden blir betraktet som et skifte når det gjelder forholdet mellom media og militærmakt. Neste skifte skulle vise seg tjue år senere i form av *CNN-effekten*.

I sin studie *Clarifying the CNN Effect: An examination of Media Effects According to Type of Military Intervention* identifiserer professor Steven Livingston tre forskjellige aspekter som inngår i forståelsen av begrepet: "We may speak of the CNN effect as 1) a policy agenda-setting agent, 2) an impediment to the achievement of desired policy goals, and 3) an accelerant to policy decisionmaking".²²⁷

Det første aspektet (*policy agenda-setting agent*) omhandler hvordan følelsesladde levende bilder fra eksempelvis humanitære katastrofer, overgrep og krigshandlinger påvirker den politiske agenda, kanskje i den grad at noen saker tvinges unaturlig høyt opp på den politiske dagsordenen, foran mer kritiske saker som ikke får den samme medieoppmerksomhet. Det andre aspektet (*impediment*) innbefatter hvordan levende bilder fra operasjonsområdet kan virke nedbrytende på militær kampmoral, men også som trussel mot styrkenes operasjonssikkerhet. Det tredje aspektet (*accelerant*) er hvordan direktesendte bilder bidrar til å korte ned responstiden for beslutningstakerne. Dette kan bidra til at beslutninger fattes i hastverk på grunn av medias og dermed publikums krav om hurtig respons.

Enda tjue år senere ser vi nok et skifte da en ny effekt – *Al Jazeera-effekten* – bidrar til den arabiske våren under opprørene i blant andre landene Tunisia, Egypt og Libya i 2011. Philip Seib definerer Al Jazeera-effekten som "... the superseding of the traditional political connections that have brought identity and structure to global politics by the connectivity of new media, a rewiring of the world's neural system."²²⁸ Den Qatar-baserte arabiske nyhetskanalen bidrar altså til å erstatte tradisjonelle politiske koblinger ved svært hurtig å endre måten stater og individer samhandler så vel som å gi enkeltindivider en ny form for autonomi – en omkobling av verdens nervesystem. Dette sier noe om hvordan mediene oppfatter sin økte makt i dagens kriger og konflikter.

Hvordan skal så militærmakten håndtere mediene? Å isolere seg fra eller stenge ute mediene er naturligvis utelukket, om ikke umulig. Det handler nå om å involvere mediene i større grad i militærmaktens gjøren og laden. Skape en gjensidig nytte av hverandre.

- *Information, not firepower, is the currency of War Amongst the People*, hevder general Sir Rupert Smith.²²⁹ Militærmakten bør derfor dele så mye informasjon som praktisk mulig, og samtidig forklare hvorfor sensitiv informasjon må beskyttes. Man må ta pressens behov og ønsker på alvor både ved pressekonferanser, intervjuer og embedding. Aldri lyv til mediene, men vær ærlig på

²²⁷ Livingston, S., 1997, s. 2

²²⁸ Seib, P., 2008, s. 175

²²⁹ Smith, R., 2007, s. 28-43.

og forklar hvilke utfordringer og dilemmaer man står overfor. Militærmakten er tross alt et av flere verktøy i den politiske verktøykassen, og forsøker å gjøre en jobb så godt som mulig innenfor det gjeldende mandat og med de midler man har til rådighet.

Et av de viktigste argumentene for å ta mediehandtering alvorlig er at våre motstandere vet å utnytte mediens innflytelse til sin fordel. For en militært sett underlegen motstander blir det imperativt å finne sårbarheter hos den militært overlegne. En av disse sårbarhetene er å bidra til at militærmakten fremstår som eksempelvis en vantro, barbarisk overgriper som rammer uskyldige sivile. Egenskaper som står i grell kontrast til den etablerte narrativ, utstedt av FN, NATO eller enkeltstater, som forklarer militærmaktens mandat og den politiske hensikt med operasjonen. På den måten kan våre motstandere svekke vårt mandat i operasjonsområdet lokalt, regionalt og internasjonalt. Hos de troppebidragsytende nasjonene kan den politiske viljen til deltagelse svekkes betraktelig, noe som igjen kan gjøre at nasjonen trekker sine styrker tilbake med uforrettet sak.

Professor Gordon McCormick har med sin *Diamantmodell* forsøkt å beskrive hvordan dynamikken i opprørsbekjempelse foregår.²³⁰ I modellen beskrives forholdet mellom *staten* på den ene siden og motstaten på den andre som konkurrerer om å påvirke de to målgruppene *befolkningen* og det *internasjonale samfunn*. Hver av partenes hovedmålsetning er i første instans å påvirke de to målgruppene til å akseptere sin virkelighetsforståelse og sitt rasjonale, i neste instans å påvirke motstanderens evne til å drive påvirkning av de to målgruppene. I siste instans å gå konvensjonelt til verks direkte mot motstanderen med militære midler.

Kravet om åpenhet og sannferdighet fikk momentum med Pentagon Papers i 1971. Senere har nyhetsmediene i økende grad blitt en helt sentral aktør i de operasjonene hvor vestlig militærmakt er blitt og blir benyttet – operasjoner som hovedsakelig har hatt som målsetning å opprette og bevare fred. Pressen viser stor interesse for disse konfliktene, og med TV og internett som de viktigste nyhetsspredere tar det svært kort tid fra en hendelse oppstår til den er tilgjengelig i internasjonale nyhetsmedier. Den part som først kommer med nyheten eller som først kommenterer den vil i større grad kunne kontrollere hvordan saken oppfattes hos målgruppene. Enten det er lokalt i operasjonsområdet eller globalt. Som CNN-effekten antyder kan pressen sette den politiske dagsorden. Da blir det avgjørende hvilken vinkling saken har – og fra hvem av partene den kom. Pressen kan også påvirke hjemmeopinionen og dersom motstanderens virkelighetsforståelse blir den som får størst klangbunn kan dette påvirke støtten operasjonen har i folket. Så vel som å påvirke soldatenes anerkjennelse i samfunnet. Begrepet Al Jazeera-effekten antyder at mediene

²³⁰ Dyke, J. R. og J. R. Crisafulli, 2006, s. 41-42

har erstattet det globale politiske system med et helt nytt ”nervesystem” hvor beslutninger fattes. Hvorvidt dette er realistisk kan nok diskuteres, men at nyhetsmedienes innflytelse i kriger og konflikter i det nye millennium har tiltatt er det liten tvil om.

Derfor kan følgende retningslinjer være relevante for planlegging og gjennomføring av fellesoperasjoner:

1. Etabler en strategi for mediehåndtering.
2. Vær sannferdig, balansert og bygg troverdighet.
3. Ta pressens behov og ønsker alvorlig, og sett av tilstrekkelige ressurser.
4. Etabler konstruktive relasjoner til pressen.
5. By på så mye informasjon som mulig uten at det reduserer operasjons-sikkerheten.
6. Legg til rette for embedding så lenge som praktisk mulig.
7. Fremhev suksesser umiddelbart.
8. Responder raskt på motstanderens propaganda.
9. Innrøm feil, eller handlinger oppfattet som feil, raskt.
10. Vær tidlig ute med vår versjon av en hendelse, uansett hvor ubehagelig det måtte være.
11. Publiser motstanderens brudd på folkeretten.
12. Bestreb å ledsage sterke bilder fra operasjonsområdet med forklarende kommentarer.

Disse retningslinjene handler om å være en troverdig aktør i operasjonsområdet og på den globale arena. Det handler om å ta nyhetsmediene på alvor, minst like alvorlig som våre motstandere. Bryt eller desavuer deres symbiose med mediene. Vær like relevante og tilgjengelige som våre motstandere. Tilby troverdig og interessant stoff til mediene, for å være den ledende part i informasjonsdomenet. Eller som NATO-direktivet innledningsvis uttrykker det; dette er kritisk for suksess.

Litteratur

- Bøe-Hansen, Ola (2010) Kampen om den mest overbevisende historien. *Oslo Files*, no. 1
- Dyke, John R og John R. Crisafulli (2006) Unconventional Counter-Insurgency in Afghanistan, Appendix A: The Diamond Model, *Master's Thesis*, Monterey: Naval Postgraduate School
- Heier, T. (red.) (2011) Bøe-Hansen, O, *Nytt landskap – Nytt forsvar*, Norsk militærmakt 1990-2010. Kap 7 Kampen om mediene. Abstrakt forlag, Oslo
- Livingston, Steven (1997) Clarifying the CNN Effect: An examination of Media Effects According to Type of Military Intervention *Research Paper R-18* Harvard University
- NATO, 2008, Allied Command Operations, *Directive 95-2*
- Seib, P., (2008) *The Al Jazeera Effect*, Potomac Books
- Smith, R. (2007) Thinking about the utility of force in war amongst the people *Oslo Files* no. 4.

4.6 Presse og informasjon (Public Affairs – PA)

Av oberstløytnant Geir Hågen Karlsen

Gjennomføring av NATOs *Public Affairs* (PA) i operasjoner er beskrevet i *AD 95-1, ACO Public Affairs*.²³¹ Oppgaven for NATO PA er å støtte alliansens målsetninger gjennom sann, nøyaktig og tidsriktig informasjon. PA har tre grunnleggende funksjoner:

- Mediehåndtering - som f.eks intervjuer, briefere, pressemeldinger, embedding og relasjonsbygging.
- Intern informasjon - mot eget personell og familier.
- Samfunnskontakt - mot lokalmiljøer, academia, organisasjoner og andre.

Det er grunnleggende at PA skal respektere demokratiske prinsipper om åpenhet, og at man aldri skal lyve eller villedde publikum. For å ivareta operasjonssikkerhet må man dog sikre at man ikke utsetter personell for fare eller negativt påvirker våre operasjoner. NATO opererer med tre tilnæringer til PA:

- Svært aktiv – hvor man gjør en omfattende innsats for få frem informasjon. Operasjonene i Afghanistan, anvendelse av NRF eller gjennomføring av større øvelser er eksempler på denne tilnærming.
- Aktiv – hvor det gjennomføres rutinemessige tiltak for å få frem informasjon.
- Reaktiv – hvor man er forberedt på å besvare henvendelser.

PA, og INFOOPS og PSYOPS er forskjellige, men relaterte funksjoner, som må koordineres, men holdes atskilt i gjennomføringen. Det må unngås at man har motstridende budskap. Videre er det avgjørende at PA er tett knyttet til og koordinert med pågående operasjoner, og at man hurtig kan bidra ettersom situasjoner oppstår eller etter henvendelser fra mediene. Det aller viktigste er at egne styrker opprettholder legitimitet, troverdighet og tillit. En nærmere omtale av mediens rolle og håndtering av medier i operasjoner finnes i kapittel 5.4.

²³¹ NATO (2008).



BILDE 4.2-1: Tenk deg om, det du sier nå kan påvirke støtten til operasjonen både i Norge og internasjonalt. (Foto: Malin Waaler / Hærens kommunikasjonsavdeling / FMS)

Litteratur

NATO Allied Directive, AD 95-1, *ACO Public Affairs*, Mons, NATO Allied Command Operations, 2008.

4.7 Informasjonsoperasjoner (IO)

Av oberstløytnant Arne H Knapskog

*The Primary Target is the Mind of the Enemy Commander.
Sun Tzu (i Samuel B Griffith, Sun Tzu: The Art of War²³²)*

Informasjonsoperasjoner (IO) er hos oss i Norge ett relativt nytt begrep og benyttes som en overbygning (samlebegrep) for en rekke funksjoner og kapasiteter. En skal allikevel være klar over at det å ha tilstrekkelig informasjon og kunnskap til å påvirke en motstanders situasjonsoppfatning og vilje ikke er noe nytt og moderne fenomen. Behovet har eksistert like lenge som vi har hatt væpnete konflikter, og må av den grunn regnes som noe tidløst. Sun Tzu (500 år før Kristus) er kjent for den indirekte tilnærmingen der informasjon og kunnskap (etterretning) er tillagt stor betydning. I tillegg vektlegger han behovet for effektiv villedning.

I dag ser vi en utvikling som går i retning av ett mer globalisert samfunn med ett informasjons- dominert miljø. Vår avhengighet av og tiltro til informasjon, teknologi og internett blir stadig større, og dette gjør oss i større grad mer sårbare enn tidligere. En annen tendens viser at det i militære operasjoner legges større fokus på ikke- dødelige effekter for å nå fastsatte målsetninger. Slike kapasiteter er viktige elementer innenfor IO, og gjør at denne typen operasjoner vektlegges sterkere nå enn tidligere. I dag er IO en naturlig og viktig del av alle militære operasjoner, og uansett hvilken type av krig/konflikt vil vi finne eksempler på det som kan kalles informasjonsoperasjoner.

I NATO er Informasjonsoperasjoner (INFOOPS) en koordinerende funksjon for militære informasjonsaktiviteter som søker å påvirke motstandere, herunder særlig beslutningstakerne, viljen, forståelsen og kapasitetene. INFOOPS omfatter tre informasjonsaktiviteter:

- *Influence Activity* – påvirkning av holdninger og oppfatninger, primært med psykologiske operasjoner (PSYOPS).
- *Counter Command Activity* – påvirkning av motstanderes kommando og kontroll -systemer og - prosesser.
- *Information Protection Activity* – beskyttelse av egne planer og egen informasjon og informasjonssystemer.

I utførelsen av disse tre informasjonsaktiviteter kan INFOOPS utnytte en rekke kapasiteter og teknikker, herunder PSYOPS, *Presence, Posture and Profile* (PPP), operasjonssikkerhet (OPSEC), informasjonssikkerhet (INFOSEC), villedning, elektronisk krigføring (EK), fysisk ødeleggelse, *Key Leader Enga-*

²³² Griffith, S.B., Sun Tzu: The Art of War (New York: Oxford University Press, 1963), s. 41.

gement (KLE), datanettverksoperasjoner (CNO) og sivilmilitært samarbeid (CIMIC).

Presse & Informasjon (*Public Affairs* (PA)) og INFOOPS er to klart atskilte, men relaterte funksjoner. Budskapene må derfor koordineres nøye. INFOOPS må nøye integreres med den operasjonen som støttes, og er avhengig av omfattende etterretningsstøtte. INFOOPS er i NATO kun en koordinerende og integrerende funksjon, den har ikke egne styrker eller kapasiteter, og leder heller ikke andre kapasiteter. Nasjonalt vil man finne denne kapasiteten ved Forsvarets fellesoperative hovedkvarter (FOH).

AJP 3.10, *Allied Joint Doctrine for Information Operations*²³³ gir det doktrinnelle grunnlag, definisjoner og begreper for INFOOPS. I tillegg beskriver FFOD informasjonsoperasjoner under de operasjonelle støttefunksjonene (pkt 0592-05111). For ytterligere lesehenviing viser vi til de etterfølgende punktene om PSYOPS og Cyber-operasjoner.

Litteratur

AJP-3.10, *Allied Joint Doctrine for Information Operations*. NATO, Brussel, 2009

FFOD, *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: Forsvarets stabsskole, 2007
Vego, Milan N., *Joint Operational Warfare: Theory and Practice*, Elanders, Vällingby, Forsvarshögskolan, 2008

²³³ NATO, AJP-3.10, *Allied Joint Doctrine for Information Operations* (Brussels: NATO, 2009), s. Lexicon-6.

4.8 Psykologiske operasjoner

Av oberstløytnant Geir Hågen Karlsen

Whilst a stroke close to the front of the opposing army is apt to have more effect on the mind of the enemy's troops, a stroke farther back tends to have more effect on the mind of the enemy commander – and it is in the minds of commanders that the issue of battles is really decided.

*Capt. Sir Basil Liddel Hart, Thoughts on War, 1944*²³⁴

Hensikten med psykologiske operasjoner (PSYOPS) er å påvirke oppfatninger, holdninger og atferd. Til dette kan en åpenbart bruke kommunikasjon, men også andre midler som styrkedemonstrasjoner eller fysisk makt. Bruk av militærmakt vil i de fleste tilfeller ha betydelig større psykologisk virkning enn enhver annen form for kommunikasjon.

PSYOPS har i dagens informasjonsmiljø potensielt global rekkevidde, og innen NATO vil derfor *North Atlantic Council* (NAC) selv godkjenne både målgrupper og målsetninger for operasjonene. Målgruppene for PSYOPS, altså de som skal påvirkes, vil alltid ligge innenfor operasjonsområdet. PSYOPS vil ikke nyttes til å påvirke internasjonal presse, egne og allierte styrker, eller sivile utenfor operasjonsområdet. PSYOPS er sjefens viktigste virkemiddel for å kommunisere med målgrupper i operasjonsområdet. *AJP-3.10 (A), Allied Joint Doctrine for Psychological Operations*²³⁵ gir det doktrinelle grunnlag, definisjoner og begreper for PSYOPS i NATO.



BILDE 4.4-1: Bilde 4.12: NATO-drevet radiomast i Gowrmach i Nord-Afghanistan. Denne gir mulighet for å kommunisere med befolkningen i et strategisk viktig område. (Foto: Forsvaret)

²³³ Liddel Hart (1944) s. 55

²³³ NATO (2007)



BILDE 4.4-2: Bilde 4.13:
Norsk offiser i Regional
PSYOPS Support Element i
Nord-Afghanistan slipper
flygeblad fra helikopter.
Denne dagen ble det sluppet
50 000 flygeblad over ti
landsbyer. (Foto: Forsvaret)

La oss illustrere med et eksempel fra ISAF. Det strategiske *Centre of Gravity* (CoG) for operasjonene i Afghanistan er i følge COM ISAF *the Alliance Cohesion*. Dette vil i praksis være den folkelige og politiske støtte for operasjonene i NATO-landene, og er således ikke en oppgave for NATOs PSYOPS-enheter. Det operasjonelle CoG er befolkningen i Afghanistan, og er derfor en målgruppe for NATOs PSYOPS. Befolkningens holdning er selvfølgelig avhengig av en rekke andre forhold, som sikkerhetssituasjonen, samfunnsutviklingen og myndighetenes troverdighet og tillit. PSYOPS må derfor integreres og koordineres tett med øvrige innsatsfaktorer i operasjonene. Det er helt avgjørende for operasjonens troverdighet at det styrken sier og kommuniserer stemmer med det den gjør, og hvordan den faktiske situasjon oppleves for befolkningen.

Normalt etableres det en *Combined Joint PSYOPS Task Force* (CJPOTF) underlagt *Joint Force Commander*. Ledelsen omfatter operasjons- og planseksjon, stabsstøtte, og ikke minst en *Target Audience Analysis*-seksjon som analyserer målgruppene. *Product Development Center* ledes av en *Media Director*, og er i realiteten en multi-media produksjonskapasitet som lager radio- og TV-program, aviser og tidsskrifter, flygeblad og løpesedler, websider, og andre typer kommunikasjonsprodukter. Arbeidet støttes av media-team som arbeider sammen med avdelingene, og taktiske PSYOPS-enheter som støtter avdelingene med konkret gjennomføring av PSYOPS.

I kampoperasjoner vil PSYOPS ofte være rettet mot fiendens militære styrker, og kan eksempelvis ha som hensikt å få større styrker til å overgi seg. Samtidig kan PSYOPS rettes mot motstanderes vilje til å fortsette konflikten, og mot eventuelle parter som støtter eller forsyner fienden. I COIN vil ofte PSYOPS rette seg mer mot befolkningen, for å sikre støtte for egne operasjoner og redusere befolkningens støtte til vår motstandere.



BILDE 4.4-3: Bilde 4.14: Dagens budskap forteller om mulighetene i reintegrasjonsprogrammet. Mer enn 70 opprørere ringte en kontakttelefon for mer informasjon i løpet av første døgn. (Foto: Forsvaret)

PSYOPS må koordineres tett mot andre informasjonsrelaterte operasjoner, som INFOOPS og PA. Målsetninger og budskap kan være forskjellige, da de ofte retter seg mot forskjellige målgrupper, men de kan ikke være i konflikt med hverandre. Det kan også oppnås synergi mellom de forskjellige operasjonene, og styrkesjefen må sikre sammenhengende og troverdig budskap både over tid og på forskjellige nivå i avdelingene.

Militære styrker settes inn i operasjoner når diplomati, politi, utvikling eller andre virkemidler ikke har vært tilstrekkelig. Bruk av militære styrker innebærer også at man vil påtvinge sin vilje på andre og om nødvendig bruke fysisk makt. I denne sammenheng er påvirkning et mildt virkemiddel, samtidig som man gir de ansvarlige sjefer et spekter av muligheter for å løse oppdraget. Dette gjør at man har større fleksibilitet, flere muligheter for synergi, og kan bruke mindre makt. Riktig brukt kan PSYOPS spare liv både blant egne, sivile og motstandere. Historisk er det mange eksempler på at bruk av PSYOPS har fått store grupper av motstandere til å overgi seg. I den første Gulf-krigen overga flere ti-tusener av irakere seg til amerikanske styrker. Tilsvarende har vi en rekke nylige eksempler på at afghanske opprørere har overgitt seg eller desertert. Ofte har en kombinasjon av militært press, PSYOPS og en brukbar løsning ut, eksempelvis via et reintegrasjonsprogram, vist seg å være svært effektiv.

Selv om PSYOPS i en militær sammenheng er et mildt virkemiddel, bør bruken ledsages av en etisk refleksjon. Det er flere forhold som kan vurderes. For det første bør målene man ønsker å oppnå være etisk akseptable. For det andre bør man vurdere metodene man bruker, og til slutt bør man ha et bevisst forhold til konsekvenser av den påvirkning man utfører, også for andre en de målgruppene man retter seg inn mot.

Litteratur

Liddel Hart, Sir B., *Thoughts on War*, London, Faber and Faber, 1944.

NATO Allied Joint Publication, AJP-3.10.1 (A), *Allied Joint Doctrine for Psychological Operations*, Brussels, NATO, 2007.

4.9 Cyberoperasjoner

Av oberstløytnant Olaf von Porat Erichsen

*Det er hundre år siden Hæren og Sjøforsvaret tok i bruk
Flyvervesenet, med luftballonger og senere fly. Nå tar vi i bruk
Cyberspace.*

Forsvarssjef Harald Sunde, juni 2010²³⁶

Forsvarssjefen sammenlikner her Forsvarets inntreden i Cyberspace²³⁷ med en av de mest grensesprengende historiske utviklinger innenfor militære operasjoner – erobringen av luftdomenet.

Uttalelsen peker mot et mulig paradigmeskifte innenfor det militære fagfeltet. Men hva innebærer dette for Forsvaret? Hva er egentlig Cyberoperasjoner?²³⁸

Det finnes en rekke definisjoner av Cyberspace. Enkelte setter likhetstegn mellom Internett og Cyberspace. Andre mener at Cyberspace kun er en anarkisk uendelighet av digital informasjon; nuller og enere. I påvente av Forsvarets definisjon av Cyberspace betrakter vi Cyberspace som både noe fysisk og abstrakt. Fysisk gjennom datamaskiner, servere, data- og telenettverk, fiber og linjer. Abstrakt gjennom virtuelle nettverk, ideer, kommunikasjon og flyt av informasjon. Vårt militære intranett, digitale kommunikasjons- og overvåkningssystemer, våpenplattformer, deler av enkeltmannsutrustningen og vår utnyttelse av disse elementene kan også anses som en del av Cyberspace. Stadig økende bruk av Cyberspace i forbindelse med militære operasjoner gir uante muligheter, men innebærer også økt risiko, et mer sammensatt trusselbilde og avdekker nye sårbarheter. Bruken skaper avhengighet, noe våre potensielle fiender vil søke å utnytte.

*Cyber utgjør et nytt krigføringsområde hvor både evnen til
defensive og offensive operasjoner vil kunne være avgjørende i
fremtidige konflikter og militære operasjoner. Forsvarets evne
til å ivareta dette området må derfor styrkes.²³⁹*

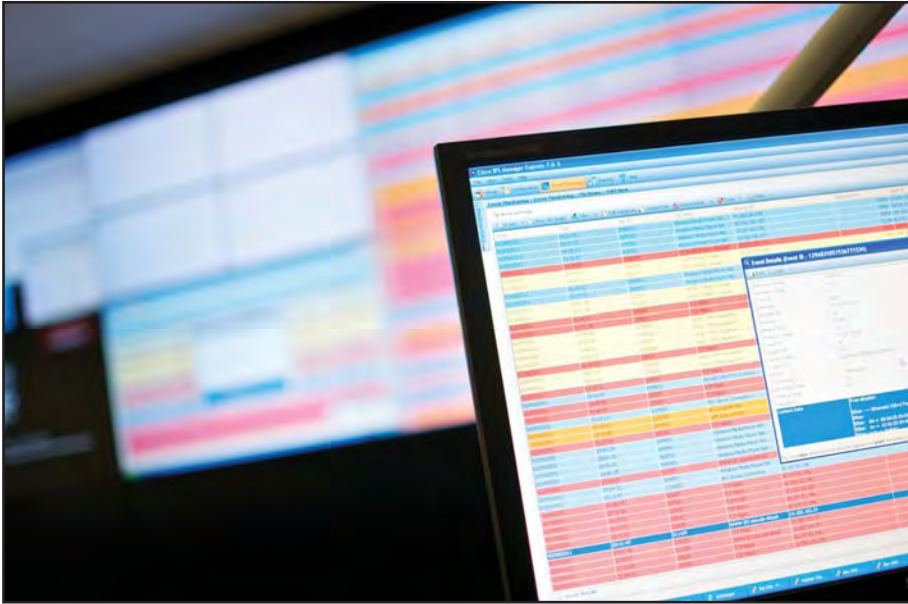
Siden Cyberspace nå identifiseres som en stridsarena, vil det foregå militære operasjoner innenfor domenet. Cyberoperasjoner kan sees på som en

²³⁶ Aftenposten (2010)

²³⁷ Det finnes ulike, mer eller mindre vellykkede fornyelser av begrepet cyberspace, blant annet ”kyberrommet”. Her vil vi beholde det engelske begrepet.

²³⁸ NATO benytter begrepet *Computer Network Operations* (CNO) som et samlebegrep for *Computer Network Attack* (CNA), *Computer Network Defence* (CND) og *Computer Network Exploitation* (CNE). CNE innebærer utnyttelse av Cyberspace, blant annet i form av etterretningsvirksomhet.

²³⁹ Forsvarsdepartementet (2011), s 45



(Ill 1) Bilde 4.15: Cyberoperasjoner Foto: Forsvarets mediesenter/Sindre Sørhus

utnyttelse av cyberkapabiliteter med hovedhensikt å oppnå mål i eller utenfor Cyberspace.²⁴⁰

Operasjoner i Cyberspace kan deles i to kategorier, etter tradisjonell forsvars- og angrepstankegang:

Cyberangrep:²⁴¹ Aktører som utfører Cyberangrep kan spenne fra kriminelle, aktivister og terrorister til stater, med svært ulike motiver bak aktiviteten.

Kriminelle kan ha økonomisk gevinst som målsetning. Denne type aktivitet rammer som regel enkeltindivider og bedrifter - så også militær virksomhet. *Kriminelle* kan se et stort potensial hos Forsvaret, blant annet for tyveri av forsvarsteknologi.

Aktivister ønsker ofte å skape oppmerksomhet rundt en sak. Dette kan de blant annet gjøre gjennom å endre innhold eller hindre tilgang til nettsider. Et politisk budskap ligger ofte bak aktiviteten. Med bakgrunn i Forsvarets operasjoner, både internasjonalt og i Norge, kan våre nettsider og nettverk bli utsatt for angrep fra aktivister.

Terrorister kan ha som målsetning å sabotere eller ødelegge viktige deler av cyberspace for å påvirke mennesker og oppnå politiske eller sosiale mål-

²⁴⁰ MNE 7 (2011), s 8

²⁴¹ Kan sammenlignes med NATO-begrepet Computer Network Attack (CNA): “Action taken to disrupt, deny, degrade or destroy information resident in a computer and/or computer network, or the computer and/or computer network itself”, NATO, AAP-6 (2010)



(Ill 2) Bilde 4.16: Cyberoperasjoner Foto: Forsvarets mediesenter/Sindre Sørhus

setninger. Terrorisme i Cyberspace kan utøves isolert fra eller i sammenheng med mer tradisjonelle terrorhandlinger. Isolerte terrorhandlinger i eller via Cyberspace vil være svært ressurskrevende, men kan bli en realitet i fremtiden. I forbindelse med tradisjonell terrorisme vil Cyberspace blant annet være nyttig for terrorister med tanke på rekruttering og spredning av budskap før og i etterkant av terrorhandlingene.

Stater kan benytte Cyberspace til teknologisk og politisk spionasje, samt utkjempe konflikter via domenet. Dette kan gjøres med eller uten en fysisk komponent til konflikten. Et Cyberangrep kan gjennomføres koordinert med militære informasjonsoperasjoner²⁴², i forkant av eller samtidig som et militært angrep, for å gi en stat en fordel gjennom for eksempel å lamme samfunnsstrukturer, forsinke mobilisering, spre desinformasjon eller ødelegge militære systemer.

Cyberangrep som får en militær effekt behøver ikke skje direkte mot Forsvaret, men kan like gjerne ha sivil infrastruktur, myndigheter eller tjenesteytere som mål. Gjennom Forsvarets økte avhengighet av Cyberspace kan totalforsvarskonseptet redefineres og på nytt gjøres aktuelt. Gamle skillelinjer utfordres gjennom Cyberoperasjoner, hvor aktører som klarer å bryte institusjonelle grenser og foreldede tenkemåter er de som vil stille sterkest. For å håndtere cybertrusselen og eventuelle Cyberangrep mot Norge er overordnet koordinering og teknisk samarbeid mellom sentrale cyberaktører en forutsetning.

²⁴² Se også kapittel om Informasjonsoperasjoner

Cyberforsvar:²⁴³ I Norge er det Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) som har det overordnede ansvaret for samordning og forebyggende arbeid innenfor cybersikkerhet. Samarbeidet med Forsvaret og andre statlige og private aktører er tett. I Forsvaret er det Sjef Forsvarets informasjonsinfrastruktur (INI) som sitter med ansvaret for cybersikkerhet.

Cyberforsvar består av flere komponenter:

- Beskyttelse - i form av sikkerhetsrutiner, antivirusprogrammer, brannmurer etc. for å redusere risiko. Risiko kan sees som et produkt av kritiske ressurser, trusler og sårbarheter. Risikoen er størst når disse tre er overlappende, dvs. når vi har en ressurs som er ytterst viktig for oss, som det eksisterer alvorlige trusler mot og som er sårbar for angrep.
- Overvåkning - som skaper en god situasjonsforståelse, slik at det er mulig å oppdage angrep og inntrengning på et tidlig stadium. De farligste angrepene vil ofte være de vi ikke detekterer eller er klar over finner sted. I overvåkingsøyemed vil det være viktig å vite hvilke IKT-systemer som anses å være kritiske i en pågående eller kommende operasjon, slik at de kan gis prioritet i forbindelse med overvåkning og dersom systemene angripes.
- Etterretning - for å inneha best mulig informasjon om mulige trusler i og utenfor Cyberspace, slik at vi kan forutse handlinger og treffe tiltak om nødvendig
- Respons - ethvert forsvar bør ha en offensiv komponent, så også et Cyberforsvar. Motangrep er imidlertid både omdiskutert og problematisk. Cyberspace sin natur fører til at man vanskelig kan avvæpne en fiende – en motstander kan enkelt videreføre aktiviteten fra andre datamaskiner. Motangrep må i mange tilfeller utføres via sivil infrastruktur, hvor muligheten for collateral damage er høy og uskyldige også kan rammes. I tillegg kan motangrep eskalere konflikten, siden det er vanskelig å vite hvor alvorlig vårt svar egentlig skader fienden. Et mulig alternativ vil være å bruke tradisjonelle militære maktmidler for å besvare et Cyberangrep. En kinetisk respons vil imidlertid være svært omdiskutert og kunne utfordre tradisjonelle tanker om proporsjonalitet.

Cyberforsvar har en rekke utfordringer som skiller seg fra de vi står overfor i vårt regulære militære forsvar. Tre forhold kan særlig nevnes:

- Attribusjon: Ofte er det svært vanskelig å identifisere hvem som står bak et cyberangrep. Attribusjon, dvs. å koble handling med avsender er et av de store problemene for å hindre cyberangrep og å kunne stille de ansvarlige til rette. Angripere bruker ofte mellomstasjoner for å skjule sin opprinnelse

²⁴³ Kan sammenliknes med Computer Network Defence (CND): Actions taken to protect, monitor, analyze, detect, and respond to unauthorized activity within (the Department of Defense) information systems and computer networks. US Joint Pub 1-02 (benyttes i mangel av NATO-definisjon)

og IP-adresse. Disse mellomstasjonene vil typisk være kompromitterte datamaskiner eller systemer som angriperen kontrollerer.²⁴⁴

- Sikkerhetspolitisk kontekst: Det kan være vanskelig å se sammenhenger mellom handlinger i Cyberspace og sikkerhetspolitiske forhold. Omstendighetene kan tale for at stat x eller gruppering y er ansvarlige, men dette kan vanskelig bekreftes grunnet attribusjonsproblematikken.
- Legale utfordringer: Mange anser cyberspace som et anarki hvor den sterkeste rett råder. Det eksisterer i dag ikke noe lovverk som tilfredsstillende dekker juridiske utfordringer tilknyttet Cyberspace. Fra høyeste politisk hold har behovet for en Genevekonvensjon for Cyberspace blitt flagget. Sentrale eksperter på området ser imidlertid intet umiddelbart behov eller reell mulighet for overnasjonale avtaler²⁴⁵.

Disse forholdene viser at Cyberforsvar er et utfordrende og asymmetrisk domene hvor små aktører kan forårsake betydelig skade hos store. Ofte blir man ikke klar over trusler eller angrep før det er for sent. Tidsvinduet som er til rådighet for effektiv respons på et Cyberangrep kan være mikroskopisk. Cyberdomenet favoriserer per i dag angriperen, siden risiko og kostnader ved Cyberangrep som regel er lave og potensielle gevinster er høye. Avskrekking slik vi kjenner det fra sikkerhetspolitikken fungerer dermed dårlig. Av denne grunn har en ny idé forplantet seg til Cyberforsvar – resiliens.²⁴⁶ Resiliens innebærer at man i stedet for å fokusere på avskrekking godtar den høye risikoen som operasjoner i Cyberspace medfører. Man innser og aksepterer at mulighetene for direkte eliminasjon av truslene i Cyberspace er små. I stedet søker man å håndtere truslene gjennom å redusere egne avhengigheter og sårbarheter før et angrep finner sted. Evnen til å operere med degradert infrastruktur styrkes gjennom tilpasset planverk og øvelser, slik at kritiske systemer og trafikk kan prioriteres. Man søker videre å redusere skadene som følger av et angrep og til sist å øke evnen til å returnere til en stabil tilstand etter at et angrep har funnet sted.

I forbindelse med Fellesoperasjoner åpner Cyberspace nye muligheter. Domenet bringer med seg kapabiliteter, hvis defensive og offensive bruk må koordineres med eksisterende militære maktmidler for å oppnå ønsket effekt. Cyberoperasjoner er høyteknologisk aktivitet som krever komplementær kompetanse til den som i dag er kjernen i fellesoperasjoner. Tankene knyttet til resiliens utfordrer tradisjonell militær tenkning, særlig innenfor avskrekking, overvåkning og beskyttelse.²⁴⁷ Dersom en militær organisasjon tar inn over seg

²⁴⁴ Nasjonal Sikkerhetsmyndighet (2011)

²⁴⁵ British Broadcasting Corporation, BBC Newsnight, 3. februar 2011

²⁴⁶ Eng: Resilience. Det eksisterer ingen god norsk oversettelse av begrepet knyttet til Cyberspace, det anvendes derfor fornorsket. Nærmeste betydning på norsk ville være ”seighet” eller ”motstandskraft”

²⁴⁷ Se også kapittel om Beskyttelse

og utnytter mulighetene operasjoner i Cyberspace gir, kan imidlertid gevinsten bli meget høy.

Forsvaret har nå for alvor trådt inn i Cyberspace. Gjennom innføringen av Nettverksbasert forsvar (NbF) i årene som kommer vil vi i økende grad bli avhengige av kapabiliteter og funksjonalitet knyttet til Cyberspace, både på strategisk, operasjonelt, taktisk og enkeltmannsnivå. I Forsvarssjefens fagmilitære råd (FMR), fremlagt i november 2011, står det blant annet:

*Vitale samfunnsfunksjoner blir i stigende grad avhengige av at kommunikasjonssystemer og datanettverk fungerer, og at verdifull og sensitiv informasjon kan beskyttes mot systemfeil, sabotasje og angrep.*²⁴⁸

Forsvarssjefen anbefaler i sitt fagmilitære råd at INI skal skifte navn til ”Cyberforsvaret”. Navneendringen er ennå ikke godkjent av Stortinget, men viser med tydelighet hvordan Cyberspace og Cyberoperasjoner vil påvirke Forsvaret og vår arbeidsdag i årene som kommer. Forsvaret vil gjennom operasjoner i Cyberspace sikre at vi også i fremtiden er i stand til å ivareta norske interesser og møte truslene Norge vil stå overfor.

Eksempler på Cyberangrep:

Estland, april 2007: Estiske banker, partier, departementer og media ble utsatt for et massivt cyberangrep. Angrepet var sammenfallende med en konflikt mellom Estland og Russland angående flytting av sovjetiske krigsminnesmerker. Russland ble anklaget for å stå bak angrepet, men ingen bevis har blitt fremlagt.

Georgia, august 2008: Samtidig med det russiske angrepet på Georgia, i forbindelse med konflikten i Sør-Ossetia, ble Georgia utsatt for det som betegnes som et koordinert cyberangrep. Formålet med angrepet var å hindre tilgang til georgiske statlige nettsteder. Heller ikke her har man bevis for at Russland stod bak angrepet.

²⁴⁸ Forsvarsdepartementet (2011), s 45

Litteratur

- Aftenposten, *Ny militær gren: cyberspaceforsvar*, 23. juni 2010
- British Broadcasting Corporation, *BBC Newsnight*, 3. februar 2011
- Forsvarsdepartementet, *Forsvarssjefens fagmilitære råd*, Forsvarsdepartementet, november 2011
- Multinational Experiment (MNE) 7, *MNE 7 Cyber Domain Baseline Assessment Report*, april 2011
- NATO, *AAP-6 – Glossary of Terms and Definitions*, 22. mars 2010
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM), *NSM månedsrapport august 2011*
- US Joint Pub 1-02 Dictionary of Military and Associated Terms

4.10 Targeting

Av oberstløytnant Geir Ødegaard

Targeting er en sentral funksjon knyttet til koordineringen og bruken av militære innsatsmidler, både dødelige og ikke-dødelige. En norsk betegnelse på dette kan være *metodisk målbekjempning*²⁴⁹. La oss begynne med å se nærmere på hva som kan utgjøre et target (mål). I følge NATOs definisjon er et target et utvalgt geografisk område, objekt, kapabilitet, person eller organisasjon (inkludert deres vilje, forståelse og oppførsel), som kan bli påvirket i retning av en politisk slutttilstand ved militær innsats²⁵⁰. Mange vil forbinde ordet *target* med noe som skal ødelegges eller noen som skal drepes, men ut i fra den relativt vide definisjon er det verdt å merke seg at mål også kan påvirkes med ikke-dødelige innsatsmidler, for eksempel gjennom å endre en persons holdninger. Dette bringer oss inn på området til informasjonsoperasjoner og psykologiske operasjoner, som er nærmere beskrevet i egne kapitler. Det er essensielt at denne typen aktiviteter er koordinert med targeting prosessen. I enkelte konflikter kan man se at ikke-dødelige innsatsmidler vil være de viktigste og mest benyttede. I Afghanistan endret ISAF for eksempel navnet på listen over godkjent mål fra *Joint Prioritized Target List* til *Joint Prioritized Effects List*, blant annet for å tydeliggjøre dette.

Targeting er altså den prosessen som gjennomføres for å velge ut, prioritere og påvirke mål som kan bidra til oppnåelse av de definerte målsetninger og slutttilstanden. Det er flere grunner til at targeting er en viktig og sentral prosess. Et aspekt ved dette går på god koordinering av aktiviteten. Det vil alltid finnes en rekke mulige innsatsmidler og mulige mål, og den militære sjefen er ute etter optimal ressursutnyttelse for å oppnå målsetningene. Man kan ikke gjøre alt

²⁴⁹ Stabshåndbok for Hæren – Plan og beslutningsprosessen (2010) s. 127.

²⁵⁰ AJP-3.9 (2008) s. 1-1.

samtidig, og targetting prosessen vil sørge for at det gjøres en prioritering, der de viktigste målene engasjeres først. For å oppnå det man ønsker er det også sentralt at mål engasjeres i riktig rekkefølge, og at aktiviteten er godt koordinert mellom ulike aktører og bidragsytere. En såpass sentralstyrt prosess bidrar også til å holde god kontroll på hvilke mål som faktisk engasjeres, siden autorisasjon til å gjennomføre engasjement gis av den militære sjefen som godkjenner listen over mål. På operasjonelt nivå i NATO vil dette være den militære styrkesjefen, *Joint Force Commander*. Ved øvelser og operasjoner nasjonalt i Norge tilstreber det fellesoperative hovedkvarteret (FOH) å følge de samme prosesser og prosedyrer for targetting som er beskrevet i NATOs publikasjoner.

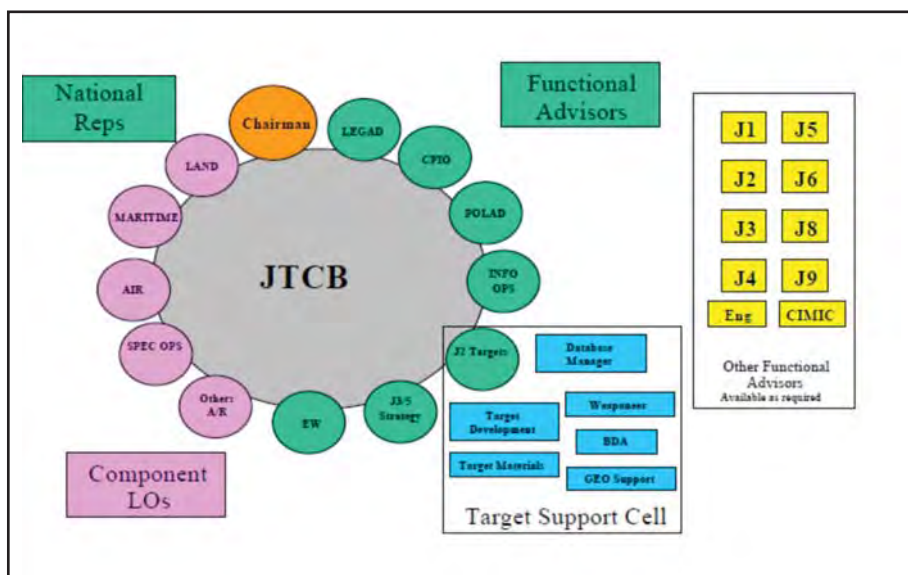
For å ivareta den politiske styringen av targetting prosessen, vil det for hver operasjon utarbeides en liste med Target Sets, altså ulike måltyper/kategorier som det er lov å angripe eller påvirke. For NATO operasjoner godkjennes denne listen av North Atlantic Council, og all targetting skal skje innenfor rammen av dette. Videre er det slik at all targetting skal utføres i henhold til prinsippene i krigens folkerett, samt innenfor de engasjementsregler som er godkjent for operasjonen. Det er normalt juridiske rådgivere involvert i prosessen, og disse vil blant annet ha som oppgave å gi råd til den militære sjefen i spørsmål knyttet til targetting. Se kapittelet om Operasjonell rett for mer informasjon om juridiske forhold knyttet til militære operasjoner.

Et helt sentralt poeng i targetting prosessen er fokuset på effekter. Det er effekten man ønsker å oppnå ved å engasjere målet som skal stå i fokus, og som også vil kunne påvirke på hvilken måte målet engasjeres. Man ønsker å tenke lenger enn den direkte effekten, eller virkningen på et mål. Får å kunne vurdere mulige indirekte effekter kreves en detaljert kunnskap om det enkelte mål og motparten som system. God etterretnings- og analysekapasitet er derfor helt avgjørende for å kunne drive en vellykket targetting prosess. Samtidig ønsker man også å vurdere mulige uønskede effekter, slik at disse kan unngås i størst mulig grad. Hvert enkelt mål skal altså kunne knyttes til den effekten man ønsker å oppnå, og bidra til å oppfylle de målsetningene som er gitt i operasjonsplanen for den aktuelle operasjonen.

Ved våpenbruk skal det for hvert enkelt mål gjøres en *Collateral Damage Estimate* (CDE) for å redusere risikoen for såkalt collateral damage, det vil si utilsiktet skade på sivile personer og infrastruktur. Det er utarbeidet en metodologi for å beregne risikoen for utilsiktet skade, som blant annet tar hensyn til type våpen som skal brukes, avstand til sivile bygninger, samt tid på døgnet angrepet finner sted. For operasjonen vil det være utarbeidet prosedyrer som beskriver hvilket kommandonivå som kan autorisere angrep, og det vil normalt være slik at jo høyere risiko eller politisk sensitivitet knyttet til angrep på et mål, jo høyere opp i kommandokjeden må beslutningen tas. Under den amerikanske ledede operasjon Enduring Freedom i 2001 var det for eksempel

slik at enkelte mål måtte godkjennes av forsvarsminister Donald Rumsfeld før de kunne engasjeres²⁵¹.

I forbindelse med en operasjon vil Joint Force Commander normalt etablere en arbeidsgruppe som skal stå for koordinering av targetting prosessen. Denne gruppen heter *Joint Targeting Coordination Board (JTCB)*. JTCB etableres i tilknytning til et NATO hovedkvarter, normalt et Joint Headquarter, i forbindelse med gjennomføring av en fellesoperasjon. Arbeidsgruppens oppgave består blant annet i å utarbeide retningslinjer og prioriteringer for targetting, gjennomgå aktuelle mål, samt utarbeide target lister for godkjenning. Et viktig produkt vil være *Joint Prioritized Target List (JPTL)*, der målene som skal engasjeres er listet opp med prioritet, ønsket effekt og hvilken komponent som skal utføre engasjementet. Videre skal JTCB holde oversikt over alle mål i operasjonsområdet som har begrensninger knyttet til seg (*Restricted Target List*) eller som er forbudt å angripe (No-Strike List). En typisk sammensetning av JTCB er vist i følgende figur, som er hentet fra AJP-3.9²⁵²:



Figur 4.1

En *target support cell* som vist på figuren over, er en viktig støttespiller til JTCB, og den vil måtte være tett koblet til etterretningsfunksjonen i hovedkvarteret. For hvert enkelt mål må det samles inn en mengde informasjon, og det må også gjøres analyser. Dette sammenstilles i en *target folder* (kalles også for *target pack*), der informasjon om målet, bilder, geografisk posisjon,

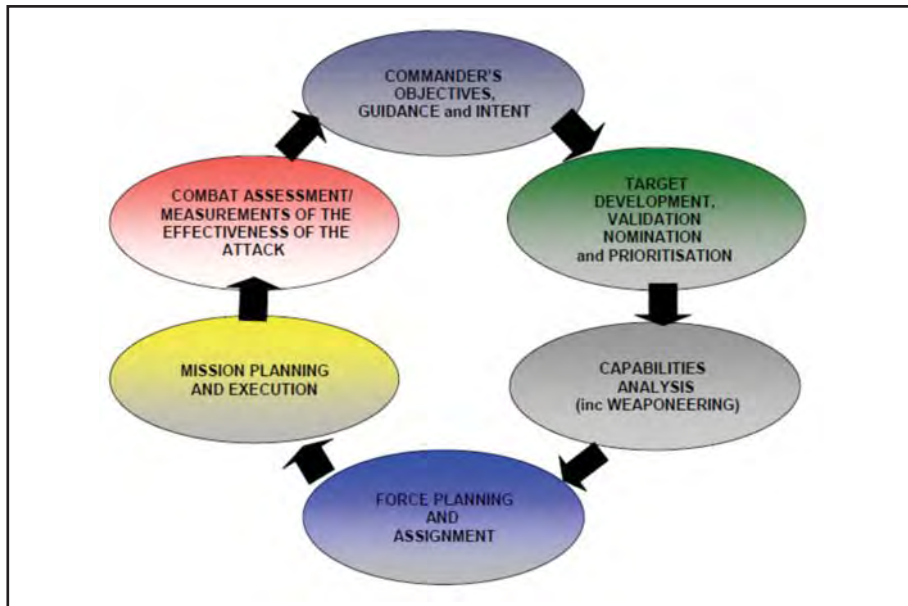
²⁵¹ Fyfe (2005) s. 12.

²⁵² AJP-3.9 (2008) s. 4-7.

mulige treffpunkter, bevegelsesmønster, relasjoner etc blir beskrevet. Her kan også potensielle ønskede og uønskede effekter ved å engasjere målet beskrives. Innholdet i targetet folder vil avhenge av type mål og den informasjon som er tilgjengelig. For NATOs operasjon Unified Protector over Libya i 2011, viste det seg at en av de største utfordringene knyttet til gjennomføring av targetting var mangel på etterretnings- og analysekapasitet. NATO var helt avhengig av enkeltnasjoners bidrag på etterretningssiden for å kunne gjennomføre targetting prosessen på en noenlunde god måte.

Et annet viktig moment knyttet til targetting prosessen er *combat assessment*, vurderingen av hvilken effekt engasjementet har hatt. Det finnes godt etablerte prosedyrer for vurdering av dette beskrevet i ACO Directive 80-70²⁵³. Først og fremst er dette benyttet i forbindelse med å vurdere i hvilken grad man traff målet, om våpenet fungerte som forventet, og om den ønskede effekten ble oppnådd. Basert på dette kan man ta en beslutning om re-engasjement av målet. Dersom målet er enkeltpersoner eller grupper av mennesker, der ønsket effekt for eksempel kan være å endre holdning, sier det seg selv at dette vil kunne være mer krevende å oppnå, ta lang tid, samt være meget vanskelig å måle. I Afghanistan har man slitt med akkurat dette, og det benyttes gjerne eksperter på operasjonsanalyse for å bidra til vurdering av oppnåelse av denne typen effekter.

For å oppsummere targetting prosessen kan vi se på figuren under, som illustrerer dette i form av en syklus.



Figur 4.2: The Joint Targeting Cycle (AJP-3.9)

²⁵³ ACO Directive 80-70 (2010) Annex L.

Man begynner med utgangspunkt i de målsetninger som er gitt for operasjonen, sammen med andre retningslinjer. Deretter analyseres motstanderen for å identifisere effekter man ønsker å oppnå, samt mål som kan engasjeres. Mulige mål kan nomineres fra ulike nivåer og komponenter, og de blir prioritert og plassert på en target liste. Så vurderer man hvilke muligheter og midler man har for å påvirke målet, og tar hensyn til risiko og collateral damage knyttet til et engasjement. Målet blir så tildelt en komponent for utførelse, for eksempel til luftkomponenten dersom målet er langt bak motpartens linjer og enklest tilgjengelig fra luften. Oppdraget planlegges og utføres, og til slutt gjøres det en vurdering av hvorvidt man oppnådde den ønskede effekten. Hele denne prosessen kalles for *Deliberate targeting*. Det finnes også en forkortet prosess som kalles *Dynamic targeting*, denne benyttes dersom aktuelle mål blir oppdaget eller planlagt angrepet for sent til å håndteres gjennom *Deliberate targeting*.

Enkelte mål er utpekt til å være så viktige at de krever en umiddelbar respons, fordi de utgjør en direkte trussel mot egne operasjoner eller er spesielt lukrative.²⁵⁴ Dette er gjerne bevegelige mål som man ikke vet hvor befinner seg, og som man har dedikert eller omprioriterer ressurser til å engasjere så snart som mulig når de blir oppdaget. Disse målene kalles *Time Sensitive Targets* (TST), og spesifiseres på en egen liste som godkjennes av Joint Force Commander. Typiske eksempler på slike mål kan være mobile rakettssystemer, K2-noder, masseødeleggelsesvåpen eller terroristledere. Hovedhensikten med å etablere en egen prosess for slike mål er å komprimere tidsbruken, ved å på forhånd gjøre nødvendige vurderinger knyttet til blant annet hvem som kan autorisere engasjement, ønsket effekt, hva som er akseptabel risiko for egne styrker, samt risiko for collateral damage. Vellykket engasjement av Time Sensitive Targets krever sentralisert planlegging og koordinering mens utførelsen gjerne delegeres til komponent nivå.

²⁵⁴ AJP-3.9 (2008), s. 1-3.



Bildet viser en norsk F-16 som klargjøres til oppdrag over Libya i forbindelse med operasjon Unified Protector i 2011. "Dynamic targeting" var et vanlig oppdrag, der pilotene selv søkte etter mål innenfor et avgrenset område. Målene kunne deretter engasjeres i henhold til fastlagt prosedyrer. (Foto: Forsvaret)

Litteratur

- Fyfe, John M. *The Evolution of Time Sensitive Targeting: Operation Iraqi Freedom Results and Lessons*. Alabama: Maxwell Air University, 2005.
- Hærstaben. *Stabshåndbok for Hæren – Plan og beslutningsprosessen*, 2010.
- NATO ACO Directive 80-70, *Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO*, 2010.
- NATO Allied Joint Publication, AJP-3.9 *Allied Joint Doctrine for Joint Targeting*, 2008.

4.11 Gender og kultur

Av oberstløytnant Lena P Kvarving

Innledning

I lys av Norges økende deltakelse i internasjonale operasjoner må våre soldater utøve sitt yrke og bidra til at de politiske målsettingene med operasjonen nås, i kulturer som ofte er svært annerledes enn vår egen. Manglende evne til kulturforståelse i internasjonal kontekst kan bidra til at oppdraget mislykkes, eller kan i verste fall føre til at man får en helt annen effekt av de tiltak man iverksetter enn det som var målsettingen. En solid kulturell situasjonsoversikt er derfor helt vesentlig for å forstå det ”menneskelige terreng” man skal operere i.

Behovet for å forstå konsekvensene av å ikke ha et riktig situasjonsbilde har også blitt særlig understreket gjennom FNs sikkerhetsråds resolusjon om kvinner, fred og sikkerhet.²⁵⁵ Resolusjonen anerkjenner at kvinner er spesielt utsatt i krig og konflikt og at de derfor rammes spesielt hardt. I tillegg understreker resolusjonen at kvinners deltakelse og innflytelse i fredsprosesser er vesentlig for å kunne bygge varig fred. Dette er momenter som i stor grad har blitt oversett og ignorert, men som i økende grad blir satt på dagsordenen, både gjennom erfaringer fra operasjoner og politisk påtrykk. Forsvarets forpliktelser i forhold til å implementere et genderperspektiv i militære operasjoner i henhold FNs res 1325 er først og fremst gitt gjennom den norske regjeringens handlingsplan fra 2006 og deres interdepartementale strategiske plan fra 2011.²⁵⁶ Den strategiske planen fra 2011 er et utarbeidet rammeverk for å sikre at alle sidene ved resolusjonen er integrert i all norsk innsats rettet mot fred. De siste årene har vi også sett at mandatet for den enkelte operasjon, samt flere FN- og NATO direktiver gir konkrete føringer for militære operasjoner. I Bi-SC Directive 40-1 slår NATO fast: *“Gender mainstreaming should become routine with regard to operational requirements in order to improve operational effectiveness.”*

Gender: Betyr det sosiale kjønn, til forskjell fra biologisk kjønn (på engelsk: sex). Gender gjelder både menn og kvinner. Et genderperspektiv vil si å avdekke menn og kvinners ulike motivasjoner, roller og behov innenfor en gitt kontekst. Det blir da et redskap for å forstå og møte kvinner og menn på deres premisser og er dermed et analytisk redskap som identifiserer potensielle operative behov.

²⁵⁵ FN, (2000), resolusjon 1325

²⁵⁶ Regjeringens interdepartementale strategiske plan er et felles plan fra Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Justis- og politidepartementet og Barne-, likestillings- og inkludertingsdepartementet.

Kultur: Kultur fungerer som kontekst, et bakgrunnsteppe for andre perspektiv. Den sosiale konstruksjonen av kjønn (gender), både feminin og maskulin, er kulturelt betinget og endrer seg innen den samme kulturen over tid og også innen forskjellige kulturer. Kultur er derfor omfattende, både som begrep og som virkelighet, men la oss generelt si at kultur kjennetegnes av kollektive programmeringer av sinnet som skiller medlemmer av en gruppe mennesker fra en annen gruppe. Disse gir seg utslag i forskjellige ytringsformer av symboler, helter, ritualer og verdier (Hofstede, 1993). Kultur er derfor ikke noe som bare er knyttet til nasjonaliteter som grupper, men grupper som organisasjoner, avdelinger, kvinner og menn, både militære og sivile. Kulturelle forskjeller er derfor en uutømmelig kilde til utfordringer.

Genderperspektiv i militære operasjoner

Gjennom å implementere et genderperspektiv i militære operasjoner er målsettingen generelt å kunne bidra til like rettigheter, likeverdig deltakelse og sikkerhet for begge kjønn, i tråd med FN res 1325. For den enkelte operasjon vil et spesielt behov for genderperspektiv fremgå av mandatet (målsettingen). På et operasjonelt nivå vil det derfor være viktig å ha en genderspesifikk analyse av operasjonsområdet, gjennom å beskrive særpreg og vurdere den operasjonelle konsekvensen på alle områder som involverer eller rammer mennesker.²⁵⁷ Operasjonsområdets økonomiske, politiske, sosiokulturelle, helse og sikkerhets-situasjon er alle eksempler på områder som kan være svært ulike for kvinner og menn, og som kan få konsekvenser for hvilke tiltak vi skal iverksette og hvordan de kan utøves for å nå den politiske målsettingen med operasjonen. En endimensjonal analyse (basert på kun en type gender) blir ikke helhetlig og kan skape følgefeil som får konsekvenser for måloppnåelsen.

Resultatet av den genderspesifikke analysen får dermed konsekvenser for styrkeprodusentene i forhold til oppsetting, utdanning og trening før deployering. I operasjonsområdet er det videre nødvendig å planlegge, gjennomføre og rapportere på tematikk knyttet til gender og målet med operasjonen. Dette er viktig for å evaluere og sikre at gjennomførte tiltak har den ønskede effekt i forhold til hele befolkningen. Gjennom kompetente kvinner og menn som deltar i den enkelte operasjon, øker vi kapasiteten og dermed muligheten til å nå hele befolkningen. Dette er essensielt for å øke sikkerheten for alle og sørge for like muligheter til å delta i fredsprosesser. At lokale kvinnelige ledere engasjeres i like stor grad som mannlige ledere, og at man er tydelig i sin rolle som mentor med tanke på likeverd, er eksempler på hva man må være bevisst på. I tillegg er

²⁵⁷ COPD V1.0 4-17 beskriver hva som skal til for å forstå det operasjonelle miljøet og hovedaktørene, men har i denne versjonen ikke spesifikt nevnt genderperspektivet.

økt kunnskap om genderperspektiv i forhold til sikkerhet viktig i utdanning og trening av andre sikkerhetsstyrker. Vi må være tydelige rollemodeller, og være klar over at manglende fokus på gendertematikk også sender sterke signaler i forhold til hva som er viktig og kan ha negative konsekvenser for løsningen av oppdraget.²⁵⁸

Genderperspektiv er også et viktig redskap for å analysere operasjonsområdet med hensyn til økt situasjonsforståelse, operasjonell effektivitet og sikkerhet for eget personell. Genderperspektiv er derfor ikke bare et pålegg for å øke alles sikkerhet og innflytelse for å få varig fred, men bidrar i seg selv til at våre operasjoner kan gjennomføres mer effektivt.

Kultur og militære operasjoner²⁵⁹

Kulturforståelse bidrar til økt situasjonsforståelse og dermed økt mulighet for måloppnåelse. Hvis vi kun forventer en effekt basert på vår egen kultur, ikke forståelse for den kulturen man opererer i, vil man kunne få seg noen overraskelser. Man trenger å forstå hva som får en annen part til å gjøre det den gjør, ikke bare forutsette at de reagerer likt som oss. Å ha kulturell kompetanse vil øke operasjonssikkerheten, samt kommunikasjons og samarbeidsevnen, både blant egne styrker og allierte samarbeidspartnere. I tillegg vil det kunne bedre muligheten for utøvelse av god operasjonskunst for å overvinne fienden.

Møtet med fremmede kulturer kan ofte være fascinerende og spennende, men kan også føre til fordømmelse og man kan fort ønske å ta avstand fra det man ikke liker. Men det er viktig å kunne skille mellom det å forstå en annen kultur og det å forsvare en annen kultur. Vi trenger ikke godta eller være enige i de skikkene eller tradisjonene vi møter, men all kommunikasjon forutsetter at vi forstår hva de andre sier og hvordan de mottar vårt budskap. Denne forståelse går utover det å kunne språket til å omfatte forståelse for hva ordene, symbolene, handlingene og uttrykkene betyr.

Norske soldater har eksempelvis i flere internasjonale operasjoner vært vitne til seksualisert vold. Dette er en strategi som har blitt brukt for å ramme begge kjønn (men mest kvinner) for å straffe, undertrykke, ydmyke og fordrive en fiende. Vold mot kvinner blir i tillegg sjeldent rapportert eller straffeforfulgt.²⁶⁰ Seksualisert vold har også blitt brukt som belønning for militære styrker. Den norske soldaten kommer fra en kultur preget av høy grad av likestilling i samfunnet og likeverd har en sentral plass. I situasjoner der vår norske kultur er svært annerledes enn den kulturen vi møter i internasjonale operasjoner kan respekten for andres kultur eller redselen for å drive kulturimperialisme føre til

²⁵⁸ Erfaringer fra felten underbygger dette. Eksempelvis fremholdt Major Fred Tanner, US Army viktigheten av dette i sitt foredrag på Forsvarets Operative Hovedkvarter sitt seminar "Gender – et norsk perspektiv", 10. oktober 2011.

²⁵⁹ Undervisningsnotater fra Ole M. Totland, rådgiver i Genderprosjektet ved Forsvarets Høgskole, ble brukt som basis for deler av dette underkapittelet.

²⁶⁰ Skjeie, Skjelsbæk og Tryggestad (2008)

unnfallenhet eller handlingsvegring. Da det viktig å våge å stå støtt i egne og universelle verdier som grunnleggende menneskerettigheter og ikke glemme at eksempelvis seksualisert vold er en krigsforbrytelse. Seksualisert vold er ikke er kulturelt, men kriminelt.

Utfordringer for fellesoperasjoner

Forsvaret har tradisjonelt ikke hatt gode og gjennomgående strukturer eller prosesser for å ivareta genderperspektiv eller kultur i sine militære operasjoner (NUPI, 2010), men har forsøkt å tilpasse seg behovene som har oppstått underveis. Det har blant annet blitt tatt i bruk *Gender Advisor* og/eller *Cultural Advisor* for å kunne gi råd og sørge for å sette disse temaene på dagsorden i operasjonene. Utfordringen i en overgangsfase er at man i stedet for å *mainstreame*²⁶¹ dette i alt vi gjør, ta det inn over oss å gjøre det til vårt eget i vårt eget fagområde, velger å overlate tematikken til spesialistene.

Arbeid med forhold som går på det menneskelige, kvinners forhold og kultur kan i en organisasjon som Forsvaret oppleves som lite anerkjent. I spenningsforholdet mellom maskulinitet, femininitet, *kinetics*²⁶² og *non-kinetics* er det ofte det maskuline og *kinetics* som fremheves som den ”spisse enden”, der det skjer og det som gir både anerkjennelse og status. Utdanning og trening i Forsvarets organisasjon har fokus på *worst case scenarios*, og når vi har skaffet oss en ”hammer”, kan alle situasjoner oppleves som ”spiker”. Vi bruker det vi har og det vi kan. Nyere perspektiv som gender og kultur har ikke festet seg som tilstrekkelig verdifulle i organisasjonen og det tar tid før dette blir en integrert del av all virksomheten. Derfor vil det også ta tid før vi for alvor kan høste frukter av nye og komplementære måter å forsterke/nå målsettingene med våre militære operasjoner på.

Innføringen av et genderperspektiv i militære operasjoner har i Norge i stor grad vært drevet fra politisk hold, mens det i det amerikanske Forsvaret kom som et behov fra soldatene i operasjonsområdet.²⁶³ At perspektivet kommer som et pålegg fra strategisk politisk hold kan ha bidratt til en misforståelse om at dette kun er et nytt likestillingstiltak, en kvinnesak, og at representasjon er det essensielle. Integrering av genderperspektiv i militære operasjoner er avhengig av at gamle myter om kjønn og kultur må avlæres og avlives. En implementering vil derfor gå saktere, da man først må avlære og avlive myter, før nye perspektiver tas i bruk i militære operasjoner og har mulighet til å påvirke oppdragets suksess.

²⁶¹ Dette innebærer å inkorporere perspektivet i det vi allerede gjør, i strukturer, funksjoner og prosesser, til forskjell fra å konstruere noe nytt i tillegg til det som allerede finnes i organisasjonen.

²⁶² *Kinetics* betyr kinetikk, aktiviteter med bruk av våpen/våpensystemer. *Non-kinetics* betyr aktiviteter som ikke innebærer bruk av våpen.

²⁶³ Carrol (2010) USMC har gjort seg flere erfaringer med genderperspektivet uten at dette har vært bevisst i forhold til FN res 1325. Gjennom erfaringer fra Irak og Afghanistan, var de for eksempel blant de første til å ta i bruk såkalte Female engagement teams (FET) og opplevde økt sikkerhet, bedre etterretning og økt samarbeid med også den mannlige befolkningen.

Arbeid knyttet til FNs res 1325 kan også oppfattes som kvinnesak og kulturimperialisme av grupper i vertsnasjonen vi opererer i. Dette krever at arbeidet planlegges og utøves med stor grad av kløkt og kulturbevissthet for å ikke gjøre situasjonen enda verre for de som trenger beskyttelse og påvirkningsevne mest.

Endring i en tradisjonell og konservativ organisasjon tar tid. Men nye utfordringer, nye perspektiv og fokus, som kultur, gender og evne til å håndtere seksualisert vold i konflikter, setter nye krav til utvikling. Denne tilnærmingen kan bety at Forsvaret må fornye sin egen kultur og kanskje redefinere hva det innebærer å være en god soldat. Et mangfold av kapabilitetene blant soldatene kan være nødvendig for å skulle møte de mangefasettede utfordringene vi står overfor i en stadig mer kompleks og utfordrende verden. Forsvaret trenger kompetansemangfold, og må utvikle seg i takt med det sivile samfunnet for å regnes som representativt og legitimt. I planleggingen og gjennomføringen av militære operasjoner er det viktig å ha de riktige kapabilitetene. Om det er *female engagement capabilities* og eller *strike capabilities* som er essensielle, kommer helt an på hvordan de skal brukes for å oppnå målsettingen med operasjonen.

Litteratur

- FN, *FNs sikkerhetsrådsresolusjon 1325 – kvinner, fred og sikkerhet* (New York: FN, 2000)
- Carrol, A., "A pragmatic approach – USMC Female Engagement Teams in Afghanistan" Foredrag på konferansen "Gender in Military Operations: What is the Value Added?" Forsvarets høyskole, Oslo, 13. januar 2010.
- Utenriksdepartementet, *Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsråds resolusjon 1325* (2000) om kvinner, fred og sikkerhet (Oslo: Utenriksdepartementet, 2006)
- Utenriksdepartementet, *Kvinner, fred og sikkerhet. Strategisk plan 2011-2013* (Oslo: Utenriksdepartementet, 2011)
- Hofstede, G., *Kulturer og Organisasjoner* (Oslo: Bedriftsøkonomens Forlag, 1993)
- NATO, *Bi-SC Directive 40-1 Integrating UNSCR 1325 and Gender Perspectives in the NATO Command Structure Including Measures for Protection During Armed Conflict* (NATO: 2009).
- Supreme Headquarters Allied Powers Europe, *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive COPD Interim VI.0* (Belgium: SHAPE 2010)
- Skjeie, H., Skjelsbæk, I. og Tryggestad, T.L., *Kjønn, Krig og Konflikt* (Oslo: Pax Forlag A/S 2008)
- Holo, T. og Andreassen, M. D. ,*Kultur på ville veier: En gjennomgang av Forsvarets satsing på kulturforståelse* (Oslo: NUPI, 2010)

4.12 Etikk og fellesoperasjoner

Av oberstløytnant Tor Arne Berntsen

Innledning

Dette kapittelet tar for seg etikkens betydning for planlegging og gjennomføring av militære fellesoperasjoner. Militærmaktens særpreg, i ytterste instans å ta andres liv og ofre egnes for å beskytte liv, gjør det nødvendig å vurdere etisk hvordan militærmakt brukes.

Vi vil i diskusjonen om etikkens plass i planlegging og gjennomføring av militære operasjoner anlegge to perspektiver; etikken som grunnlag for det militære oppdragets legitimitet, og etikken som et analyseperspektiv for å sikre militær effektivitet. Avslutningsvis vil vi se på forholdet mellom disse to perspektivene.

Etikken som grunnlag for oppdragets legitimitet

En måte å forstå etikkens plass i gjennomføring av militære operasjoner på er å forstå den som grunnlaget for hvorvidt det militære oppdraget er etisk legitimt eller ikke. Dette kan kalles etikkens strategisk-politiske dimensjon. Ut i fra et slikt perspektiv vil vi hevde at etikken ikke ligger utenfor den militære virksomhet, men snarere ligger til grunn for vurderinger knyttet til når og hvor militærmakt kan brukes. Dette perspektivet har i rettferdig krig-tradisjonen vært knyttet til kriteriene for når det er rett å bruke militærmakt og gå til krig.

Det er likevel viktig å understreke at etiske overveielser om militærmaktens legitimitet, ikke kan sees isolert fra andre tilgrensende fagområder. Ettersom anvendelse av militærmakt er folkerettslig regulert, knytter det seg både folkerettslige og politiske vurderinger til spørsmålet om når det er etisk legitimt å anvende militærmakt.

Likeledes vil også militære og operasjonelle hensyn måtte spille med på dette strategisk-politiske nivå. De senere årenes militære operasjoner har tydeliggjort at det som er politisk og etisk ønskelig, ikke kan sees isolert fra hva som er militært mulig å gjennomføre også på operasjonelt nivå.

Etikken som analyseperspektiv for militær effektivitet

En annen tilnærming er å se på etikken som et analyseperspektiv for planlegging og gjennomføring av militære operasjoner. Dette kan kalles etikkens operasjonelle dimensjon. Her forstås etikken ikke kun som grunnlaget for når det er legitimt å bruke militærmakt, men sees på som en integrert del av den operasjonelle beslutningsprosessen om hvordan og med hvilke midler de politiske og strategiske målsettingene kan nås.

Med andre ord, ved å se etikken som en del av de militære beslutningsprosessene sikrer vi at militærmakten blir et effektivt virkemiddel for å oppnå samfunnets målsettinger. Slike etiske vurderinger er imidlertid ikke avgrenset

til ett nivå i den militære kommandokjeden eller til ett utøvende ledd, men må foregå i et samspill mellom de ulike militære komponentene og elementene i en fellesoperativ stab.

Ved å se på etikken som et analyseperspektiv på planlegging av militære operasjoner blir de etiske vurderingene, knyttet eksempelvis til differensiering og proporsjonalitet, integrert i de militære beslutningsprosessene. Etikken blir ikke et perspektiv utenfra som har som hensikt å begrense og umuliggjøre den rene militære maktanvendelse, men blir snarere et redskap for å sikre at militærmakten brukes til det den skal. Dette vil også hjelpe oss til tydeligere å se de humanitære konsekvensene som all bruk av militærmakt forårsaker.

Forholdet mellom strategisk og operasjonell etikk

Selv om disse to perspektivene på etikkens rolle i planlegging og gjennomføring av militære operasjoner kan sees på som atskilte perspektiver, kan de også forstås som gjensidig overgripende. Operasjonelle vurderinger som ikke integrerer etiske overveielser ved bruken av militærmakt, vil ikke bare kunne true operasjonens målsetting og effektivitet, men også oppdragets politiske og etiske legitimitet.

Motsatt kan det argumenteres for at et illegitimt militært oppdrag også vil kunne skape en operasjonskultur som begrenser handlingsrommet for å gjøre gode etiske beslutninger på operasjonelt nivå. Samtidig vil vi også hevde at etikkens operasjonelle dimensjon vil sikre at selv illegitime militære oppdrag kan utkjempes på en forsvarlig etisk måte. I den forstand tilligger det et betydelig etisk ansvar nettopp på offiserer på operasjonelt nivå for å sikre at nødvendige etiske overveielser tas på alvor.

Avslutningsvis kan det være nyttig å innlemme det menneskelige perspektivet i en slik etisk tilnærming til militære operasjoner. Det er viktig at militær effektivitet ikke bare sees på som gjennomføringen av operasjoner for å nå bestemte politiske og samfunnsmessige målsettinger.

Vi som offiserer skal også vende tilbake til samfunnet igjen etter endt oppdrag. Da er det avgjørende at vi utfører vår tjeneste slik at vi bevarer vår integritet som hele mennesker.

Litteratur

Lunde, Nils Terje og Janne Haaland Matlary (red.) *Etikk og militærmakt*, Oslo, Gyldendal akademisk, 2009.

Syse, Henrik, *Rettferdig krig. Om militærmakt, etikk og idealer*, Oslo, Aschehoug forlag, 2003.

4.13 Operasjonell rett

Av kommandørkaptein Jacob Thomas Staib og 1.amanuensis Sigrid Redse Johansen

Don't fire until you see the whites of their eyes and then shoot low.

*Gen. Israel Putnam, 1775, Continental Army*²⁶⁴

Operasjonell rett kan i korthet sammenfattes som den rett som får anvendelse på militære operasjoner. Dette kan være alt fra straffe- og disiplinærrett, sivil og administrativ rett, kontraktsrett, miljørett, nasjonal sikkerhetslovgivning, skatterett og ulike folkerettslige spørsmål, blant annet krigens folkerett og internasjonale menneskerettigheter i tillegg til bi- og multilaterale avtaler mellom stater som gjelder militær tilstedeværelse (Status avtaler mv.).

I dette kapitlet vil vi fokusere på den del av operasjonell rett som omhandler de rettslige rammer for maktanvendelse med militære virkemidler og i liten eller ingen grad behandle spørsmål om sivil og administrativ rett som for eksempel skatt-, arbeids-, og kontraktsrett.

Operasjonell rett skal i emnet *Fellesoperasjoner* belyse folkerettens betydning for planlegging og gjennomføring av militære operasjoner, i så vel fredstid som under væpnet konflikt både nasjonalt og ved internasjonale operasjoner.

Militære operasjoner i utlandet

Enhver militær operasjon i utlandet vil ha et mandat i en eller annen form. Med et mandat menes her både operasjonens overordnede oppdrag og dens rettslige grunnlag. For Norges vedkommende vil det stort sett være snakk om et FN-mandat (vedtak fra FNs Sikkerhetsråd), hvis det ikke er en NATO artikkel 5-operasjon (statlig selvforsvar). Et FN mandat vil angi de ytre rettslige rammer som operasjonen må planlegges innenfor. Dersom det er en artikkel 5-operasjon vil "mandatet" være å utøve et nødvendig og forholdsmessig selvforsvar på vegne av Norge.

Det rettslige rammeverk som kan komme til anvendelse på en operasjon i utlandet vil derfor kunne omfatte:

- FNs Sikkerhetsråds resolusjoner.
- Eventuelle mellomstatlige avtaler om fred eller våpenhvile.
- Jurisdiksjonsavtaler som gjør unntak fra hovedregelen om suveren rett til

²⁶⁴ "The famous order "Don't shoot until you see the whites in their eyes" was popularized in the stories about the battle of Bunker Hill. However, it is uncertain as to who said it, since various histories, including eyewitness accounts attribute it to Putnam, Stark, Prescott or Gridley, and it may have been said first by one, and repeated by the others." http://en.Wikipedia.org/wiki/Battle_of_Bunker_Hill.

utøvelse av tvangs-, doms-, og lovgivningsjurisdiksjon på eget territorium (suverenitetsprinsippet). Slike avtaler kan ha form som SOFA, MOU/MTA (*Standard of Forces Agreement, Memorandum of Understanding/Military Technical Agreements*).

- Krigens folkerett; Genevekonvensjoner med tilleggsprotokoller, våpenkonvensjoner og sedvanerett.
- Menneskerettigheter; Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) og FNs konvensjoner om sivile og politiske rettigheter og om økonomiske og sosiale rettigheter (SP og ØSK).
- Annen folkerett; FNs havrettskonvensjon, flyktningerett mv.
- Vertslandsrett og senderstatsrett.
- Engasjementsregler (ROE).

Det rettslige rammeverket vil i ulik grad prege planlegging og gjennomføring av en militær fellesoperasjon, det er derfor nødvendig å tolke operasjonens mandat for deretter å ta stilling til i hvilken grad ovennevnte regelverk kommer til anvendelse.

Når det gjelder reglene i krigens folkerett kommer disse til anvendelse dersom det rent faktisk utspiller seg en væpnet konflikt i operasjonsområdet. Dette gjelder til dels uavhengig av hvilket mandat som opprinnelig er gitt.

Dersom det er en NATO operasjon som planlegges gjennomført er det enkelte deler av NATOs rammeverk som er mer rettslig relevant enn annet. Av interesse er særlig det overordnede, herunder:

- MC 133/3, NATO's Operational Planning,²⁶⁵ som gir en overordnet militærstrategisk presentasjon av NATOs operasjonelle planleggingsssystem.
- AJP-01 (D), *Allied Joint Doctrine*, som er et bindende, såkalt ”Capstone” dokument og ligger hierarkisk over andre doktriner på operasjonelt nivå. AJP-01 (D) gir en oversikt over NATOs operasjonelle nivå, herunder kommando, planlegging og gjennomføring av operasjoner.
- MC 362, *Rules of Engagement*,²⁶⁶ som beskriver hva engasjementsregler er i NATO sammenheng, hvordan de utformes og autoriseres, samt en katalog med ulike serier av regelforslag (se nedenfor)
- ACO Directive no. 80-70, *Campaign Synchronization and Joint Targeting*,²⁶⁷ som angir prosedyrer for målvalg, herunder rettslige prosedyrer som er styrende under prosessen og når vurderingene skal foretas.

Ved utforming av OPLAN i henhold til NATOs planleggingsprosedyrer skal det lages et rettslig (LEGAL) vedlegg (AA) som vil beskrive de forhold som er

²⁶⁵ NATO, MC 133/3, *NATO's Operational Planning* (Brussels: North Atlantic Military Committee, System Corrigendum nr. 2, 29. april 2004).

²⁶⁶ NATO, MC 362, *Rules of Engagement* (Brussels: North Atlantic Military Committee, 30. juni 2003).

²⁶⁷ NATO, AD 80-70, *Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO* (Mons: Supreme Headquarters Allied Powers Europe, januar 2009).

av særlig rettslig interesse på operasjonelt nivå, og er i henhold til mandat og militærstrategiske føringer. Tillegg (Appendixes) til vedlegget kan lages etter behov, for eksempel tilknyttet fanger eller erstatningskrav (Claims). Det skal også lages en anmodning (Request) om engasjementsregler i tråd med MC 362. Anmodningen om engasjementsregler (ROEREQ) er et operativt anliggende. Normalt har J3 ansvaret for en liten "ROE plangruppe" der også juristen inngår.

Vi skal kommentere utformingen av engasjementsregler litt nærmere:

I MC 362 og i FNs veiledning for utvikling av engasjementsregler for fredsoperasjoner finner vi kataloger med forslag til konkrete regler. Disse er delt inn i grupper som dekker ulike formål. Disse katalogene gjør det mulig å komme raskt frem til en liste av regler som er tilpasset den operasjon det planlegges for. Avhengig av risikovillighet i operasjonen kan man velge ut mer eller mindre restriktive engasjementsregler ettersom man ønsker å tillate, begrense, eller forby ulike kategorier av maktanvendelse.

Planleggingen av engasjementsregler bør gjøres i samarbeid mellom de ulike operative funksjoner, samt politisk og juridisk rådgiver. Når man foreslår engasjementsregler for en operasjon må man ta utgangspunkt i mandatet og oppdraget, blant annet; sikre bevegelsesfrihet i operasjonsområdet, varselskudd, behovet for å ta fanger, gjennomføre søk og beslag, bruk av makt for å sikre eiendom, opprørskontroll, våpenkontroll samt ivaretagelse av egen styrkebeskyttelse under de rådende forhold. Man må se dette i forhold til de fire dimensjoner, land, luft, sjø og under vann. Dernest kan man gjennomføre krigsspill (War gaming) for å skaffe seg et bilde av om de foreslåtte engasjementsreglene gir anvisning på nødvendig og tilstrekkelig maktanvendelse under ulike situasjoner som kan tenkes å oppstå under selve gjennomføringen av operasjonen.

De konkrete engasjementsregler som utarbeides etter katalogen blir fremmet i en anmodningsmelding (ROEREQ) gjennom kommandokjeden, via militærkomiteen til NAC for godkjenning. Etter godkjenning fra NAC sendes en godkjenningsmelding (ROEAUTH) som i sin tid vil bli omsatt til en implementeringsmelding (ROEIMPL). Først når engasjementsreglene er implementert på det utøvende nivå kan de benyttes. Disse prosedyrer er nærmere beskrevet i NATO dokumentet MC 362.

Både i FN og i NATO er det etablert ordninger hvor man kan anmode om endringer i de gitte engasjementsregler. Anmodning om endring i NATO engasjementsregler sendes opp i kommandokjeden i form av en anmodningsmelding (ROEREQ). Prosedyrene for dette er omstendelige og tar tid. Derfor er det viktig å planlegge langt frem i tid, være fremsynt og kreativ. For at anmodningen skal bli godkjent må den ligge innenfor mandatet og den må begrunnes godt. Her bør en anvende eksempler i form av aktuelle situasjoner som kan tenkes å oppstå og som ikke dekkes av gjeldende engasjementsregler. Man bør også trekke inn aktuelle konsekvenser om den forespurte regel ikke blir gitt.

Militære operasjoner i Norge

Ved militære operasjoner i Norge er det norsk lovgivning som gjelder. Er norsk suverenitet utfordret av andre stater vil også folkeretten komme til anvendelse. Blir Norge utsatt for et væpnet angrep gjelder selvforsvarsretten etter artikkel 51 i FN paktens. Denne artikkelen er også en hjemmel for den kollektive selvforsvarsrett som artikkel 5 i NATO paktens er tuftet på.

I tilfelle av væpnet konflikt gjelder krigens folkerett. Hvilke bestemmelser i krigens folkerett som gjelder avhenger av om den væpnede konflikten er internasjonal eller ikke internasjonal. Er vi under terskelen for væpnet konflikt gjelder fredstidslovgivningen.

Forsvaret skal ha evne til krisehåndtering, selv om man ikke vet når og hvordan krisen rammer er det etablert beredskap for eventuelle kriser som også omfatter prosedyrer for maktanvendelse ved gitte situasjoner. Dersom Norge er i krig eller krig truer eller rikets sikkerhet er i fare har Stortinget gitt vide fullmakter til Regjeringen om å treffe de nødvendige tiltak som situasjonen krever. Hjemmelen ligger i beredskapsloven av 15 desember 1950. Med bakgrunn i disse bestemmelsene er det etablert detaljerte planer i form av forberedte tiltak for krisehåndtering. Tiltak som etter det såkalte legalitetsprinsipp som f eks rekvisisjon av materiell, restriksjoner i norske og utenlandske borgeres frihet og utvidede fullmakter til Forsvaret, vil nå kunne etableres gjennom konglig resolusjon.

Suverenitetshevdelse

En av Forsvarets hovedoppgave er suverenitetshevdelse og hevdelse av suverene rettigheter. Forsvarsdepartementet definerer suverenitetshevdelse som det å ”forsvare, om nødvendig med militærmakt, norske grunnrettigheter som stat mot andre stater som direkte eller indirekte utfordrer norsk suverenitet på norsk territorium, eller norske suverene rettigheter i norske jurisdiksjonsområder utenfor norsk territorium.” Med begrepet suverene rettigheter menes FD ”Norges avgrensede rettigheter, basert på internasjonal rett og internasjonale avtaler, blant annet internasjonal havrett.”²⁶⁸ Begrepet er særlig relevant i norske kyststatssoner uten territoriell suverenitet. Dette er oppgaver som har direkte hjemmel i folkeretten og det kreves derfor ikke hjemmel i norsk lov for dette. Det innebærer at maktutøvelse Forsvaret utøver som ledd i å hevde norsk suverenitet må ha hjemmel i folkeretten. Vi har allerede nevnt selvforsvarsretten som forutsetter væpnet angrep. Norske militære kan i tillegg ha myndighet til maktutøvelse ved andre suverenitetskrenkelser. I anløpsforskriften for fremmede militære og sivile statsfartøyer²⁶⁹ omhandler bestemmelser for militære skip og luftfartøyer som skal anløpe norsk territorium. Anløper de norsk territorium i

²⁶⁸ Evne til innsats, Strategisk konsept for Forsvaret, FD 1 sept 2009

²⁶⁹ Forskrift av 2. mai 1997 om adgang til og opphold på norsk territorium under fredsforhold for fremmede militære og sivile statsfartøyer

strid med disse bestemmelser kan forsvaret benytte nødvendige og proporsjonale maktmidler for å avvise. Det vil ikke være snakk om å oppringe slike fartøyer ettersom de vil ha diplomatisk immunitet. Når det gjelder sivile fartøyer så må de forholde seg til anløpsforskriften for ikke militære fartøyer²⁷⁰. Ved brudd på bestemmelsene i denne forskriften kan norske militære myndigheter enten avvise fartøyene eller bringe de opp for straffeforfølging ved nærmeste politimyndighet.²⁷¹ Adgangen til å avvise fremmede militære enheter ligger direkte i folkeretten. Sivile fartøyer som anløper norske havner eller flyplasser har i utgangspunktet de samme rettigheter og plikter som norske borgere.

Myndighetsutøvelse og bistand til politiet

Til daglig utfører Forsvaret operasjoner som kan karakteriseres som myndighetsutøvelse. Det vil si utøvelse av offentlig myndighet med hjemmel i lov. Eksempler på dette finner vi i kystvaktloven, lov om militær politimyndighet og i politiloven. Forsvaret kan også bistå andre myndigheter ved at de bemyndiges til å utøve myndighet på vegne av en annen etat. F eks kan kystvakten tildeles myndighet til å forta kontrolltiltak på vegne av sjøfartsmyndighetene. Den mest aktuelle bistand Forsvaret utfører er bistand til politiet. I Norge har vi organisert oss slik at politiet har maktmonopol overfor landets borgere i fred, mens Forsvaret har maktmonopol overfor ytre fiender i krise og krig. Dette prinsippet som er nedfelt i Grunnloven²⁷² kan fravikes ved lovbestemmelse²⁷³ eller i tilfelle av opprør under visse forutsetninger. Rammene for Forsvarets bistand til Politiet er gitt i bistandsinstruksen²⁷⁴. Denne instruksen er gitt som en kongelig resolusjon, samtidig som Grunnloven sier at militær makt bare kan benyttes mot egne borgere om det er hjemlet i lov. Når det etter 22. juli 2011 har kommet signaler om styrket beredskap og nærmere samarbeid mellom Politiet og Forsvar vil det ikke være overraskende om Bistandsinstruksen blir revidert og at militær politimyndighet og maktanvendelse blir regulert i lovs form. Bistandsinstruksen fra 2003 skiller mellom ulike typer bistand avhengig av hvilke inngrep bistanden kan innebære i forhold til borgerne²⁷⁵. I instruksen er prinsippet om politiets maktmonopol ballansert mot hensynet til en hensiktsmessig og tidsriktig bistand. Samtidig er det innbakt politiske kontrollmekanismer i tilknytning til den mer inngripende bistand og som derfor kan være politisk kontroversiell. I lys av den senere tids erfaringer er det viktig å se på om disse

²⁷⁰ Forskrift av 23 desember 1994 om fremmede ikke-militære fartøyers anløp av og ferdsel i norsk territorialfarvann under fredsforhold

²⁷¹ Ibid § 26

²⁷² Grunnloven § 99 annet ledd

²⁷³ Se f eks kystvaktloven der kystvakten er gitt hjemmel til å utøve makt og utføre kontrollfunksjoner i norsk farvann og i norske jurisdiksjonsområder til havs.

²⁷⁴ Kgl res av 28 februar 2003. Flere jurister har tatt til orde for at det vil være mer i samsvar med Grl § 99, annet ledd at denne instruks var gitt i lovs form.

²⁷⁵ Se forsvarets fellesoperative doktrine side 20.

kontrollmekanismer hemmer nødvendig handlekraft og effektivitet i håndtering av kriser av mer omfattende karakter.

Nærmere om beredskapslovgivningen

Beredskap er beskrevet som ”planlegging og forberedelse av tiltak for å håndtere uønskede hendelser på best mulig måte etter at de har skjedd(...) I kjernen av begrepet beredskap ligger erkjennelsen om at det alltid vil oppstå uønskede hendelser selv om forebyggende tiltak er iverksatt på forhånd.”²⁷⁶

Selv om Forsvaret beredskapslovgivningen er etablert da vi hadde et mobiliseringsforsvar er denne lovgivningen også gjeldende for dagens innsatsforsvar inntil noe nytt eventuelt har kommet på plass. En revisjon av beredskapslovgivningen vil ta utgangspunkt i den eksisterende. Det er lite trolig at en revisjon av beredskapslovgivningen vil medføre store endringer, ettersom dagens beredskapslovgivning gir fullmakter som vil være nødvendige og hensiktsmessige uavhengig av om vi har et mobiliserings,- eller et innsatsforsvar. Med bakgrunn i det såkalte sårbarhetsutvalgets konklusjoner at det lages en ny lov om beredskap som omfatter virksomheter med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. En slik lov vil være mer rettet mot trusler som følge av spionasje, sabotasje eller terrorhandlinger.

Beredskapsloven av 1950

I tillegg til å regulere forholdet mellom Storting og Regjering regulerer loven funksjonsfordelingen mellom Forsvaret og andre myndigheter på krigsskueplass. Beredskapsloven § 6 fastsetter at de militære myndigheter på krigsskueplass i den utstrekning det anses nødvendig for å fremme og trygge militære tiltak, kan overta ledelsen av politiet og andre sivile forvaltningsgrener og at Kongen gir nærmere regler om hvilke områder skal regnes for krigsskueplass. Denne myndighet er delegert videre til Forsvarsministeren. Blir Norge utsatt for et overraskende angrep inntre krigsskueplass automatisk og inntil den enten er stadfestet, endret eller opphevet av Forsvarsministeren. Den geografiske inndeling av krigsskueplass bør gjøres under hensyntagen til militær nødvendighet og hva som er ønskelig når det gjelder opprettholdelse den militære nødvendighet og av sivil myndighet. Krigsskueplass regulerer bare forholdet mellom nasjonale myndigheter og har således ingen innvirkning på gjeldende militære kommando og kontroll ordning.²⁷⁷

Beredskapsloven er stort sett skrevet under den forutsetning og tanke at Norge blir utsatt for et direkte angrep i den forstand at ”krigen kommer til Norge”. Beredskapslovgivningen er ikke skrevet med tanke på norsk deltagelse i internasjonale operasjoner og gjelder derfor normalt heller ikke ved slik deltagelse. Det betyr at Norge kan delta i en internasjonal operasjon hvor

²⁷⁶ NOU 2006:6, s.38.

²⁷⁷ Se Kgl res av 8. desember 1967.

det er væpnet konflikt uten at Norge i norsk rettslig forstand er i krig.²⁷⁸ Det betyr også at de muligheter som beredskapslovgivningen gir blant annet til å rekvirere sivile ressurser ikke kan benyttes så lenge det er fredelige forhold i Norge og den internasjonale deltagelse ikke har sammenheng med en spent situasjon i Norge. Dette gjelder igjen med unntak av enkelte situasjoner hvor Norge blir involvert i væpnet konflikt gjennom NATO pakten²⁷⁹ som legger til grunn at et væpnet angrep på en NATO stat er å anse som et angrep på dem alle. NATO pakten viser til staters rett til kollektivt selvforsvar som er hjemlet i FN-paktens artikkel 51.

For at Norge skal være i krig etter lovens § 1; er det lagt til grunn at dersom et angrep skal utløse krigstilstand, må det være av et omfang som er noe mer enn en nøytralitetskrenkelse eller grensekrenkelse. Det vil for eksempel mer enn en grenseepisode mellom militære vaktstyrker og mer enn skuddveksling mellom krigførende stater i nøytralt norsk territorialfarvann.

Lovens § 3 kommer også til anvendelse når krig truer, eller rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare? Trussel om krig vil det for eksempel være dersom det avgis krigserklæring mot Norge. Krigserklæring har vært upraktisk siden andre verdenskrig, og derfor vil en slik erklæring heller ikke i seg selv anses som om krigen er et faktum slik som forutsatt i vilkåret i § 1. For øvrig er det lagt til grunn at krigsfaren må være mer enn en generelt spent situasjon og at faren må ha en bestemt nærhet og styrke. Det er likevel ikke lagt til grunn at faren må stamme fra et lands organiserte styrker, også paramilitære eller løsrevne grupper må kunne skape en krigstrussel.²⁸⁰ Med rikets selvstendighet eller sikkerhet er antatt å referere seg til tilfeller nær opp til en krigsfaresituasjon og der situasjonen tilsier at konstitusjonell nødrett kan påberopes.²⁸¹ Eksempler på situasjoner hvor Beredskapsloven kan komme til anvendelse selv om det ikke foreligger en direkte krigstrussel kan være indre uroligheter, sabotasje (for eksempel terroranslag) i kombinasjon med en utenrikspolitisk spent situasjon. Dette vil til sammen kunne utgjøre en økt krigsfare. Slike eksempler kan være likvidering av militære eller politiske ledere, nøytralisering av militære kommandosentra, staber og kommunikasjonslinjer eller ødeleggelse av andre viktige militære mål – forutsatt at formålet er å svekke norske myndigheters evne til å ivareta norske interesser. Samlet sett betyr dette altså at beredskapslovgivningen ikke kan brukes ved kriser som ikke har internasjonale dimensjoner. Ved kriser som er utelukkende nasjonale vil det i så fall være snakk om å bruke alminnelige nødrettsbetraktninger overfor et indre opprør eller lignende.²⁸²

²⁷⁸ Redse Johansen og Staib (2009)s 55

²⁷⁹ Ibid, s. 60.

²⁸⁰ Ibid

²⁸¹ Ibid

²⁸² Ibid

I tilfelle av krig eller om krig truer er det også flere beredskapslover som kommer til anvendelse dersom det er. Det er forsyningsloven²⁸³ som gir Kongen myndighet til å treffe bestemmelser for å styrke og utnytte landets produksjons- og transportevne, sikre fordeling og forsyning og å overholde internasjonale avtaler. Rekvisisjonsloven av²⁸⁴ som gir militære myndigheter hjemmel til å rekvirere alt som er nødvendig for krigsmakten og institusjoner som er knyttet til den. Drivstoffanleggloven²⁸⁵ som blant annet gir Kongen fullmakt til å gi pålegg til eier eller bruker av drivstoffanlegg av vesentlig betydning for landets beholdning drivstoff om sikringstiltak mot skade som følger av krigshandlinger og sabotasje. Skipsrekvisisjonsloven²⁸⁶ som blant annet gir Kongen hjemmel til å rekvirere skip og skip under bygging, samt Lov om helsemessig og sosial beredskap²⁸⁷ som omfatter alle helsetjenester og sosialtjenester med det formål å bidra til at nødvendig helsehjelp og sosiale tjenester kan tilbys befolkningen ved krig og ved kriser og katastrofer i fredstid. Kriteriene for at disse Beredskapslover kommer til anvendelse vil være sammenfallende med de øvrige beredskapslover – når ordlyden er likelydende.

²⁸³ Lov av 14. desember 1956 Forsyningsloven

²⁸⁴ Lov av 29. juni 1951 Rekvisisjonsloven

²⁸⁵ Lov av 31. mars 1949 Drivstoffanleggsloven

²⁸⁶ Lov av 19. desember 1952 Skipsrekvisisjonsloven

²⁸⁷ Lov av 23. juni 2000 om helsemessig beredskap

5 Ledelse i fellesoperasjoner

Av oberstløytnant Harald Høiback

5.1 Innledning

Ledelse er et omfattende fagfelt, og dette kapittelet vil kun berøre enkelte sider ved emnet. Vårt primære fokus er spesielle ledelsesmessige utfordringer som dukker opp på det operative nivået av militære operasjoner, og på samvirket mellom sjef og stab på dette ledelsesnivået. Videre fokuserer teksten på organisasjon og ikke på individet. Det vil i praksis si at *cognitive science* og motivasjonspsykologi, viktige og sentrale temaer innenfor tradisjonelle analyser av militært lederskap, faller utenfor denne teksten. De mer tekniske spørsmål knyttet til kommando og kontroll, dvs. det militære begrepet for ledelse av operasjoner, faller også utenfor, men blir mer inngående drøftet i kapittel 3. Man finner altså lite her om krav til lederens egenskaper og lignende, men desto mer om kravene til en velfungerende stab.

Eksistensen av et operasjonelt nivå i det militære hierarki er et omdiskutert tema i militærlitteraturen. Også den debatten vil vi i store trekk la ligge her, og begrense oss til å peke på to forhold som gjør at det også innenfor ledelse gir mening å behandle det operasjonelle nivået i kontrast til det strategiske og taktiske.

Ikke uvanlig blir fremveksten av det operasjonelle nivået knyttet til konsekvensene av den franske revolusjon og Napoleons utnyttelse av den økte tilgangen på militære mannskaper. Før Napoleon var hovedregelen at den militære øverstkommanderende ikke kunne ta flere stridende med seg enn han kunne lede fra hesteryggen. Med slike begrensinger kunne Frankrike ikke ha utnyttet revolusjonens militære potensial. Isteden, og basert på tidligere forsøk, delte Napoleon inn sine styrker i armékorps ledet av relativt selvstendige marskalk. Disse korpserne kunne spres over store geografiske områder, noe som ga militær ledelse på Napoleons nivå et rommelig element det ikke hadde hatt før.

Utfordringen på det ledelsesnivået som senere ble kjent som det operasjonelle, og som Napoleon befant seg på når han var i felt, var i hovedsak å sørge for at de ulike korpserne kom riktig inn på slagfeltet. Beslutningene på det operasjonelle nivået skulle altså legge forholdene best til rette for taktiske seire.

Det operasjonelle nivåets rommelige element er ytterligere forsterket av at moderne våpenteknologi har gjort at bevegelser og hendelser langt unna egne styrker kan ha en umiddelbar militær relevans. Slagfeltet har fått et “dyp” som det ikke hadde før.

Etter Napoleon kom det også et nytt *tidsmessig* aspekt inn i krigføringen, best uttrykt gjennom Ulysses S. Grants påstand om at: “The art of war is simple enough; find out where your enemy is, get at him as soon as you can, strike at

him as hard as you can, and keep moving on.”²⁸⁸ Det viktigste her er setningens siste ledd: “keep moving on”. Napoleon hadde alltid sett på det neste store slaget som det siste.²⁸⁹ Grant derimot forstod at i den krigen han befant seg ville så neppe være tilfellet. Krigen ville ikke være vunnet før motstandrens evne til å føre den var fullstendig knekt. Grant, og Lincoln, måtte altså tenke forbi det neste slaget, og det neste etter det igjen. Den moderne stabens kanskje viktigste funksjon er nettopp å hjelpe sjefen til å tenke på mer enn bare det umiddelbart forestående.

Det finnes mange andre og delvis konkurrerende fremstillinger av det operasjonelle nivåets bakgrunn og begrunnelse, men på samme måte som det kan gis flere grunner for hvorfor et modent eple faller til jorden kan det operasjonelle nivået belyses og beskrives på mange ulike måter, avhengig av behov og hensikt. Meningen her har kun vært å strekke opp et nødvendig bakteppe for det som følger under.

Som nevnt vil denne teksten begrense seg til å belyse enkelte ledelsesmessige utfordringer som melder seg med større tyngde på det operasjonelle nivået enn det gjør på det taktiske. For det første vil en sjef på dette nivået komme nærmere politikken enn han var på et lavere nivå. En militær leder på dette nivået vil også få media tettere inn på livet. Dernest vil en sjef på dette nivået få større føling med *multinasjonalitet* gjennom samarbeid med andre lands styrker og militære sjefer. Til slutt vil sjefer på dette nivået også få flere utfordringer knyttet til å operere *flere forsvarsgrener* sammen.

Før vi ser nærmere på hver av disse utfordringene, vil vi bruke relativt mye plass på å beskrive sjefens forhold til sin stab. På grunn av kompleksiteten på dette ledelsesnivået er sjefen helt avhengig av en velfungerende stab. Siden det er skrevet relativt lite om de prinsipielle sidene ved dette samspillet, mellom stab og sjef, vil dette kapittelet om ledelse i fellesoperasjoner legge hovedvekten på en analyse av stabens rolle og utvikling.

Til slutt i denne innledningen: Enkelte lesere vil sikkert hevde at dette kapittelet har en mild slagside mot historiefaget. Ideen er ikke at gamle parykker og rustne bajonetter er spesielt interessante i denne sammenheng, men at historiske eksempler er gode “å tenke med” fordi alle detaljer og forbehold som forstyrrer vår forståelse av pågående operasjoner er mer eller mindre visket vekk når vi strekker oss lengre bak i historien. I tillegg viser det seg at tidligere generasjoner slet med mange av de samme problemene som vi selv gjør, selv om de kom fram til andre svar. Militært lederskap dreier seg i stor grad om å håndtere ulike dilemma. Å gå til krig for fredens skyld er bare ett av dem. Slike dilemma har ikke endret seg spesielt mye gjennom generasjonene, selv om den teknologiske og samfunnsmessige innpakningen har gjort det.

²⁸⁸ Grant sitert i Gat (2001) s.292

²⁸⁹ Strachan (2007) s.139

5.2 Sjefen og staben

Skal vi tro J.D. Hittle, en av svært få som har skrevet om militære staber, er den militære staben like gammel som krigen selv: “When some unknown warrior chief asked for help or advice from one of his co-belligerents, military history saw the first functioning of the military staff.”²⁹⁰ Legger vi en svært vid forståelse av stab til grunn, er dette sikkert riktig. Fra verdenshistorien kjenner vi for eksempel personer som Hefaistion, Alexander den stores nærmeste venn og medarbeider, og fra vår egen historie vikingekongenes hird, som ved siden av å være hans livvakter også var viktige samtalepartnere. Fra det øyeblikket krig ble så komplisert at lederen ikke kunne gjøre alt selv, har man altså hatt behov for stabslignende elementer.

I denne teksten vil vi dog legge en langt snevrere forståelse av stab til grunn. Stab, i denne forstand, kjennetegnes for det første av at den er uten selvstendig myndighet. Staben virker alltid igjennom sjefen, og aldri på egenhånd: “a good staff officer must serve his commander and the troops but himself be anonymous”.²⁹¹ Stabene sloss heller ikke lengre selv, men legger til rette for dem som gjør det. Dette skiller den moderne militære stab fra Hefaistion og andre.

For det andre preges moderne staber av at stabsoffiserene har en egen utdanning og spesialkompetanse, noe tidligere tiders staber ikke hadde. Det er ikke uvanlig at en militær karriere involverer både stabs- og felterfaring, men, som vi skal se under, byr stabstjeneste på andre utfordringer enn de man møter som operativ i felt.

Til sist preges moderne staber også av en temmelig fast struktur, som er ganske uavhengig av hvem som for tiden er sjef, og av hvem som for tiden tjenestegjør i staben. Sjefer kan fremdeles sette sitt preg på stabens arbeid og organisering, men i grove trekk er staben, som det moderne byråkratiet mer generelt, uavhengig av de personene som til enhver tid bekler stillingene.

Historiens to store

Louis-Alexandre Berthier (1753-1815) var Napoleons stabssjef og framstilles ofte som den første moderne stabssjef i historien. Også før Napoleon hadde militære sjefer, som vi har sett, støttet seg på assistenter og medarbeidere av ulike slag, som for eksempel *Quarter Master General*, men disse var i all hovedsak knyttet til logistikk, bivuakking og forvaltningsmessige oppgaver. Innenfor operative spørsmål ville derimot sjefen gjøre seg opp sin egen mening uten for mange konkurrerende synspunkter. Fredrik den Store (1712-1786) var spesielt klar på nytten av eventuell stabsmessig innflytelse på hans beslutninger: “if Newton had had to consult with Descartes and Leibnitz, he would never have created his philosophical system.”²⁹² Hertugen av Wellington (1769-1852) ble

²⁹⁰ Grant sitert i Gat (2001) s.292

²⁹¹ Strachan (2007) s.139

²⁹² R.R. Palmer (1986) s. 97

også temmelig irritert da hans nestkommanderende, jarlen av Uxbridge, spurte ham kvelden før slaget ved Waterloo om hvilke planer han hadde for morgendagen: “Well, Bonaparte has not given me any idea of his projects: and as my plans will depend on his, how can you expect me to tell you what mine are?”²⁹³ Frederik den store hevdet sågar at om nattluen hans visste hva som var inne i hodet hans ville han ha kastet lua på peisen, men en slik restriktiv holdning til å dele sine intensjoner med andre ble meningsløs i Napoleons tilfelle:

*That kind of secrecy was practicable in Frederick's time, when his whole army was kept closely about him; but when manœuvres of the vastness of Napoleon's are executed, and war is waged as in our day, what concert of action can be expected from generals who are utterly ignorant of what is going on around them?*²⁹⁴

Heller ikke Napoleon var kjent for å diskutere operative spørsmål med sine underordnede, men han var i motsetning til Fredrik og Wellington helt avhengig av at marskalker som ikke befant seg i hans umiddelbare nærhet fikk forståelige og koherente ordre, og det er her Berthier kom inn i bildet. Napoleons intensjoner måtte brytes ned til forståelige ordre for de enkelte korps. Handlinger langt fra keiseren og langt inn i framtiden måtte koordineres og synkroniseres. I følge Arden Bucholz er Napoleon den første militære sjef i historien som ga tidsspesifikke ordre.²⁹⁵ Før det, ville en “datotidsgruppe” ikke ha gitt særlig mening.

I Berthier ser vi altså generalstabens viktigste hensikt representert. Den skal være en forlengelse av sjefens person. Den skal bistå sjefen med energi, kunnskap og tid.²⁹⁶ Den skal kunne representere sjefen, den skal hjelpe ham med detaljene, og være hans sekretariat.²⁹⁷ Eller, som vi finner i vår egen *Håndbok i stabstjeneste*: Staben skal, ved siden av å iverksette sjefens beslutninger, gi ham beslutnings- og kontrollstøtte.²⁹⁸ Enkelt sagt er altså en stab, *an enlargement of the commander's mind*.²⁹⁹

Et viktig element ved en god stab er også at sjefen får klare alternativer å velge i blant. Hvis sjefen skal involveres i alle diskusjoner, og presenteres alle alternativer, vil beslutningshastigheten raskt tendere mot null. Hensikten med en god stab, i følge George Washington, er altså at de “enable the General Officers to pass immediately to Grand Manœuvres, and save them the trouble of descending to those Toilsome and fastidious details”.³⁰⁰ Staben skal altså gjøre

²⁹³ Adkin (2001) s. 93

²⁹⁴ Jomini (1992) s. 259

²⁹⁵ Bucholz (2001) s.12

²⁹⁶ Fayol (1984) s.38

²⁹⁷ Wilkinson (1895) s.6

²⁹⁸ *Håndbok i stabstjeneste for Forsvaret* (2010) s.59

²⁹⁹ Wilkinson (1895) s.201

³⁰⁰ Hittle (1961) s.177



Bilde 5.1: Louis-Alexandre Berthier var en stridbar mann, men en svært dyktig stabssjef. (Portrettet er malt av Jacques Pajou).

det mulig for sjefen å holde fokus på det store bildet, ikke hjelpe ham til økt detaljkontroll. Det kan være fristende å hevde at det er det motsatte som oftest skjer. Et annet viktig element ved en god stab, og som vi alt har vært inne på, er stabens evne til å tenke fremover, gjerne langt fremover.

Det er dog viktig å understreke at Berthier på ingen måte ledet en organisasjon som vi i dag ville ha kjent igjen som en effektiv militær stab. Personkjemi og konkrete utfordringer var langt viktigere enn det formelle systemet. Det er derfor svært vanskelig å finne gode prinsippelle begrunnelser for hvorfor Napoleon organiserte staben sin slik han gjorde, uten å ta hensyn til de personene som satt i de ulike stillingene. Vi vet for eksempel at Berthier ved flere anledninger hadde vist at han ikke behersket å føre egen kommando, og at han heller ikke var spesielt flink med mennesker. Rollen som stabssjef var derfor skreddersydd for en mann med store kunnskaper, men med få lederegenskaper. Det er altså først senere at systemet har blitt viktigere enn de enkeltpersonene som bekler stabsfunksjonene. På denne tiden var altså ikke stabsoffiserer *interchangeable*, slik de ideelt sett er i dag. Uavhengig av hvem som til enhver tid bekler stillingen som for eksempel G-3, vet man nå i stor grad hva man kan forvente å få ut av vedkommende.

For det andre hadde svært få av dem som satt i Napoleons stab noen formell utdanning for jobben. I så henseende er Paul Thiebaults bok *Manuel des Ad-*

jutants Generaux et des Adjoints Employs dans les États-Majors Divisionnaires des Armées fra 1800 et viktig vannskille, ved at dette formodentlig er den første publikasjon om stabstjeneste i vår del av verden.³⁰¹ Det er også på denne tiden av moderne militære læresteder dukker opp. Sandhurst, West Point og Saint-Cyr ble alle formelt etablert i 1802. Mer formell utdanning og mer formelt organiserte staber, virket gjensidig forsterkende på hverandre. Hva skulle man for eksempel utdanne studentene til, om det var opp til en eller annen fremtidig sjef selv å komponere sin egen stab?

I parentes skal vi her bemerke, at den nå etter hvert klassiske (grov)inndelingen av stabens kompetanse og arbeidsområder, nemlig at én seksjon fokuserer på personell (1), én på etterretning (2), én på operasjon og trening (3) og én på logistikk (4), har sitt utgangspunkt i Napoleons stab, men “satt seg” ikke før under første verdenskrig. Systemet med å dele staben inn i fire, og markere nivået med en bokstav, og *funksjonen* med et siffer, for eksempel S-1 til S-4 (*staff*) og G-1 til G-4 (*general staff*), er fra general John J. Pershings amerikanske stab fra 1917, men man finner tilsvarende logikk, om enn andre navn og begreper, i andre stormakters staber.³⁰²

Videre er det lett å glemme en av grunnpilarene i den moderne militære stab, nemlig at de ulike seksjonene staben er delt inn i står på *samme* nivå i forhold til sjefen. Det er altså ikke slik at operative hensyn skal overskygge de logistiske, eller motsatt. Det er heller ikke slik at kunnskap om fiendens situasjon er viktigere enn kunnskap om vår egen. Poenget er at den militære sjef, gjennom en velfungerende stab, skal få et godt bilde av *alle* faktorer som påvirker stridens utfall.

Berthiers arbeid betød selvfølgelig heller ikke at Napoleons operasjoner gikk etter de oppsatte planer, det gjorde de svært sjeldent. Ved Borodino i 1812 gikk for eksempel lite etter planen, om vi skal tro Lev Tolstoj: “Denne meget uklare og forvirrede disposisjonen – om man skal tillate seg å analysere og vurdere den uten noen religiøs frykt for Napoleons genialitet – inneholder fire punkter, fire direkte ordrer. Ikke én av disse kunne bli eller ble utført.”³⁰³ Staben sørget altså for deler av Napoleons beslutningsgrunnlag, og den sørget for at deler av hans intensjoner ble iverksatt, men den fjernet ikke krigens friksjon.

³⁰¹ “This book conclusively established the existence of advanced staff theory and practice in the Napoleonic armies. A work of tremendous historical importance. Was translated into Russian, English, German, and Spanish”. Ibid s.317

³⁰² Zabecki (red) (2008) s.21

³⁰³ Tolstoj, (2003), bind 3, s. 200. For lesere som betrakter Tolstoj som en tvilsom militærhistorisk kilde, kan en tilsvarende påstand fra Martin van Creveld kanskje virke beroligende: “Thus Napoleon at Jena [1806] had known nothing about the main action that took place on that day; had forgotten all about two of his corps; did not issue orders to a third, and possibly to a fourth; was taken by surprise by the action of the fifth; and, to cap it all, had one of his principal subordinates display the kind of disobedience that would have brought a lesser mortal before a firing squad. Despite all these faults in command, Napoleon won what was probably the greatest single triumph in his entire career.” Creveld (1985) s. 96

Tolstoj går senere enda lengre, og hevder at Napoleon etter hvert mistet fullstendig kontrollen på felttoget: “Napoleon var i virkeligheten lik en guttunge som holder i en snor som er festet på innsiden av vognen og tror det er han som styrer hesten.”³⁰⁴ Dette punktet i en operasjon kommer kanskje langt tidligere enn militære sjefer er i stand til å ta inn over seg? Tolstojs beskrivelse av den russiske øverstkommanderende, general Kutuzovs, oppførsel under det siste store ordremøte før slaget ved Austerlitz understreker poenget: “Til å begynne med trodde medlemmene av krigsrådet at Kutuzov bare lot som om han sov. Men neselydene han ga fra seg under den etterfølgende opplesningen, viste klart at det nå var viktigere for ham å sove enn å vise sin forakt for Weyrothers plan. Han sov virkelig.”³⁰⁵ Hva staben ble enig om på dette tidspunktet spilte liten praktisk rolle uansett. Hva Kutuzov prioriterte i stedet, i tillegg til nok søvn, var å ri rundt å inispisere og inspirere soldatene som sto i felt.³⁰⁶ Det var deres innsats som kom til å bli avgjørende. Den svenske historikeren Peter Englund har pekt på noe tilsvarende:

*Når slaget er innledet for alvor, er det maskinen – soldatene og befalet med alt de bærer med seg av utrustning, trening, erfaring, moral og viljestyrke – som utkjemper slaget, som vinner eller taper det. I den prosessen er feltherren som regel ikke annet enn en hjelpeløs liten tilskuer på en kolle, som myser mot det buldrende spetakkelet gjennom kikkerten, og, som Blücher i 1813, kanskje lurert litt på hvordan i huleste han skal forklare hva han har gjort for å vinne.*³⁰⁷

For å oppsummere så langt: Selv om det er umulig å sette fingeren på én enkeltbeslutning, eller én enkeltperson, som markerer starten på den moderne militære stab, er det altså i tiden rundt den franske revolusjon at den organisasjonen vi i dag kjenner som stab, så dagens lys. Fredrik den store hadde i praksis vært sin egen stabssjef, men krigens rommelige og tidsmessige utstrekning etter Napoleon hadde gjort det umulig for sjefen å holde oversikten alene.

Om Berthier var den første moderne stabssjef er Helmuth von Moltke (1800-1891) ofte betraktet som den største. Som følge av “*the rail-rifle-telegraph revolution*” ble krig så komplisert at stabssjefens synspunkter viste seg å veie langt tyngre enn den operative sjefs. Under Prøysens krig mot Danmark i 1864 hadde den 80 år gamle øverstkommanderende Friedrich von Wrangel, som hadde gjort seg bemerket alt under Napoleonskrigene, vist at moderne krig forlangte operative kunnskaper og besluttsomhet som nødvendigvis ikke fulgte

³⁰⁴ Tolstoj (2003), bind 4, s. 83

³⁰⁵ Ibid. bind 1, s. 299

³⁰⁶ Gadamer (1989) s.371

³⁰⁷ Englund (1992) s.26-7



Bilde 5.2: Helmuth von Moltke hadde et svært bredt interessefelt, men hadde svært liten taktisk erfaring. Like fullt troner han desidert øverst blant historiens fremste stabssjefer.

automatisk av utvist dristighet på det taktiske nivået. Moltke var både bereist og belest, men hadde ingen krigserfaringer verdt å snakke om på det taktiske nivå, noe som for øvrig gjaldt de fleste i hans generasjon. Til tross for slike gapende hull i rullebladet ble Moltke i 1866 også formelt den sterke militære mann i Prøyssen og senere i det samlede Tyskland. Ledelse av moderne krig forlangte nye egenskaper ved lederen, egenskaper Moltke hadde i overmål.

Det som, sett med våre øyne, er mest imponerende med Moltkes lederstil er hans nærmest unike evne til å distansere seg fra krigens alle små detaljer. I krigen mot Østerrike i 1866 forholdt Moltke seg i prinsippet til kun tre brikker på brettet, nemlig sine to egne armeer og fiendens ene. Skal vi tro Spenser Wilkinson ga Moltke kun fem ordre fra krigsutbruddet og frem til det avgjørende slaget: "In this way an army of 115,000 men (four army corps and a cavalry division) was directed by five sentences of two lines each. This was sufficient. The details were arranged for each army corps by the corps commander with the assistance of his staff officers."³⁰⁸ Det var altså ikke fem ordre om dagen, men fem i løpet av hele felttoget.

Det er kanskje fristende å forklare Moltkes evne til å løsrive seg fra detaljenes tyranni med at han, i motsetning til dagens militære toppsjef, slapp å forholde

³⁰⁸ Wilkinson (1895) s.70

seg til den såkalte CNN-effekten og demokratisk valgte politikere, to temaer vi skal komme sterkere tilbake til under. En mer interessant forklaring er dog, at siden Moltke selv ikke hadde erfaring på det taktiske nivået, var det langt lettere for ham å overlate beslutningene på det nivået til dem som hadde nettopp det. Det kan være fristende å trekke en parallell til general Dwight D. Eisenhower, som heller ikke hadde krigserfaring fra taktisk nivå. Det er vanskelig å se for seg at noen andre enn Eisenhower kunne ha maktet å balansere så effektivt mellom sprikende storstrategiske interesser og gigantiske generalsegoer, som Patton og Montgomery. Poenget er at verken Moltke eller Eisenhower var like utsatt for den effekten som Moritz av Sachsen hadde pekt på alt to hundre år tidligere, og som formodentlig preger det store flertall av militære toppledere den dag i dag:

In short, they try to do everything and, as a result, do nothing. They appear to me like men with their heads turned, who no longer see anything and who only are able to do what they have done all their lives, which is to conduct troops methodically under orders of a commander. How this happen? It is because very few men occupy themselves with the higher problems of war. They pass their lives drilling troops and believe that this is the only branch of the military act. When they arrive at the command of armies they are totally ignorant and, in default of knowing what should be done, they do only what they know.³⁰⁹

Ludvig XV sin kommentar da han fikk budskapet om Moritz' død, vitner om at også Moritz selv hadde maktet å unngå fellen han beskrev: "Jeg har ingen generaler nå, bare kapteiner".³¹⁰

Denne effekten forsterkes ytterligere som følge av det såkalt Peter-prinsippet (etter Laurence J. Peter), som går ut på at man får forfremmelser på bakgrunn av de kvaliteter man har vist på det nivået man er, og ikke på bakgrunn av det potensialet man eventuelt har for oppgavene på det nivået man går til. Satt på spissen er det de beste kompanisjefene som forfremmes til bataljonsjefer, og ikke de man tror kan gjøre en bedre jobb på bataljonsnivå enn de gjorde på kompaninivå. Man står altså i fare for å bytte bort en god kompanisjef med en dårlig bataljonssjef. Sluttresultatet er som kjent at forfremmelsene ikke stopper før man har nådd sitt inkompetansenivå. De stopper først når man åpenbart befinner seg på et nivå man ikke behersker. En viktig militær lederoppgave er altså å stoppe folk på rett nivå: "Every officer has his 'ceiling' in rank, beyond which he should not be allowed to rise—particularly in war-time[...]. The jud-

³⁰⁸ Wilkinson (1895) s.70

³⁰⁹ Saxe(2007) s.119

³¹⁰ Ibid s. 10

ging of a man's ceiling in the higher ranks is one of the great problems which a commander must solve, and it occupied much of my time.”³¹¹

Det er også viktig å minne om at da krigen mot Østerrike brøt ut, hadde Moltke vært sjef for generalstaben i ni år og hadde altså hatt betydelig innflytelse på utviklingen av den prøyssiske hær. Han visste hva armeen og dens staber var god for, og han visste hvem han kunne stole på.

I prinsippet kan vi altså se på Berthier og Moltke som to ytterpunkter, hvor Berthier representerer de stabssjefer som ser som sin viktigste oppgave å sette sjefens tanker ut i praksis, mens Moltke representerer dem som ser sjefens viktigste rolle å iverksette stabens anbefalinger. Sjefen blir i siste tilfellet en gallionsfigur, som riktignok går i front, men som har liten praktisk innvirkning på hvor skuta går.

Man skal dog være forsiktig med å trekke denne sammenlikningen for langt. Berthier hadde i Napoleon en sjef som både ville styre og som behersket faget som ingen andre. Napoleons lederstil forlangte altså en Berthier. Moltke derimot, hadde kun en *formell* sjef i keiseren i 1866 og 1870-1. Keiser Wilhelm I hadde verken evne eller vilje til reelt å styre militære operasjoner. Eller som han selv erkjente: “If I had not been born a Hohenzolleren I should have been a sergeant-major.”³¹² En så sterk stabssjef som Moltke kan med andre ord neppe kombineres med en “ordinær” militær sjef. Sagt på en annen måte, von Moltke, var sjefen, i praksis. Når det er sagt, er det først ganske nylig at de militære toppledere rekrutteres blant dem man av ulike grunner betrakter som best skikket. Frem til første verdenskrig, var normalen at aristokratiet mer eller mindre ble født inn i de militære topp-stillingene, og man var derfor ofte helt avhengig av at stabssjefene, som for eksempel Scharnhorst og Gneisenau, klarte å trekke det beste ut av sine sjefer:

*Since the higher nobility in Germany had the right to hold senior military commands without having any real military training, Scharnhorst intended to give the dilettante commanders highly professional staffs headed by a strong and capable chief of staff. Poorly qualified noblemen held high command in the German army up through the end of the World War 1, and over this period the German chief of staff evolved into something approaching an unofficial but very real co-commander.*³¹³

Selv om Berthier og Moltke ikke er direkte sammenlignbare, er poenget at vektfordelingen mellom en “sjefsstyrt” og en “stabsdrevet” prosess kan variere fra stab til stab, og variere over tid i samme stab. Den er både person- og

³¹¹ Montgomery (2010) s.85-6

³¹² Wilkinson (1895) s.58

³¹³ Zabecki (red) (2008) s.6

situasjonsavhengig. Hvor selvstendige og frimodige stabsoffiserene kan og bør være vil altså variere, på samme måte som den tilliten sjefen er villig å vise staben vil variere. Dette er en balanse en sjef må forsøke å treffe basert på egne preferanser, den konteksten han er i, på kompetansen til de personene som er involvert, og kompleksiteten i den oppgaven han står ovenfor.

Det andre poenget er at denne vektfordelingen har “fraktale trekk”, dvs. at du finner det samme fenomenet uavhengig av organisasjonsnivå. I hvor stor grad styrer stabssjefen sin egen stab, og i hvilke grad blir han styrt? Det samme spørsmålet kan stilles til stabens underseksjoner. Selv om Berthier og Moltke altså tilhører en for lengst forgangen tid, påstår vi at også dagens (stabs)sjefer kan plasseres i forhold til disse herrer. Noen ser på seg selv primært som doers, andre som *thinkers*.

Stabsarbeid i historiens skygge

Før vi avslutter denne analysen av sjefen og staben, skal vi knytte noen få kommentarer til generalstabens historiografi. Går man på biblioteket og ber om å få låne alt de har om utviklingen av militære staber, går man ganske tomhendt tilbake. Det er skrevet bøker om både den tyske og britiske generalstabens, men forsvinnende lite om de mer generelle sidene ved deres arbeid og funksjon. Dette virker i utgangspunktet noe besynderlig, gitt at mange høykompetente mennesker har pekt på stabsarbeidets overordentlige viktighet med tanke på militære effektivitet.

Allerede før den moderne stab var skikkelig etablert kunne for eksempel George Washington fastslå at: “The appointment of general officers is important, but those of the general staff *all important*.”³¹⁴ Nesten hundre år senere understreket Moltke et tilsvarende poeng: “Our arch-enemy the French is as brave as we are, is as determined as we are but he has not got what we have got, a really good General Staff.”³¹⁵ Etter den første verdenskrig ble sågar tyskerne gjennom Versailles-traktaten tvunget til å avvikle sin generalstab. Dette organisatoriske verktøyet ble altså av Tysklands omgivelser sett på som for farlig.

Da tyskere og franskmenn hadde møttes i slaget ved Jena i 1806, var det sistnevnte som hadde den beste staben, og de som vant en minst like knusende seier som tyskerne i 1870. Hittle går følgelig så langt som å hevde at “Again, it would not be wrong to say that victory went to the side with the more efficient staff.”³¹⁶ Dette betyr selvfølgelig ikke at en god stab garanterer militær seire, men det betyr formodentlig at en nasjon som har orden i sitt militærvesen også har orden i sin stab.

Med tanke på stabens viktighet slo Bernard Law Montgomery fast følgende,

³¹⁴ Hittle (1961) s.183

³¹⁵ Capper (1912) s.7

³¹⁶ Hittle (1961) s.149



[Bilde 3: Tyske generalstab]

Bilde 5.3: Den tyske generalstaben ble av mange sett på som tyskernes "hemmelige våpen", og noe svært mange forsøkte å kopiere. Dette bildet viser de sentrale tyske aktørene opp mot, og under, Den første verdenskrig.

etter å ha blitt hardt kvestet på Vestfronen i 1914: "I had time for reflection in hospital and came to the conclusion that the old adage was probably correct: the pen was mightier than the sword. I joined the staff."³¹⁷ I følge den samme Monty bør folk som *både* er flittige og intelligente bli stabsoffiserer, mens den late delen av de intelligente bør bli toppsjefer:

*I divide my officers into four classes: the clever, the stupid, the industrious and the lazy. Every officer possesses at least two of these qualities. Those who are clever and industrious are fitted for high staff appointments, use can be made of those who are stupid and lazy. The man who is clever and lazy is fitted for the highest command; he has the temperament and the requisite nerve to deal with all situations. But whoever is stupid and industrious is a danger and must be removed immediately.*³¹⁸

³¹⁷ Montgomery (2010) s.34

³¹⁸ Montgomery, siterer en ukjent tysk general, Montgomery (2010) s.38

For egen regning legger vi her til at problemet med å utnevne sjefer som både er intelligente og flittige, er at de kan få problemer med å akseptere den mangel på detaljkontroll som er nødvendig å akseptere når man kommer på et gitt kommandonivå. Har du tradisjonelt vært i stand til “å gjøre alt selv”, vil du altså slite i det øyeblikket du må begynne å lede igjennom andre. Dette er også et punkt vi kommer tilbake til.

Så, hvorfor er det skrevet så lite om militært stabsarbeid, når det er gode grunner for å anta at det er viktig, og enkelte ganger svært viktig med tanke på krigens utfall?

For det første. Det er tilsynelatende lite heltemodig å sitte med småsko i et godt beskyttet og opplyst rom og skyve papir. Man finner ingen heltedåder i staben. Ingen ringere enn Henrik Ibsen hadde sitt å si om dette, og det skader ikke å gjenta hans viktigste budskap angående militært stabsarbeid:

*Just i seiren bor forliset.
Preussens sverd blir Preusser-riset.
Aldri svulmer der en løftning
av et regnestykkes drøftning.
Intet dåds-dikt blir å tolke
fra den stund av da en folke-
reisning, skjønnhetsfylt og fri,
ble et stabs-maskineri,
spekket ut med kløktens dolke,-
fra den stund da herr von Moltke
myrdet kampens poesi.³¹⁹*

For det andre; stabsarbeid er mørk kjedelig, tilsynelatende: “Staff Duties is not an interesting subject. Nobody has yet been found clever enough to dramatise our Field Service Regulations, and anybody trying to turn them into light comedy would fail dismally.”³²⁰

Så, for folk som er på jakt etter gode historier og dristige helter å dyrke, er historien om militære staber neppe det beste stedet å lete. For dem som er opptatt av militær effektivitet, derimot, er kunnskap om militær staber uunngåelig. Hva mer er; om situasjonen skulle tvinge et land til å øke sitt forsvar kraftig, viser historiens erfaringer at stabsoffiserer er en sterkt begrensende faktor. Det tar mye lengre tid å bygge opp en god stab, enn det tar å bygge opp gode avdelinger.

Vi vil avslutte denne diskusjonen med å sitere Jomini, den moderne stab-

³¹⁹ Ibsen (1870)

³²⁰ Capper (1912)

steoriens gudfar, om vi holder nevnte Paul Thiebault for å være faren: “A good staff has the advantage of being more lasting than the genius of a single man.”³²¹ Du kan altså ikke basere forsvarsplanleggingen på at du vil ha en Napoleon for hånden når du eventuelt måtte trenge en, men en god stab kan man derimot selv produsere, men det tar tid, og er ikke gratis.

5.3 Fortsettelse av politikk med andre midler...

Så langt har vi sett på sjefens forhold til staben. I det følgende skal vi se på forholdet mellom bruk av militærmakt og politikk, et spenningsfelt som blir mer påtakelig på det operasjonelle nivå enn det er på det taktiske.

I *Precis de l'Art de Guerre* fra 1838 slo Jomini fast i første setning at krigskunsten tradisjonelt hadde blitt oppfattet å bestå av fem rene militære disipliner: strategi, operasjoner (*grand tactics*), logistikk, ingeniørvesen og taktikk.³²² Men, sier Jomini, det finnes også en sjette og inntil da oversett del av krigskunsten, nemlig diplomatiets rolle i forhold til krig.³²³ Krig måtte også forstås i sin politiske sammenheng. Han brukte deretter første kapittel til å redegjøre for hvordan politikken påvirker krigen.



Bilde 5.4: Antoine Henri de Jomini er den moderne militærvitenskapens grunnlegger, men forsvinner ofte i skyggen av sin rival Clausewitz (Portrettet er malt av George Dawe).

³²¹ Hittle (1961) s.0

³²² Jomini (1992) s. 13. Vi skylder å gjøre leserne oppmerksom på at enkelte deler av det som skrives her er publisert i “De nye krigene” av Harald Høiback og John Andreas Olsen, publisert i Lange, Pharo og Østerud Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk (Unipub. 2009). Dette er ikke et resultat av latskap, med av et ønske om å gi en helhetlig fremstilling. Deler av det terrenget vi krysser her, har altså vært besøkt tidligere av samme forfatter.

³²³ Jomini (1992) s. 13

For Jomini var de politiske vurderingen temmelige verdiløse for alle andre enn for den øverste feltherre.³²⁴ Alle under ham i kommandokjeden skulle kun bekymre seg om de fem militære delene av krigskunsten.³²⁵ For Jomini ble derfor krigskunsten et sjakkspill hvor brikkene flyttes etter bestemte regler og hvor det mest hensiktsmessige trekk ble bestemt av terreng og motstander. Den politiske kontekst var uvesentlig for spillets gang. Når politikerne hadde godkjent en generell operasjonsplan, som anga krigens hensikt og hvilke ressurser som ble stilt til rådighet, burde generalen få føre krigen slik han fant det best.³²⁶ Moltkes oppfatning var også krysstallklar: “Politikken må ikke få forstyrre de militære operasjoner.”³²⁷ Hva politikerne i etterhånd måtte finne på å gjøre med de militære seire og eventuelle nederlag var ikke generalenes problem.³²⁸

Vi vil hevde at det syn på politikken som lå til grunn for Jominis og Moltkes oppfatning også er den som dominerer i Norge i dag. Politikerne skal gi offiserene mål og resurser, men deretter overlate gjennomføringen og valg av metode til fagfolkene, så langt det lar seg gjøre.³²⁹ De politiske myndigheter steller med politikk, dvs. spørsmål om hvem som får hva og hvorfor, mens offiserene steller med militære operasjoner. Grensesnittet dem i mellom forsøkes å holdes på et minimum og “sammenblanding” oppfattes som udelte negativt. Slik bør det i hvert fall være, om vi skal tro de seiglivede teoriene til Samuel P. Huntington:

Politics is beyond the scope of military competence, and the participation of military officers in politics undermines their professionalism, curtailing their professional competence, dividing the profession against itself, and substituting extraneous values for professional values. The military officer must remain neutral politically[...]. A highly professional officer corps stands ready to carry out the wishes of any civilian group which secures legitimate authority within the state.

Det tilsvarende gjelder motsatt vei. Politikere bør holde seg unna militære fagspørsmål: “The area of military science is subordinate to, and yet independent of, the area of politics. Just as war serves the ends of politics, the military

³²⁴ Ibid s. 13

³²⁵ Ibid s. 66

³²⁶ Ibid s. 59

³²⁷ Hughes (red)(1993) s. 36

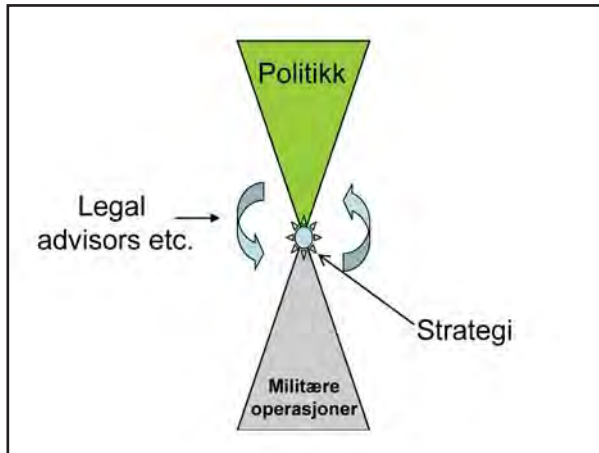
³²⁸ Ibid s. 36

³²⁹ “Med andre ord er det politiske mål og dets betydning åpenbart styrende, ikke bare for hva det militære mål skal være, men også for hva slags og hvor store anstrengelser vi skal gjøre for å nå det.” Diesen(2000) s. 45

³³⁰ Huntington (1985) s. 71 og 84

profession serves the ends of the state. Yet the statesman must recognize the integrity of the profession and its subject matter.³³¹

I en norsk kontekst betyr dette at tradisjonell militærstrategisk tenkning, dvs. tanker om hvordan politiske mål kan nås med militære midler finner, i prinsippet, sted utelukkende i Forsvardepartementet. Ulempene ved dette systemet forsøker man å bøte på ved hjelp av politiske rådgivere og andre som skal forsøke å bygge bro mellom de to typer av rasjonalitet, noe som kan illustreres med en enkel modell:



Figur 5.1: Forholdet mellom politikk og militære operasjoner i Norge

Carl von Clausewitz hadde som kjent et ganske annet syn på sakene:

Vi påstår derimot at krigen ikke er noe annet enn en fortsettelse av den politiske forbindelse iblandet andre midler. Vi sier: iblandet andre midler, for derved samtidig å påstå at den politiske forbindelse ikke opphører i og med krigen, ikke forvandles til noe ganske annet, men fortsetter å bestå i sitt vesen[...] Hvorledes skulle det kunne være annerledes?³³²

Spørsmål om hvilke mål, dvs. hva slags fred krigen skulle lede til, var ikke et rent sivilt spørsmål. Offiserer har minst like stor plikt som andre samfunnsborgere til å ta stilling til viktige politiske spørsmål. For Clausewitz var det derfor åpenbart at politikken måtte få konsekvenser gjennom hele krigen og inn i selve slaget: “Nu er det riktignok så at det politiske element ikke klarer å trenge ned i krigens mange enkeltheter; man oppstiller ikke vaktposter eller leder patruljer ut fra politiske hensyn. Men desto mer avgjørende er politik-

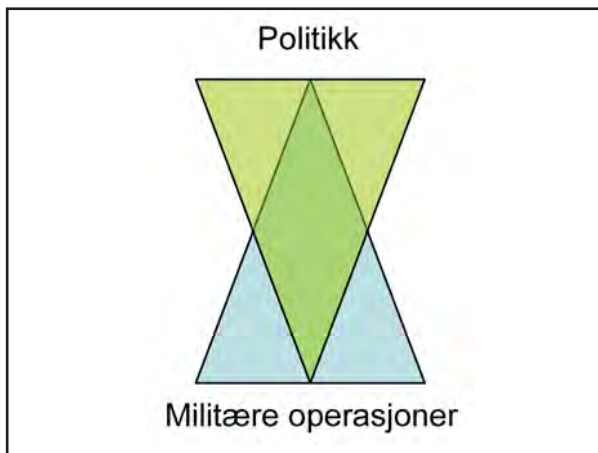
³³¹ Ibid s.71

³³² Clausewitz (1972) s. 153



Bilde 5.2: Det er kanskje i sin beskrivelse av krigens forhold til politikken at Carl von Clausewitz bryter mest eklatant med den alminnelige militære oppfatningen av tingenes tilstand.

kens innflytelse på selve utkastet til krigen, til felttoget, ja endog til de enkelte slag.”³³³ Clausewitz’s syn på forholdet mellom politikk og militære operasjoner kan også illustreres med en modell:



Figur 5.2: Clausewitz's syn på forholdet mellom politikk og militære operasjoner

³³³ Ibid s. 155

Figuren forsøker å illustrere at politiske myndigheter må ha en forståelse for hva som er militært mulig, mens de militære må ha en forståelse for hva som er politisk ønskelig. Krig og politikk kan i et slikt perspektiv aldri sees isolert fra hverandre: “Dypere sett er det selvsagt slik at det knapt finnes en stilling som i sin natur er mer politisk enn offiserens.”³³⁴

Eliot Cohens forskning viser at politikere så forskjellige som Lincoln, Clemenceau, Churchill og Ben-Gurion aldri overlot rattet til generalene, selv ikke i kriger som stod om landets eksistens. Til gjengjeld var de villige til å høre på militære råd:

*What occurred between president or prime minister and general was an unequal dialogue—a dialogue, in that both sides expressed their views bluntly, indeed, sometimes offensively, and not once but repeatedly—and unequal, in that the final authority of the civilian leader was unambiguous and unquestioned—indeed, in all cases stronger at the end of a war than it had been at the beginning.*³³⁵

I et militaristisk samfunn er det generalene som styrer politikerne, og i et autoritært samfunn er det politikerne som dikterer generalene. I et militært effektivt samfunn, derimot, forsøker politikerne å trekke det beste ut av forsvaret gjennom en fruktbar dialog med offiserene, uten at den fagmilitære ekspertisen blir politisert og partifarget. Også i mer moderne tid er det åpenbart viktig å få til en slik dialog. David Petraeus, for eksempel, så sin rolle som langt mer enn bare å utføre det de politiske myndighetene hadde bestemt:

*One reason Petraeus was able to bring Bush along into these hazy areas of half deals with enemies and threats to friends was that he is skilled at managing upward, especially at the strategic level. Part of the job, as Petraeus saw it, was to “make sure your bosses understand the mission.”*³³⁶

For at en slik “*unequal dialogue*” skal fungere forlanges det dog at generalene har mot til å protestere, og at den politiske ledelsen har mot til å diskutere. Om offiserene har politisk berøringsangst og politikerne mangler militære basiskunnskaper har en slik dialog små utsikter til å lykkes. Da oppstår det et strategisk ingenmannsland der strategien skulle ha funnet sted.

Så, til slutt. Hvilke konsekvens bør det få for sjefen på det operasjonelle nivået at han kommer politikken nærmere inn på livet? Jo, han, eller hun, må

³³⁴ Naastad (2003) s. 26

³³⁵ Cohen (2002) s. 209

³³⁶ Ricks (2009) s. 225

sørge for sin del av the *unequal dialogue*. Den operative militære sjefen må tørre å fremme sitt syn, selv om han skulle frykte at det han har å si ikke er det politikerne eller den militærstrategiske ledelsen, ønsker å høre. Få har uttrykt dette klarere enn general Wesley K. Clark: “We would speak out, demand what we needed, and refuse to be misled or buffaloeed by the politicians at the top[...] We can’t have an army of yes-men who shy away from the nuances of policy discussions”.³³⁷ Dette virker på papiret nokså enkelt, men er langt vanskeligere enn man skulle tro. Noe også Clausewitz pekte på: Dristighet blir “stadig sjeldnere jo høyere opp i gradene vi kommer [...] Nesten alle de middelmådige generaler og ubehjelpelige feltherrer som vi lærer å kjenne i historien, ville ha utmerket seg ved dristighet og beslutsomhet hvis de bare hadde hatt en lavere grad.”³³⁸

Filosofen, og veteran fra andre verdenskrig, J. Glenn Gray, har også vært inne på hvorfor det er så krevende for toppgeneraler å “tenke politisk”: “As a specialist in warfare, he wants none of the half-light and dubiety of morals and politics in his profession. He desires to be under orders and to know what is expected of him all the time.”³³⁹ Vår egen general Otto Ruge var inne på det samme:

*Blant de enkelte som knakk sammen under ansvaret er det menn som sikkert ville løst sine oppgaver bra hvis de hadde hatt en klar ordre å holde seg til. Og omvendt, jeg kjenner også menn som i dag står høyt i nasjonens omdømme og med rette, men som også hadde sine svake stunder den gang, men som ble reddet fordi de tidlig fikk grei beskjed om hva man ventet av dem. Og som deretter førte sine avdelinger med fast og myndig hånd fordi den selvstendige beslutnings overveldende ansvar var tatt fra dem. Slik er de fleste av oss, vi trenger noe fast å holde oss til når det kniper, en grei beskjed å holde oss til.*³⁴⁰

Det samme poenget kan oppsummeres i noen ganske få setninger ved hjelp av president Lincoln: “Grant is the first general I have had. You know how it has been with the rest. They want me to be the general. I am glad to find a man who can go ahead without me.”³⁴¹

En operasjonell sjef må ikke bare ha mot til å bevege seg i ukjent terreng, han må også ha mot til å fremme, og stå for egne meninger.

³³⁷ Clark (2007) s.108 og 115

³³⁸ Clausewitz (1972) s. 82

³³⁹ Gray(1998) s. 143

³⁴⁰ Otto Ruge, intervjuet på NRK i programserien ”Norge i Krig”, program 3, ”Overfall og motstand” 1946.

³⁴¹ Philips (1992) s.42

5.4 Media

Media, av ulike slag, og krig, av ulike typer, har alltid hatt et nært forhold. Krig som ikke angår oss er god underholdning, på film, på TV og i bøker, og krig som angår oss er godt nyhetsstoff. Krig og propaganda har følgelig også hatt et tett forhold gjennom alle tider og ble fra og med Napoleon uatskillige. Med få, om enn berømte, unntak har de krigførende parter alltid fremstilt sin sak som rettferdig ovenfor egen befolkning og spesielt ovenfor potensielt allierte. De fleste militære ledere gjennom tidene kunne nok derfor ha sagt seg enig med Sir Rupert Smith: “Whoever coined the phrase ‘the theatre of operations’ was very prescient. We are conducting operations now as though we were on a stage, in an amphitheatre or Roman arena.”³⁴² Det som er nytt i sakens anledning er tempoet i nyhetsformidlingen. Det romerske amfiet har blitt verdensomspennende. Alle ser “alt” omtrent samtidig.

I væpnede konflikter som dypest sett handler om folks oppfatninger, som på Balkan, i Afghanistan og i Irak, er media ikke bare et forstyrrende element som man etter beste evne må ta hensyn til, men et av de viktigste verktøy man har: “If you are fighting for the will of the people, however many tactical successes you achieve they will be as naught if the people do not think you are winning. It is by communication through the media that this understanding is in large measures achieved.”³⁴³

Den største utfordringen med “å bruke” media er selvfølgelig at media i liten grad lar seg bruke. Media har som regel sin egen agenda, hvorav den absolutt viktigste er å fange og holde folks oppmerksomhet. Den viktigste suksessformelen i så henseende er den “dramaturgiske triangelen” *helt, skurk og offer*. Alle fengende historier har i prinsippet de tre ingrediensene med. Det skal være en helt vi heier på der, en skurk vi misliker og et offer vi sympatiserer med, men det må også være en dynamikk i historien. Ting blir fort kjedelig, og helten av i går må følgelig gjerne bli skurken av i dag. Denne dynamikken kan være vanskelig å håndtere om man av strategiske eller personlige grunner ønsker å være helten hele tiden.

Leser man de vanligste beskrivelser av “CNN-effekten” kan man få det inntrykk av at det er medias søkelys og den “dramaturgiske” dynamikken i seg selv som setter politikere og militære ledere under press, men egentlig fulgte den opprinnelige “CNN-effekten” ikke av medias vedvarende oppmerksomhet, men av mangelen på strategi. De amerikanske myndigheter klarte ikke å fortelle en troverdig historie om hvorfor man satte amerikanske liv på spill i Mogadishu.³⁴⁴ En helhetlig strategi tåler med andre ord et langt sterkere lampelys enn (anti) strategi som følger av manglende styringsevne eller lyssky hestehandel.

Det er også et temmelig åpent spørsmål om hvordan media kommer til å

³⁴² Smith(2005) s. 284

³⁴³ Ibid s. 391

³⁴⁴ Farrell (2002) s. 297

fungere i fremtiden med tanke på deknningen av forsvars- og sikkerhetspolitiske saker. I hvor stor grad kommer de store norske mediehus til å holde seg med kunnskapsrike og velinformerte journalister som kan følge ulike væpnede konflikter over tid? Slikt stoff har aldri vært billig, noe som fremkom allerede under den amerikanske borgerkrigen, hvor redaktøren i *New-York Daily Tribune* skrev til en av sine krigskorrespondenter: “We are greatly pleased with your work; you are quick and graphic, and give us the news early; but, Mr Page, you are the most expensive young man the ‘Tribune’ has ever employed.” Forklaringen på det siste var enkel nok: “Early news is expensive news, Mr Greeley; if I have the watermelons and the whiskey ready when the officers come along from the fight, I get the news without asking questions.”³⁴⁵



Bilde 5.6: Også i Norge har krigsjournalistikk blitt en viktig merkevare for kommersielle TV-kanaler. Fredrik Græsvik i TV-2 er en av de fremste representantene for fenomenet. (Foto: Dagbladet).

Om man i framtiden i stadig større grad forlater tradisjonell nyhetsformidling og kritisk journalistikk, til fordel for den “dramaturgiske triangel”, som beskrevet over, hvor underholdningsverdi og konfliktpotensial gis større vekt enn analyse og innsikt, er det opplagt at også Forsvaret må ta hensyn til det. Hvis alle de journalister en militær sjef og hans presse- og informasjonsmedarbeidere møter er i underholdningsbransjen, bredt forstått, må man altså legge større vekt på egen informasjons “underholdningsverdi” enn på dens opplysende effekt.

Så, til slutt. Hvilke konsekvens bør det få for sjefen på det operasjonelle nivået at han får media nærmere inn på livet? Først og fremst: Vær ærlig! Alt

³⁴⁵ Hood (2011) s.15

du sier *må* være sant. Du trenger ikke å si alt du vet, men jo mindre du holder skjult, jo mindre blir det for media å “avsløre”, og jo mindre “bakrom” blir det for våre motstandere å spille på: “Å lyve til pressen, eller holde informasjon tilbake av bekvemmelighetshensyn, er derfor det verste man kan gjøre.”³⁴⁶ Det er ingenting pressen liker bedre enn å “avsløre” ting. Og det er lite som sjokkerer og pirrer lesere og lyttere mer enn historier som går helt på tvers av det man tidligere har trodd om saken.

Det nest verste man kan gjøre, er altså å skape falske forhåpninger. I juni 1940, da det så som mørkest ut, innledet Winston Churchill en radiotale med: “The news from France is very bad.” Han hadde helt rett, og så intet behov for å skjønne situasjonen. Hva viktigere er: Det britiske folk kunne stole på ham, og det faktum ble britenes viktigste ressurs det kommende året.

5.5 Nasjonale kulturforskjeller

Så langt har vi belyst sider ved politikken og medias påvirkning av militære operasjoner. I den følgende skal vi se nærmere på mer kulturelt betingede utfordringer. Først skal vi belyse enkelte sider ved nasjonale kulturforskjeller, deretter enkelte sider ved forsvarsgrensvisse kulturforskjeller.

Graden av internasjonalt militært samarbeid kan kategoriseres i tre ambisjonsnivåer, hvor det laveste ambisjonsnivået er kompatibilitet. Kompatibilitet innebærer at de ulike systemene ikke forstyrrer hverandre funksjonelt.³⁴⁷ Neste trinn i ambisjonsstigen er interoperabilitet, som defineres som evnen til å oppnå synergieffekter i løsningen av tildelte oppdrag.³⁴⁸ Den høyeste samarbeidsevnen oppnås gjennom integrasjon.

Interoperabilitet påvirkes av en rekke faktorer, som språk, strategi og doktrine, organisasjon, taktikk og prosedyrer, kommando og kontroll, materiell, teknologi, logistikk, trening og utdanning. I denne sammenheng skal vi begrense oss til å belyse kulturelle aspekter ved multinasjonale operasjoner, og se på hvordan slike elementer kan påvirke ledelse på det operative nivået.

At koalisjoner sliter med å komme fram til effektive beslutninger ligger i sakens natur. Interesser er ofte kryssende og viljen og evnen til å aksle ulike byrder er ofte svært ulikt fordelt. I tillegg kommer altså det kulturelle bakteppet.

I følge organisasjonsforsker Geert Hofstede må alle samfunn ha et avklart forhold til tre grunnleggende spørsmål for å eksistere:

- Autoritet (Hvilke krav stilles til lederen? Hvilke krav kan lederen stille til de ledede?)
- Jeg-oppfattelsen (Hva er min rolle i kollektivet?)

³⁴⁶ Bøe-Hansen (2011) s.238

³⁴⁷ Aabakken (2002)

³⁴⁸ Nato definerer interoperabilitet slik: “The ability to operate in synergy in the execution of assigned tasks.” (AAP-6, 2000, s. 2-1-6).

- Konfliktmestring (Hvordan skal uenighet og rivalisering løses uten at samfunnet går i oppløsning?)

Den måten ulike nasjoner har løst disse spørsmålene på kan beskrives i forhold til 4 ulike dimensjoner. Disse 4 dimensjonene kalles: maktdistanse, individualisme, rasjonalitet og toleranse.³⁴⁹ Avhengig av svaret på de tre grunnleggende spørsmålene plasserer nasjonene seg signifikant forskjellig langs disse aksene, noe som igjen signaliserer ulike kultur.³⁵⁰ Vi skal se kort på hver og en av dem.

Maktdistanse bestemmes av den adgangen man har til å nyte godt av de gode samfunnet har å by på. I et land med stor maktdistanse vil de svake medlemmene forvente, og godta, at makten er ulikt fordelt, i den forstand at de som er høyt i hierarkiet har større tilgang på samfunnets goder. I Norge er maktdistansen svært lav, sammenliknet med andre land.

Individualisme, angir hvilken enhet i nasjonen som ansees som viktigst. I vår del av verden settes individet i fokus. I andre deler av verden har individet kun verdi som medlemmer i en gruppe. Det er gruppen, være seg familien, klanen eller stammen som utgjør "rettssubjektet". Gruppen som helhet holdes ansvarlig for medlemmenes handlinger. Det er kun i en mindre del av verden at man setter enkeltmenneskers interesser foran gruppens interesser.

Hofstede skiller også mellom maskulinitet og femininitet; hvor maskuline samfunn preges av at de sosiale kjønnsroller er klart forskjellige, mens kjønnsrollene er mer overlappende i de feminine samfunn. Denne dimensjonen kunne også vært kalt instrumentell- versus omsorgsrasjonalitet. Legger vi den instrumentelle rasjonalitet til grunn, vil handlinger som leder til måloppnåelse bli betraktet som rasjonelle. Legger vi omsorgsrasjonalitet til grunn, vil de handlingene som tar behørig hensyn til andre individ kalles rasjonelle. I devisen "løse oppdraget og ta vare på sine menn" vil maskuline samfunn legge vekt på det første og feminine på det siste. Langs denne aksene har Norge et ekstremt utsalg i retning feminisme, kun slått av Sverige.³⁵¹

Hofstede kaller den siste av de fire dimensjoner for usikkerhetsunnvikelse, som angir "den utstrekning i hvilken medlemmet av en kultur føler seg truet av usikre eller ukjente situasjoner."³⁵² De nasjoner som tolererer liten grad av usikkerhet har ofte svært omfattende lover og regelverk. De som aksepterer en større grad av usikkerhet, har langt færre lover og regler (Storbritannia har f.eks. ikke en skrevet grunnlov).

De fleste av NATOs medlemsland, som er med i Hofstedes undersøkelse,

³⁴⁹ Noen hevder at det også finnes en 5. dimensjon; kortsiktige versus langsiktig tenkning. Denne dimensjonen får ikke vesten øye på, fordi vestlige land scorer likt på en slik akse.

³⁵⁰ Hofstede definerer kultur slik: "Den kollektive programmering av sinnet som atskiller medlemmene av én gruppe eller kategori av mennesker fra en annen." Hofstede (1993) s. 19

Hofstede og Hofstede (2005) s. 121

Hofstede (1993) s. 127

plasserer seg ganske nær hverandre i forhold til aksene maktdistanse og rasjonalitet. Men Norge, sammen med Danmark og Nederland, skiller seg ut med lav maktdistanse, og med liten grad av maskuline verdier. At dette kan få konsekvenser for ledelse av multinasjonale operasjoner er åpenbart. For en norsk offiser vil det for eksempel falle ganske naturlig å være “dus” med generalen, noe en tyrker ikke ville finne like naturlig. På samme måte vil en nordmann legge større vekt på at “alle har det bra”, enn det en engelskmann vil gjøre: “Obviously, even without considering language-related problems, some national cultures more easily work together (e.g., Dutch/English or Dutch/German) than others (e.g., Norwegian/Italian).”³⁵³

Kulturelle forskjeller er en uutømmelig kilde til friksjon og frustrasjon i internasjonale hovedkvarter. Å utvikle en kulturbevissthet er ikke lett, og det vanskeligstgjøres ytterligere ved at kulturforskjellene kun er gjennomsnittsverdier. Det vil alltid finnes nordmenn som er mer ‘italienske’ enn den gjennomsnittlige italiener. Man kan derfor ikke anvende kunnskapen om kulturforskjeller direkte, men det må inngå i håndbagasjen til enhver offiser som opptrer i internasjonal sammenheng. Det vil være opp til hans egne analyser, og dømmekraft, å anvende kunnskapen riktig. Men det aller viktigste å huske, spesielt for oss nordmenn, er at ingen av kulturene er mer riktig enn andre. Det er altså ikke slik at for eksempel italienerne må oppdras til å bli gode nordmenn. Det hele dreier seg om å finne en effektiv *modus vivende*. Kravet til en fellesoperativ sjef med avdelinger fra flere nasjoner under seg, er altså at han i det minste er seg *bevisst* at folk kan være signifikant forskjellige, og at det ikke trenger å skyldes vond vilje eller lav intelligens.

5.6 Fellesoperasjoner

I militær sammenheng taes det ofte for gitt at én form for ledelse passer for alle forsvarsgrener. Kenneth Allard argumenterer for at så ikke er tilfelle. De ulike forsvarsgrener har høyst ulike krav til kommando og kontroll, hvorav alle er legitime. Enhver som har besøkt et norsk fellesoperativt hovedkvarter har også erfart at forsvarsgrenene har ulike behov for kommando og kontroll, og ulike måter å dekke disse behovene på. Luftforsvaret, for eksempel, trekker tradisjonelt det taktiske nivået helt inn i det operasjonelle hovedkvarteret, noe Hæren ikke har gjort. Allard bruker en pyramide som utgangspunkt for å vise hvordan ulikt stridsmiljø gir opphav til ulike behov.³⁵⁴

³⁵³ Soeters (1997) s. 27

³⁵⁴ Allard (1996)



Figur 5.3: Ulikt stridsmiljø gir opphav til ulike behov

Det er viktig å være klar over at dette er hentet fra en amerikansk virkelighet. Hvilke paralleller vi kan trekke til Norge er mer uklart. Det mangler et tilsvarende arbeid på norsk, og de antakelser vi gjør er derfor ikke preget av vitenskapelig empiri, men av mer eller mindre godt skjønn. Det vi ønsker å rette oppmerksomheten mot, ved å se på noen av punktene i modellen over, er et felt som er underkommunisert i norsk sammenheng.

Operative betingelser

Operative betingelser definerer det spesifikke miljø som de ulike forsvarsgrenene opererer i. Bakgrunnen for at vi har flere forsvarsgrener ligger nettopp i at omgivelsene legger andre føringer på landoperasjoner enn de gjør på sjøoperasjoner.

Strid på landjorden er kjennetegnet av et tilnærmet uendelig antall aktører, fra egne til fiendtlige soldater, og fra egne til andres sivile. Miljøet preges av begrenset sikt og begrenset overblikk og vanskelig fremkommelighet. For Hæren er altså situasjonen som regel uoversiktlig, og informasjonsbærerne er små.

På sjøen er det langt færre aktører på begge sider. "Terrenget" er stort sett uten hindringer, og forholdene for kommunikasjon er gode. Sjøstridskreftenes evne til informasjonsutveksling er derfor i prinsippet langt bedre enn en infanterists. Også tilbakemeldingene som sendes inn i styringssløyfen kan være langt mer utfyllende i Sjøforsvaret og Luftforsvaret enn de er i Hæren. Slike forskjeller må få store konsekvenser på de ulike forsvarsgrenenes syn på hvordan krig kan ledes, og hvordan den kan vinnes.

Strategiske paradigmer

På grunn av at forsvarsgrenene slåss i ulike omgivelser, har de tradisjonelt ulike oppfatninger av hva som leder til nederlag og hva som leder til seier. For en

infanterist er det ganske opplagt at krigen avgjøres på landjorda, for en pilot at den avgjøres i lufta. Men også innenfor de ulike forsvarsgrenene eksisterer det ulike oppfatninger av hva som leder til seier. Slike strategiske paradigmer vil også påvirke kommando og kontroll.

Hvis man antar at krig primært avgjøres av luftmakt, legger det føringer på hvordan planleggingen og utføringen av slike operasjoner bør foregå. Men mener man at kriger avgjøres på bakken, må planlegging og ledelse av luftoperasjoner bli annerledes. Dette er ikke nødvendigvis spørsmål om enten/eller, men en vektlegging av det ene fremfor det andre. Hvis man skal styre en krig basert på teoriene i Douhets *Il dominio dell'aria*, får vi et annet apparat for kommando og kontroll, enn om vi baserer den på *Achtung-Panzer* av Heinz Guderian.

Det er altså ikke slik at *one size fits* all innenfor kommando og kontroll heller. Hva man skal bruke kommando og kontrollapparatet til, må være med på å bestemme dens utforming.

Organisasjonskultur

På bakgrunn av at forsvarsgrenene opererer i ulike miljø, og at de kan ha ulike syn på hva som leder til seier, utvikler det seg også ulike kulturer. Det kommer til uttrykk på mange måter, men innenfor vårt felt er kanskje det mest relevante graden av desentralisering.

Et av Luftforsvarets ledelsesprinsipper er “sentralisert ledelse og desentralisert utførelse”. I Luftforsvaret har prinsippet om intensjonsbasert ledelse derfor liten praktisk betydning i operativ sammenheng, for å sette det på spissen. Muligheten man har til å improvisere over *missions* og *targetlists* er liten.³⁵⁵ Landstyrker på den annen side må på grunn av det miljøet de opererer i senke beslutningsterskler langt ned i organisasjonen, de må desentralisere. I ekstreme tilfeller må sersjanter og fenriker fatte beslutninger av stor viktighet. Siden hærgeneralen ikke kan ha tett kontroll med alle i organisasjonen, fordrer dette et enda sterkere fokus på den sterke lederen på toppen. Generalens intensjoner må være langt mer synlig enn de trenger å være i de andre forsvarsgrenene.

En luftgeneral kan i prinsippet sitte i operasjonsrommet og både se og snakke med samtlige av sine operative ressurser som er i aktivitet, under operasjonens gang. Det er selvfølgelig langt vanskeligere for en landsjef.

Det finnes også viktige forskjeller internt i de ulike forsvarsgrenene, og ikke bare på tvers av dem. Thomas Ricks skriver for eksempel følgende i sin bok *The Gamble*:

Iraq was seen at the outset by some as the star turn of the

³⁵⁵ De norske erfaringene fra luftoperasjonene over Libya våren og sommeren 2011, moderer dette bildet noe. Et betydelig rom for skjønn ble da overlatt til den enkelte pilot. Dette rokker dog ikke ved de mer prinsipielle forskjellene på land- og luftoperasjoner.

“heavy Army” – that is, units built around tanks and other armored vehicles. The invasion of Afghanistan 18 months earlier had been a “light force” war, featuring Special Forces and, a bit later, the 10th Mountain Division and some Marine units. Iraq was to be the heavy Army’s turn. The early top commanders in Iraq – Tommy R. Franks and Ricardo Sanchez – were products of that mechanised force. Petraeus, by contrast, was a light infantryman, having spent much of his field time with the paratroopers of the 82nd Airborne and the helicopter-borne soldiers of the 101st Airborne.³⁵⁶

Også offiserer med begge bena trygt plantet på landgjorda, kan altså ha svært forskjellig kulturell håndbagasje, med operativ relevans.

Teknologi

At de ulike forsvarsgrenene har ulikt hardware overrasker ingen. Men det som betyr mer i denne sammenhengen er at filosofien rundt samband er ulik. En observasjon som er rimelig å gjøre er at landstyrker, p.g.a. deres operasjonsmiljø er avhengig av et motstandsdyktig sambandssystem. Videre kan de ikke tillate seg å sende lange og omstendelige meldinger. Sjø befinner seg i en mellomposisjon. De har mer og kraftigere utstyr ombord, men krav til EMCOM, dvs. kontroll med utsendt energi, som for eksempel radiosamband og radarstråler etc, gjør at også de må planlegge og begrense informasjonsutvekslingen. Luftforsvaret befinner seg oftest i faste anlegg, som alle vet hvor befinner seg, og har rikelig tilgang på utstyr og sendereffekt og tar derfor tradisjonelt langt mindre hensyn til EMCON.

Hvordan ulike informasjonsvaner påvirker samvirke mellom de ulike forsvarsgrener, er antydnet i Winnefeld og Johnsons *Joint Air Operations*:

As in the Southwest Pacific in the war against Japan, Air Force verbosity in communications swamped the less capacious naval circuits, and indeed, at times FEAF’s [Far East air forces] own.... Contrariwise, scene of action requirements for precise and deliberate control of aircraft in situations tightly packed in the air and fluid on the ground went far beyond the capacity of Air Force tactical communications. Both services, in a sense, were right in this matter, and both wrong.³⁵⁶

Air Force var med andre ord så pratesjuka at de hadde brukt pengene sine på prosedyrer og sambandsutstyr som kunne håndtere *mye* informasjon, og ikke

³⁵⁶ Ricks (2009) s.21

³⁵⁷ Winnefeld & Johnson (1993) s. 59

på utstyr og prosedyrer som kunne sende presis og målrettet informasjon til de som trengte det i en akutt situasjon: “[Air Force] had developed a communications system with large capacity for routine transmission of orders and reports between central command post and operating bases, but with limited provision for tactical communication at the scene of action.”³⁵⁸

Øverste ledelse

Nær toppen av Allards pyramide finner vi den øverste militære ledelsen, der hvor forsvarsgrenenes ressurser trekkes sammen til noe større, og som skal sørge for at krig blir en fortsettelse av politikk med andre midler. Tradisjonelt finnes det to modeller for den øverste militære ledelse. Den ene, den såkalte OKW-modellen (*Oberkommando der Wehrmacht*), som tradisjonelle landmakter ofte har valgt, går ut på å ha én sentral sjef. Den andre (anglo-amerikanske) bruker en form for nemnd, for eksempel USAs *Joint Chiefs of Staff*. Dette er en komité av likemenn, som gir sjefen i felt de retningslinjer han trenger. Det er han som har initiativet i slike operasjoner. Ordren fra *Combined Chiefs of Staff* til General Eisenhower i forbindelse med landgangen i Normandie var ikke mer fyndig enn dette: “You will enter the continent of Europe, and, in conjunction with the other United Nations, undertake operations aimed at the heart of Germany and the destruction of her armed forces”³⁵⁹ I OKW modellen ligger vekten på hæroperasjoner, som de andre forsvarsgrenene skal støtte, mens i den anglo-amerikanske systemet kan vekten skifte avhengig av hvilke operasjoner man er i gang med, og hvor på kloden den finner sted.

* * *

Hvordan kan man løse de problemene som vi har skissert over? Svaret er at disse problemene ikke lar seg løse. Vi må leve med dem, men jo mer vi vet om dem, desto større er muligheten for at dette skal bli et større problem for våre motstandere enn for oss. Det finnes ingen *5th service* som kan dømme mellom de stridende parter. Alle offiserer er nødvendigvis farget av den bakgrunnen de har, og den organisasjonen de befinner seg i. Heri ligger utfordringen, noe for eksempel tidligere forsvarsminister Gudmund Harlem oppsummerte i 1962: “[Jeg] har selv i løpet av disse månedene, støtt på enkelte tilfeller av forsvarsgrenstekning, og jeg er blitt litt forskrekket over [hvor] stor jubel det ble da en av våre mer kjente menn uttalte: ‘Jeg håper i hvert fall at vi, hvis det blir krig, vil finne alle forsvarsgrener på samme side’.”³⁶⁰

Vi må også finne svar på om vi ønsker at fellesoperasjoner skal være *minimalistiske* eller *maksimalistiske*. Det minimalistiske samarbeidet går ut på at

³⁵⁸ Ibid s. 58

³⁵⁹ Allard (1996) s. 110

³⁶⁰ Gudmund Harlem gjengitt i Lindeland (1999) s. 110

vi gjennom fellesoperativ ledelse sørger for at forsvarsgrenene ikke trækker i hverandres bed, at de ikke skyter på hverandre. Det maximalistiske samarbeidet går ut på at de skal gjøre mer enn det. De skal redusere hverandres svakheter og fremheve hverandres sterke sider. *Unity of Effort* vil alltid være målet, men hvor stor grad av *Unity of Command* som må til for å nå dette målet, kan man diskutere. Kan idealet om Jointness legge forsvarsgrenene i en tvangstrøye de ikke kan bevege seg fritt i? Dette er ikke en spesielt ny bekymring: “The current defense ideology of ‘jointness’ hobbles our military effectiveness terribly, and in the event of a major war with the Soviet Union could well lead to defeat.”³⁶¹

5.7 Konklusjon

For å oppsummere dette kapitlet om ledelse i fellesoperasjoner: Sjefer på det operative nivået må ta hensyn til langt flere faktorer enn det sjefer på et lavere nivå må. I tillegg til å ha det overordnede ansvaret for alle beslutninger under seg i kommandokjeden, også beslutninger som involverer liv og død, må de også ta flere “ikke-militære” hensyn, som for eksempel økonomiske, politiske, mediamessige og karrieremessige. Begrepet mot får med andre ord en annen betydning på det operasjonelle nivå enn på det taktiske.

For det andre, og minst like viktig, en sjef på dette nivået må gi opp alle ambisjoner om å vite, styre og forstå alt. Hans viktigste rolle er kanskje ikke å lede i det hele tatt, men å støtte. Vi var inne på dette da vi presenterte Montgomerys firefeltstabell om den dumme, den late, den flittige og den smarte offiseren. Bli toppsjefen for “flittig” får han problemer. Lev Tolstoj har gitt en forbilledlig fremstilling av hva en leders rolle bør være når han befinner seg på et nivå hvor det for lengst er umulig å kontrollere detaljene:

Fyrst Andrej lyttet til hvert ord som ble vekslet mellom Bagration og de forskjellige sjefer. Forundret la han merke til at Bagration ikke befalte i det hele tatt, men bare lot det se ut som om alle slagets hendelser – enten de nå skjedde av nødvendighet, ved et rent tilfelle eller som følge av de militære sjefers forgodtbefinnende – i det minste var i overensstemmelse med de planene han selv hadde. Mye gikk altså på slump, men fyrst Andrej la også merke til at det hadde vært mye å si at denne taktfulle offiseren var til stede. Offiserer som kom ridende bort til Bagration med bekymrede ansikter, gjenvant straks sin ro når de hadde talt med ham, og både befal og mannskap forsøkte å vise seg som helter når han innfant seg.

På dette nivået er sjefens oppgave i langt større grad å gi de underordnede moralsk støtte, enn å fortelle dem hva de skal gjøre. Det siste vet de som oftest

³⁶¹ Secretary of the Navy John Lehman, 1988, sitert i Allard (1996)

best selv. Vi så at Otto Ruge var inne på det samme over. Sjefens primære oppgave på dette nivået er altså å gi de undergitte noe “fast å holde seg til når det kniper, en grei beskjed å holde seg til”. Den sjefen som ønsker å kontrollere alt er en større ressurs for motstanderen enn for sine egne styrker. Han drukner i detaljer og drar resten av organisasjonen med seg i dragsuget. Det passer derfor å avrunde dette kapittelet med en liten gravskrift, foreslått av Montgomery:

*Here lies a man who died of exhaustion brought about by preoccupation with detail. He never had time to think because he was always reading papers. He saw every tree, but never the whole wood.*³⁶²

³⁶² Montgomery (2010) s.87

Litteratur

- Adkin, Mark, *The Waterloo Companion*, London, Aurum Press, 2001.
- Allard, Kenneth, *Command, Control, and the Common Defense*, Washington, National Defense University, 1996.
- Bucholz, Arden, *Moltke and the German Wars, 1864-1871*, New York, Palgrave, 2001.
- Bøe-Hansen, Ola, “Kampen om mediene” i Tormod Heier Nytt Landskap – Nytt Forsvaret,
- Norsk militærmakt 1990-2010, Oslo, Abstrakt forlag, 2011.
- Capper, T., Foredrag til medlemmene av *the Royal Military Society of Ireland*, Dublin 29. februar 1912. Capper 214/4, Liddell Hart Centre for Military Archives, King’s College London.
- Clark, Wesley K., *A Time to Lead, For Duty, Honor and Country*, New York, Palgrave, 2007.
- Clausewitz, Karl von, *Om krigen*, Oslo, Gyldendal, 1972.
- Cohen, Eliot A., *Supreme Command, Soldier, Statesmen and Leadership in Wartime*, New York, The Free Press, 2002.
- Crevelde, Martin van, *Command in War*, Harvard, 1985.
- Diesen, Sverre, *Militær strategi, En innføring i maktens logikk*, Oslo, Cap-pelen, 2000.
- Englund, Peter, “Myten om feltherren” i *Fortidens landskap, Om mordet på Karl XII og andre essays*, Oslo, Universitetsforlaget, 1992.
- Farrell, Theo, “Humanitarian and Peace Operations”, i John Baylis, Eliot Cohen, Colin Gray, James Wirtz, *Strategy and the Contemporary World*, Oxford, 2002.
- Fayol, Henry, *General and Industrial Management*, New York, IEEE Press, 1984.
- Forsvarets stabsskole, *Håndbok i stabstjeneste for Forsvaret*, 2010.
- Gadamer, Hans-George, *Truth and Method 2nd rev. ed.* New York, Continuum, 1989.
- Gat, Azar, *A History of Military Thought, From the Enlightenment to the Cold War*, Oxford University Press, 2001.
- Gray, J. Glenn, *The Warriors, Reflection on Men in Battle* (1959), Lincoln, University of ebraska Press, 1998.
- Hittle, J.D., *The Military Staff, Its History and Development*, Military service division, The Stackpole Company, Harrisburg, Pennsylvania, 1961.
- Hofstede, Geert, *Kulturer og organisasjoner*, Oslo, Bedriftsøkonomens forlag, 1993.
- Hofstede, Geert og Gert Jan Hofstede, *Cultures and Organizations, Software of the Mind 2nd ed.*, New York, McGraw-Hill, 2005.
- Hood, Jean, *War Correspondent, Reporting under Fire since 1850*, London,

- Conway, 2011.
- Hughes, Daniel(red.), *Moltke on the Art of War*, New York, 1993.
- Huntington, Samuel P., *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, MA, The Belknap Press of Harvard University Press, 1985.
- Høiback, Harald og John Andreas Olsen, “De nye krigene” i Lange, Pharo og Østerut *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk*, Oslo, Unipub. 2009.
- Ibsen, Henrik, “Ballongbrev til en svensk dame”, 1870.
- Jomini, Antoine Henri de, *The Art of War*, London, Greenhill Books, 1992.
- Lindeland, Torkel, “Forsvarets øverste ledelse 1945-1961”, *Forsvarsstudier* 2/1999.
- Montgomery, Bernard Law, *The Memoirs of Field-Marshal Montgomery* (1958), Barnsley, Pen & Sword, 2010.
- Naastad, Nils E., “Det omvendte prinsipp: Forsvaret, politikk og utdanning”, *Norsk militært tidsskrift*, nr. 1, 2003.
- Palmer, R.R., “Frederick, Guibert, Bülow: From Dynastic to National War” i Peter Paret (red.) *Makers of Modern Strategy*, Oxford, Clarendon Press, 1986.
- Philips, Donald T., *Lincoln on Leadership*, New York, Warner Books, 1992.
- Ricks, Thomas, *The Gamble, General Petraeus and the American Military Adventure in Iraq, 2006-2008*, New York, The Penguin Press, 2009.
- Saxe, Maurice de, *Reveries on the Art of War (1757)*, Mineola, N.Y., Dover Publ. 2007.
- Smith, Rupert, *The Utility of Force, The Art of War in the Modern World*, London, Penguin, 2005.
- Soeters, Joseph L., “Value Orientations in Military Academies: A Thirteen Country Study” i *Armed Forces & Society* Vol 24, No 1, 1997.
- Strachan, Hew, *Carl von Clausewitz's on War, A Biography*, New York, Atlantic Monthly Press, 2007.
- Tolstoj, Lev, *Krig og fred*, Oslo, Solum, 2003.
- Wilkinson, Spenser, *The Brain of the Army*, Westminster, Archibald Constable & Co, 1895.
- Winnefeld, J. A. & D. J. Johnson, *Joint Air Operations, Pursuit of Unity in Command and Control, 1942-1991*, Annapolis, Naval Institute Press, 1993.
- Zabecki, David T. (red), Chief of Staff, *The Principal Officers Behind History's Great Commanders* Vol 1, Annapolis, Naval Institute Press, 2008.
- Aabakken, Ola, *Interoperabilitet - FFI/Rapport-2002/02320*, Kjeller, Forsvarets forskningsinstitutt, 2002.

6 Planlegging av fellesoperasjoner

Av oberstløytnant Ståle Ljøterud

6.1 Generelt

Som allerede nevnt i kapittelet om fellesoperasjoner definerer Forsvarets Fellesoperative doktrine (FFOD)³⁶³ en fellesoperasjon som:

”en operasjon der innsatser fra flere forsvarsgrener integreres og samordnes for å oppnå synergieffekter på strategisk, operasjonelt eller taktisk nivå, ofte i en multinasjonal ramme og gjerne koordinert med sivile virkemidler og aktører”³⁶⁴.

Ut i fra denne definisjonen ser vi at fellesoperasjoner kan utøves på alle nivåer, så lenge innsatser fra flere forsvarsgrener er involvert. Imidlertid kreves det at innsatsen skal være integrert og samordnet for å oppnå en form for synergieffekt, altså en mer verdi i forhold til om de enkelte grenvise bidragene hadde operert hver for seg. En forutsetning for at fellesoperasjoner skal oppnå en slik synergieffekt, er at også planleggingen av operasjoner er integrert og samordnet. Vissheten om dette var nok en av de viktigste drivkreftene bak NATOs endring fra *Guidelines for Operational Planning*³⁶⁵ (GOP) til *Comprehensive Operations Planning Directive*³⁶⁶ (COPD).

Til tross for at det foreligger en del endringer i prosessen for planlegging av fellesoperasjoner slik NATO beskriver prosessen i Allied Joint Publications, er det viktig å understreke at uansett hvilke planprosesser som anvendes (COPD eller nasjonale prosessverktøy, som for eksempel *Military Decision Making*³⁶⁷ Process eller Stabshåndbok for Hæren) er den overordnede hensikten med prosessen uendret. Kjernen i prosessene er fortsatt å foreta en oppdragsanalyse, utvikle handlemåter, og utarbeide en operasjonsplan.

Hensikten med dette kapittelet er å beskrive nye begreper og endringer i planprosessen som følger av innføringen av COPD i NATO og i nasjonal kontekst.

6.2 Integrert planlegging

Gjennom en årrekke har GOP vært verktøyet anvendt som grunnlag for fellesoperative planprosesser. Fra og med 2009 har Comprehensive Operations Planning Directive (COPD) vært NATOs verktøy, og dokumentet er etter hvert også tatt i bruk i nasjonal kommandokjede på strategisk og operasjonelt

³⁶³ FFOD, 104

³⁶⁴ FFOD, s 167

³⁶⁵ Allied Command Operations Guidelines for operational planning, July 2005

³⁶⁶ Allied Command Operations Comprehensive Operations planning Directive, Dec 2010

³⁶⁷ US Army (nov 2010)

nivå. Som nevnt byr ikke COPD på den store endringen i forhold til GOP med hensyn til leveranser i prosessen, men dokumentet legger til grunn betydelige forskjeller i planleggingsfilosofi og tilnærming.

GOP hadde en klart sekvensiell tilnærming til planlegging, det vil si at det strategiske nivået først utarbeidet overordnede strategiske føringer, deretter utviklet det operasjonelle nivået sine planer, før det taktiske nivå kunne legge sine planer. Dette innebar en tidkrevende saksgang mellom nivåene før *Concept of Operations* kunne godkjennes og planer ferdigstilles. Alliansen har også erkjent at det var en betydelig ekspertise på forskjellige funksjonsområder i kommandokjeden som ikke kom til nytte før mye av plangrunnlaget var lagt med en slik sekvensiell tilnærming. Mange av de stabsoffiserer som har bemannet stillinger i ISAF-hovedkvarteret (og dermed høstet betydelige erfaringer) i de senere år, har vært fra korpshovedkvarter eller dedikerte luft- eller sjøkomponenthovedkvarter i NATO. Med denne vissheten som bakgrunn, beskriver COPD den interaksjon som er tenkt å foregå i og mellom kommandonivåene, og da med et hovedfokus på interaksjonen mellom det strategiske og det operasjonelle nivå. Med *Collaborative Planning* som filosofi legger altså NATO sekvenseringen bak seg, og alle nivåer deltar nå integrert i planleggingsprosessen samtidig. Filosofien og tankegangen legger også opp til at ekstern militær og sivil ekspertise skal innlemmes i planleggingen på de forskjellige nivåene, og at det etableres et betydelig tettere samarbeid internt i hovedkvarterene under planprosessen. I tillegg legger COPD opp til et langt større innslag av integrert planstøtte fra det taktisk til det operasjonelle nivå.

En slik tilnærming gir en horisontal og vertikal integrering av ekspertise som bidrar til at planprosessen går raskere, og samtidig gir den en mer helhetlig tilnærming til problemstillingene. I denne sammenheng er det viktig å peke på at en forutsetning for en slik tilnærming krever at alle nivåer har en tilnærmet lik situasjonsforståelse om hva problematikken består i, og hvordan nivåene i felleskap tilnærmer seg analysen og alternative løsninger på problemstillingene. Et annet viktig poeng å peke på er at selv om det foreligger en samtidighet i situasjonsforståelse og felles bidrag til løsninger, vil det fremdeles være en sekvensering av produktutvikling. Eksempelvis må *Mission Analysis Brief* (oppdragsanalyse) nødvendigvis gjennomføres med minimum en dags forsinkelse fra operasjonelt til taktisk nivå, da føringer fra sjefen kan bidra til små og nødvendige endringer på nivået under.

Et viktig bidrag til integrering mellom nivåene er en utvidet rolle til liaison-team (forbindelsesoffiserer) fra lavere til høyere nivå. COPD omtaler disse teamene som *Operational Planning and Liaison Element* (OPLE). Hensikten er at disse teamene, med sin selekterte faglige kompetanse, skal integreres i nest høyere nivås plangruppe (fra taktisk til operasjonelt nivå, fra operasjonelt til strategisk nivå, og motsatt vei). Det skal i denne sammenheng nevnes at integreringen ikke bare gjennomføres vertikal, men også horisontal. På relevante

nivåer, og da i første rekke på strategisk og operasjonelt nivå, søker NATO å invitere militære og sivile støttespillere inn i planprosessen, for på denne måten å oppnå en mer helhetlig tilnærming i analysen av tildelte oppdrag og utviklingen av alternative handlemåter. Imidlertid innebærer en slik ekstern integrering en ikke ubetydelig utfordring med hensyn til operasjonssikkerhet, men erfaring fra nylige gjennomførte forsøk i NATO viser at hindrene nok ligger mer i konservative holdninger blant offiserene, enn at integreringen utgjør en reell sikkerhetsrisiko. Det viser seg at kostnytteeffekten klart oppveier den risiko som det aktuelle hovedkvarter løper, og med rett tilrettelegging er skjerming av gradert informasjon relativt ukomplisert.

Hvordan er så NATOs erfaringer med den nye filosofien som COPD foreskriver? Fungerer teorien i praksis, eller er det kun en tilnæringsmåte som egner seg mellom to permer? Svaret på dette er at nylige gjennomførte sertifiseringsøvelser med *Nato Response Force* viser at der en har klart å tilrettelegge for en integrert og helhetlig tilnærming til problemløsningen, har resultatet blitt en bredere analyse og høyere kvalitativt på planproduktene - og ikke minst en betydelig raskere planprosess enn tidligere. Tilsvarende eksempel er planleggingen av *Operation Unified Protector* i mars 2011, det vil si alliansens innsatser mot Libya, ble gjennomført som en integrert planprosess mellom SHAPE (strategisk), *Joint Force Command Naples* (operasjonelt) og underlagte komponenter (taktisk) på under 10 dager. Dette lot seg gjøre da hovedkvarterene nylig hadde øvd sammen i NRF-sammenheng, sjefer og ledere i funksjonelle områder kjente hverandre godt fra tidligere, felles brukerområder i planleggingsverktøyene var på plass, og at begrepsorientering og gjensidig leveranseforståelse i planprosessen var godt kjent.

Gjennom COPDs nye planleggingsfilosofi er også sjefens rolle blitt endret. Med økt tempo i prosessen er det viktig at sjefen er en del av den daglige planrytmen, slik at hans råd og veiledning kan bekrefte fortløpende den analyse som hans planstab utfører. En slik tett dialog mellom sjefen og staben medfører også at presentasjonsbehovet under milepæler som *Mission Analysis Brief* og *COA Decision Brief* (handlingsalternativer) er redusert med 75-80% i omfang sammenlignet med tidligere, og at hovedfokus for presentasjonen nå i større grad rettes mot kjerneelementene fra konklusjonene og beslutningspunktene i planprosessen. Videre skal det nevnes at det økte tempoet i prosessen også krever en tettere dialog mellom sjefsnivåene, og at forventningsavklaringer mellom nivåene foregår kontinuerlig og parallelt med analyse og produktutviklingen.

Til tross for den gode intensjonen med en tettere integrering er mellom kommandonivåene er det vanskelig, og heller ikke praktisk mulig, å samle alle aktuelle planleggingsaktører fra nivåene sammen på ett og samme sted. Av dette har NATO utviklet *Tool for Operational Planning Functional Area Services (TOPFAS)*. TOPFAS er en software som gjennom gradert nettverk sørger for at analyse og plan- prosesser kan gjennomføres distribuert samti-

dig mellom hovedkvarterene. *TOPFAS* består av et analyseverktøy (*Systems Analysis tool – SAT*), et operasjonsplanleggingsverktøy (*Operations Planning Tool – OPT*), og et evalueringsverktøy som støtter måling av progresjon i gjennomføringen av operasjoner (*Campaign Assessment Tool- CAT*). Ved å etablere felles syntetiske arbeidsrom kan flere hovedkvarter jobbe sammen parallelt i operasjonsplanlegging og under gjennomføringen av operasjonene, da analyser og oppdateringer til planverk kan legges inn og observeres av alle involverte i sanntid. *TOPFAS* krever imidlertid at brukerne i de forskjellige hovedkvarter har en viss brukerkompetanse for å utnytte de skisserte fordelene, og at det etableres en tilstrekkelig dataoverføringskapasitet mellom hovedkvarterene. Oppdaterte brukererfaringer fra NATO viser at dette utgjør en betydelig utfordring, og da spesielt for det taktiske nivået. Det skal i denne sammenheng også nevnes at *TOPFAS* nå også innføres som planleggingsverktøy i vår nasjonale kommandokjede.

6.3 Helhetlig tilnærming (Comprehensive Approach to Planning)

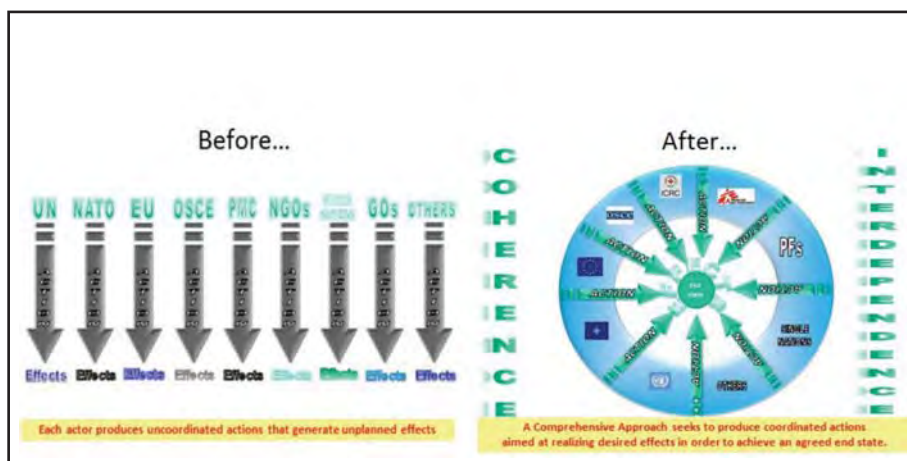
I tidligere deler av boken har begrepet *Comprehensive Approach* blitt nevnt og på enkelte områder blitt utfyllende behandlet. Imidlertid har vi så langt sagt lite om hvordan dette kommer til konkret uttrykk under operasjonsplanleggingen. Som tidligere nevnt har økt vertikal og horisontal integrering tilrettelagt for en mer helhetlig tilnærming i planleggingsprosessen, men i mangel av en politisk godkjent definisjon av hva begrepet konkret innebærer for alliansen har SACEUR lagt til grunn følgende arbeidsdefinisjon i COPD:

*Comprehensive Approach can be described as a means to ensure a coordinated and coherent response to crises by all relevant actors.*³⁶⁸

Som det fremkommer av kapittelet om *Comprehensive Approach*, vil en slik helhetlig tilnærming for det internasjonale samfunnet langt på vei være en strategi der det militære bidraget kun er et av flere bidrag til konfliktløsningen. Av dette er det viktig å understreke at NATO har ikke tatt mål av seg at alliansens militære styrker alene skal skape en helhetlig tilnærming. Gjennom COPD har NATO implementert en integrert planleggingsfilosofi og helhetlig tilnærming til operasjonsplanlegging hvor hensikten er å skape en mer helhetlig forståelse av konflikter. Hovedhensikten med dette har vært å synliggjøre hvilken rolle militærmakten kan spille i en internasjonal helhetlig håndtering av en krise. I konfliktområder vil det alltid være ulike motiver og agendaer blant de involverte aktørene, men de aller fleste vil allikevel alltid ha en målsetting om å bidra til

³⁶⁸ COPD. Kapittel 3, side 3-2

reduerte menneskelige lidelser. Til tross for dette vil det nok alltid være slik at det er lite trolig og ønskelig med en full samordning og integrering av de sivile og militære innsatsene i et konfliktområde. Imidlertid er det rimelig å anta at en bedret helhetlig tilnærming til planlegging fra den militære siden, vil øke muligheten for mer komplimenterende og harmoniserende effekter mot en tilnærmet lik målsetting. Ved å eksempelvis unngå duplisering av innsatser, eller gjennom å bidra til redusert friksjon mellom aktørene, vil det være mer realistisk og oppnå den samordning («coherence») som definisjonen peker på.



Figur 6.1. Beskrivelse av hvordan aktører skaper effekter i et operasjonsmiljø tradisjonelt, til en ambisjon om en Comprehensive Approach³⁶⁹

En forutsetning for at en helhetlig tilnærming under planleggingen skal være oppnåelig, er at informasjonsgrunnlaget for analyse og planlegging er tilsvarende helhetlig dekkende. For å imøtekomme dette behovet har NATO videreutviklet metode for analyse av det aktuelle operasjonsmiljøet. Dette foretas innenfor domene *PMESII* (politisk, militært, økonomi, sosiale forhold, infrastruktur og informasjon). Ved å dele opp informasjonsbehovet og analysen innenfor disse domenene søker NATO å dekke et bredere perspektiv, og samtidig tydelig synliggjøre hvilket kompetansebehov som kreves for å understøtte analysen. NATO har samtidig utvidet begrepene knyttet til kunnskapsutvikling og forvaltning. *Knowledge Development* og *Knowledge Management* har erstattet den tradisjonelle militære analysen, hvor kun fienden og geografien var i fokus. Utfordringen for det militære blir av dette å inneha kompetanse til å analysere, forvalte og gi råd om den tilegnede kunnskapen på andre områder enn de som kun omfatter motstanderen og geografien, eksempelvis analyser innenfor kultur, politikk og økonomi. Dette henger først og fremst sammen

³⁶⁹ Fra NATO Joint Warfare Centre presentasjon om *Comprehensive Approach* (JWC, Academics 2011)

med at dette er fagområder hvor kompetansen først og fremst finnes utenfor det militære systemet. Fremfor å etablere interne kompetansebanker søker nå NATO å integrere nødvendig ekstern kompetanse i tråd med *Collaborative Planning-* filosofien, da dette trolig vil være den beste måten å sikre ivaretagelsen av informasjonsbehovet under planlegging og gjennomføring av operasjoner.

6.4 Effektsbasert tilnærming

Mange hevder at når NATO i 2009 besluttet å ikke videreføre begrepet *Effects Based Approach to Operations* (EBAO), så skrinla også alliansen effekttankegangen. Det medfører ikke riktighet, da prinsippene langt på vei er videreført i *Comprehensive Approach to Operations*. I COPDs beskrivelse av målsettinger, avgjørende punkter (eller tilstander) og hvilke effekter som skal oppnås, anvendes alltid tilstandsbeskrivelser for å beskrive graden av måloppnåelse. Effektstankegangen handler om at å etablere fokus på hva man søker å oppnå med egne handlinger forut for at man definerer hvordan effektene skal oppnås. Gjennom egne operasjoner søker det militære bidraget til å endre en tilstand som av det internasjonale samfunn er definert som en uakseptabel til en akseptabel tilstand. Tilstandsendringen reflekteres i de operasjonelle målsetningene, og gjennom en beskrivelse av hva som skal være slutttilstanden når oppdraget er fullført. Systemer i denne sammenheng kan eksempelvis være en militisgruppering som skal nøytraliseres, eller vennligsinnede styrker som skal settes i stand til å operere selvstendig. Summen av disse effektene kan være å skape stabilitet, noe som er et eksempel på hvordan vi kan beskrive den akseptable tilstand vi søker å oppnå.

Bakgrunnen for å anvende denne effektbaserte tilnærmingen kommer primært fra de erfaringene alliansen har ervervet seg gjennom operasjonene i Afghanistan. Erfaringene tilsier at de operasjonelle målsetninger har vært i en kontinuerlig endring, og at tilhørende tilstandsbeskrivelser for måloppnåelsen ikke har vært konsist beskrevet. Videre tilsier erfaringene at beskrivelsen av hva man ønsker å gjøre ikke er tilstrekkelig, eller ikke vært godt nok forankret i hva man ønsker å oppnå. Det kreves det en konsis tilstandsbeskrivelse av slutttilstanden, slik at det under gjennomføringen av operasjonene er mulig å konkret måle hvorvidt en oppnår den forventede progresjon av systemendringer eller ikke. På denne måten vil også effektstankegangen bidra til en større bevissthet om i hvilken grad egne handlinger også kan ha uønskede, og sågar kontra-produktive, effekter i forhold til måloppnåelsen. Denne bevisstheten, og det at alliansen setter seg i stand til å planlegge mottiltak for eventuelle negative effekter, utgjør en ikke ubetydelig rolle i utviklingen av oppdragsformuleringer i ordreverket. Imidlertid innebærer tilnærmingen en utfordring i forhold til terminologi og tankesett i planleggingen, og da igjen spesielt for det taktiske nivå. Det taktiske nivået vil først og fremst fokusere på oppgaver (*tasks*) men må også bidra til å utvikle effekter på det operasjonelle nivået.

Gjennom integrert planlegging har bidragene fra det taktiske nivået har vist seg å være essensielle i forhold til ordlyden i den strategisk dokumentasjon, og for innspill til analysen på operasjonelt nivå. Dette henger naturlig sammen med at det som regel alltid vil være det taktiske nivået som besitter de mest oppdaterte operative erfaringene.

Helt avslutningsvis er det på sin plass å understreke at en helhetlig tilnærming og integrert planlegging fremdeles er en ambisjon som er under stadig utvikling. COPD, som i skrivende stund fortsatt kun foreligger i utkast form, har fortsatt et potensiale for forbedringer og ytterligere klarlegginger av sitt innhold. Samtidig vil NATO og de nasjonale hovedkvarter som har orientert seg mot anvendelsen av COPD, være i en kontinuerlig omstilling og tilpasning i tiden som kommer. Som et eksempel kan nevnes at NATOs styrkestruktur nå orienteres slik at det taktiske nivået (komponent) skal kunne planlegge for og operere på operasjonelt nivå. Hvordan denne integreringen i planprosessene skal praktisk gjennomføres er pr i dag ikke godt nok beskrevet for at ressursene skal bli optimalt utnyttet. Den tilsvarende utfordringen bør også tas tak i rent nasjonalt, slik at planlegging og gjennomføring av operasjoner i fremtiden integreres optimalt mellom nivåene i kommandokjeden.

Litteratur

NATO, Allied Joint Publication (AJP)-01 (D), 2010.

NATO, AJP-3 (B), *Allied Joint Doctrine for Joint Operations – Ratification Draft*, Brussel, NATO, 2010.

NATO, MCM-0052-206, MC Position on an Effectsbased Approach to Operations, 2006.

NATO, SACEUR, Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive (COPD), Interim V1.0, 2010.

Forsvaret, *Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD)*, Oslo, Forsvarets stabsskole, 2007.

NATO, SACEUR, OUP Strategic Analysis Team Interim Report, 3 Oktober 2011.

NATO, Riga Summit Declaration 29 Nov 2006.

US Army, Field manual 5-0, Army Planning and Orders Production

7 Gjennomføring av fellesoperasjoner – hovedkvarterets stabsprosesser

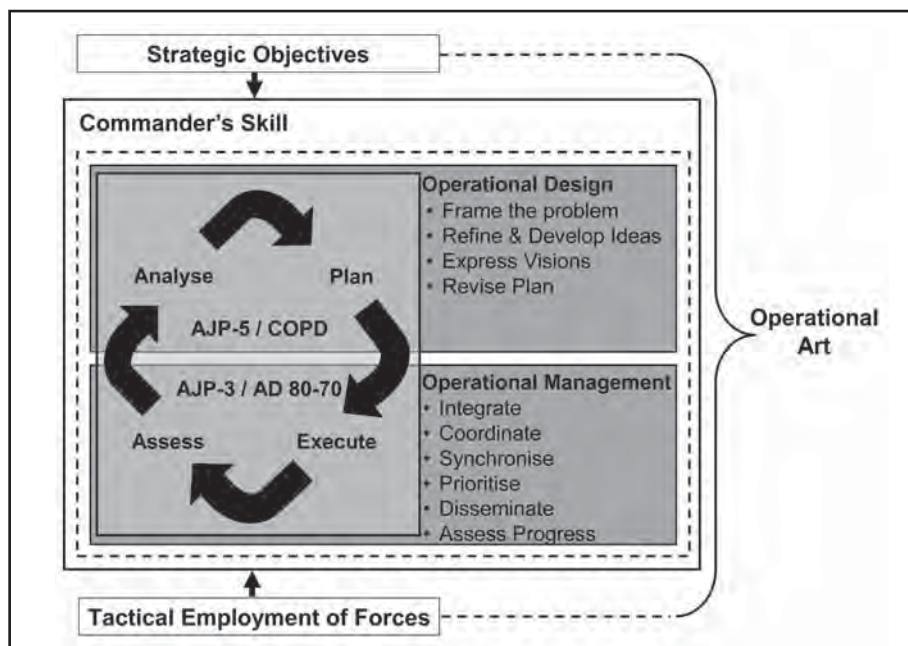
Av oberstløytnant Tohmas Brevick

Nothing succeeds in war except in consequence of a well-prepared plan.

Napoleon F⁷⁰

7.1 Innledning

Operasjonskunst³⁷¹ og planlegging av operasjoner³⁷² er tidligere beskrevet. Vi skal nå se på gjennomføring av fellesoperasjoner og det fellesoperative hovedkvarterets stabsprosesser. Kommandostrukturen og det operasjonelle nivå, samt det fellesoperative hovedkvarteret er tidligere beskrevet.³⁷³ Figuren nedenfor beskriver *Analyse-Plan-Execute-Assess* syklusen og relaterer den til de relevante doktriner og direktiver.³⁷⁴



Figur 7.1: Relasjonene mellom Operational Art, Design og Management ((Figur: AJP-01(D))

³⁷⁰ Sitert i Milan Vego, Joint Operational Warfare: Theory and Practice (2008) s. IX-63.

³⁷¹ Se kapittel 1, Innføring, punkt 1.1.

³⁷² Se kapittel 1, Innføring, punkt 1.2.

³⁷³ Se kapittel 1, Innføring, punkt 1.3.

³⁷⁴ NATO, AJP-01(D), (2010) punkt 0524.

Forsvarets stabsskole har valgt å følge NATOs prosedyrer og prosesser for gjennomføring av fellesoperasjoner fullt ut. Vi har derfor brukt en del engelske uttrykk og begreper, men har forsøkt å oversette til norsk der dette er naturlig. Nå vil både prosedyrer og prosesser justeres av den enkelte stab og hvert enkelt hovedkvarter vil være forskjellig. Man har valgt andre navn på arbeidsgrupper og møter, valgt en annen ansvarsfordeling eller gjort andre tilpasninger. Men, de fleste av prosessene vil være like. Det finnes ikke noe NATO dokument som beskriver hele prosessen. Noe er hentet fra NATOs doktrine *AJP-3(B) – Allied Joint Doctrine for Operations*³⁷⁵, noe er tatt fra *AD 80-70, Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO*³⁷⁶ og noe er fra Forsvarets stabshåndbok³⁷⁷. Som vi senere beskriver, må det enkelte hovedkvarter utvikle en *Standing Operating Procedures (SOP)*, som skal beskrive rutiner og prosedyrer i hovedkvarteret basert på stabens sammensetning, organisering og til en viss grad også oppdragets egenart. FSTS har et tett samarbeid med Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH) rundt hovedkvarterets stabsprosesser.

7.2 Generelt

Planlegging og forberedelser har ingen effekt i seg selv dersom ikke operasjonen gjennomføres effektivt. Å gjennomføre en operasjon, er å implementere en plan ved å anvende militærmakt og bruke situasjonsforståelse (*Situational Awareness*) til å vurdere fremgang og iverksette nødvendige justeringer underveis. Sjefens fokuserer mye på å omsette beslutninger til aktiviteter for å løse oppdraget. Sjefens intensjon har avgjørende betydning for stabens arbeid, og må være i fokus hele tiden.

Gjennomføring av fellesoperasjoner er komplisert og komplekst. Det krever en klar ledelse, situasjonsforståelse, håndtering av store mengder informasjon, koordinering, synkronisering, interaksjon med andre aktører og reaktiv planlegging. Håndtering av informasjon og presentasjon av korrekt situasjonsbilde (*Information Management – IM*)³⁷⁸ til sjefen og staben, er en stor utfordring. På vegne av stabssjefen (*Chief of Staff – COS*)³⁷⁹ er *Director of Management (DOM)*³⁸⁰ hovedansvarlig for IM i staben, dersom staben har DOM funksjonen. Dette beskrives ytterligere senere. Gjennomføring av fellesoperasjoner krever også tett samarbeid mellom forsvarsgrener, integrering av dødelige og ikke-dødelige innsatser for å gi (synergi)effekter, og en vilje og evne til å opprettholde tempo over tid. Et annet viktig forhold er vilje og evne til effektivt

³⁷⁵ NATO, AJP-3 (B) (2010).

³⁷⁶ NATO, AD 80-70, Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO (2010). (NATO Restricted)

³⁷⁷ FSTS, Håndbok i stabstjeneste for Forsvaret (2010).

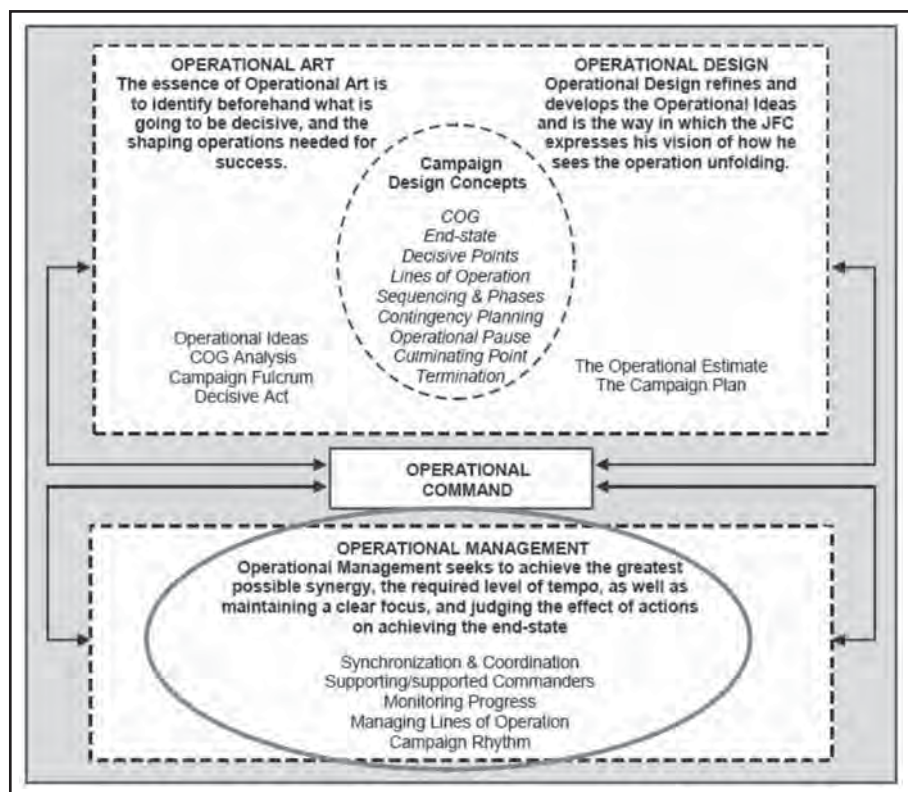
³⁷⁸ Ibid, side 36.

³⁷⁹ Ibid, punkt 3.3.4.

³⁸⁰ Andre navn som brukes på denne funksjonen er Director of Staff – DOS og Director of Staff Operation – DOSO.

å synkronisere og koordinere mellom underlagte avdelinger, samt med andre sivile etater og eksterne militære støttespillere.

Mens vi i kapittelet om planlegging hadde fokus på ”byggeklosser” og planlegging, skal vi i dette kapitlet ha fokus på den nederste delen av figuren, gjennomføring (Operational Management):



Figur 7.2: Operational Management ((Figur: AJP-01(C))

7.3 Staben

Sjefen og staben er tidligere beskrevet i avsnittet om ledelse i fellesoperasjoner, hvor det historiske perspektiv beskrives³⁸¹. Her skal vi se mer spesifikt på den fellesoperative staben under planlegging og gjennomføring av fellesoperasjoner, med vekt på gjennomføring. Stabens oppgave er å gi sjefen (*Commander* – *COM*) den nødvendige hjelp. Stabens funksjoner kan deles i tre funksjonsområder: beslutningsstøtte, iverksetting og kontrollstøtte.

³⁸¹ Se kapittel 5, punkt 5.2, Ledelse i fellesoperasjoner, sjefen og staben.

Stabstjenesten er ikke noe mål i seg selv. Den er et middel, som kun har sin berettigelse så lenge den bidrar til å løse *sjefens oppdrag*. Staben må ha evne til å identifisere, - eller skape og utnytte - de mulighetene som lettest gir måloppnåelse, og legge forholdene til rette for at underordnede staber og avdelinger kan gjøre det samme.

Utad bærer sjefen det samlede ansvaret for virksomheten ved sin enhet³⁸². Dette ansvaret kan ikke delegeres til noen. En sjef leder sine enheter og virksomheten innen sin stab. Stabssjef eller tilsvarende, er som regel nærmeste rådgiver. Sjefens forhold til staben vil avhenge av blant annet:

- Sjefens ledelsesfilosofi.
- Sjefens og stabens kunnskaper, ferdigheter og holdninger.
- Situasjonen (oppdraget, de ytre omstendighetene og tidsfaktoren).

Staben ledes av en stabssjef (COS)³⁸³, de kravene som ovenfor er satt til sjefen vil også gjelde for stabssjefens ledelse og egenskaper. Som tittelen angir, er vedkommende stabens sjef og derfor ansvarlig for at staben løser sine oppgaver. Funksjonen er meget viktig ved gjennomføring av operasjoner og er ”navet” i staben. Stabssjefen er sjefens nærmeste rådgiver og hjelper, hvis organisasjonen ikke er satt opp med en nestkommanderende/Deputy Commander (DCOM). Dette er nærmere beskrevet i stabshåndboken³⁸⁴.

En av stabssjefens viktigste medarbeidere er Director of Management (DOM) som har hovedansvaret for blant annet IM, koordinering, administrativ støtte, protokoll og konferansestøtte. Hovedoppgavene er informasjonsflyten i hovedkvarteret, herunder stridshjulet og daglige rutiner. DOM er også stabssjefens verktøy for å koordinere spesialstabens (Special Staff) arbeide . Som tidligere nevnt finnes ikke funksjonen DOM i alle staber.

7.4 Operasjonsstabsstjeneste

I operasjoner forandres ofte grunnlaget for sjefens beslutninger raskt. Dette medfører dels krav om hyppigere beslutninger fra sjefen, dels at stabsarbeidet må utføres under større tidspress enn i fredstid. Operasjonsstabsstjeneste har ofte fastere normer og metoder for samråd, presentasjoner og orienteringer. Operasjonsstabsstjenestens metodikk beskrives som tidligere nevnt i *AJP-3(B)*³⁸⁶, *AD 80-70*³⁸⁷, samt grenvise prosesser på taktisk nivå, som gitt i feks. *AJP-3.2*³⁸⁸.

³⁸³ STS, Håndbok i stabstjeneste (2010) punkt 3.3.1-3.3.3.

³⁸⁴ Ibid, punkt 3.3.4.

³⁸⁷ FSTS, Håndbok i stabstjeneste (2010), punktene 2.6, 3.2-3.3.

³⁸⁵ Se kapittel 1, punkt 1.3, Kommandostrukturen og det operasjonelle nivå.

³⁸⁶ NATO, AJP-3 (B), (2010).

³⁸⁷ NATO, AD 80-70, Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO, (2010), (NATO Restricted).

³⁸⁸ NATO, AJP-3.2, (2009).

Sammen med *Standing Operating Procedures (SOP)* som må utvikles for å beskrive rutineprosedyrer i hvert hovedkvarter basert på oppdragets egenart, utgjør dette fundamentet for effektiv operasjonsstabstjeneste³⁸⁹. SOP vil i detalj beskrive organisering av staben, prosesser og prosedyrer.

Nye doktriner og operasjonskonsepter vil stille nye og større krav til hurtighet og fleksibilitet i beslutningsprosessen. For å gjennomføre tjenesten på en tilfredsstillende måte, er det behov for inngående fagkunnskaper samt erfaring i å analysere og løse problemer. Møter og andre samarbeidsformer må forberedes og gjennomføres. Videre må resultatene av problemløsningen presenteres på en klar og konsis måte, muntlig eller skriftlig.

7.5 Sjefens kritiske informasjonsbehov

Sjefens kritiske informasjonsbehov (*Commanders Critical Information Requirement – CCIR*) utvikles også under planprosessen for å støtte sjefens fremtidige beslutnings behov. Staben utvikler forslag, men de tilhører sjefen. Det er en tett sammenheng mellom CCIR og de utviklede MOEs og *Measures of Performance – MOP*. CCIR besvares gjennom rapportering fra underlagte enheter på gjeldene FFIR (Friendly Forces Information Requirements), PIR (Priority Intelligence Requirements) og EEFI (Essential Elements of Friendly Information). Summen av svar på disse, sammen med vurderinger vil kunne bekrefte at en CCIR støtter sjefens beslutning om å initiere beredskapsplanverk (*Branch plan* eller *Sequel*) eller iverksette ny planlegging.

7.6 Beslutningssyklusene

Det finnes ikke en fast definert tidshorison for planleggings/beslutningssyklusene. Operasjonstempoet vil bestemme syklusen, og det er da opp til stabssjef å fastsette disse horisontene for den aktuelle operasjon.

Det er normalt tre beslutningssykluser som nyttes under gjennomføring av operasjoner. Innenfor *Current Ops/Short Term* kan det være saker eller hendelser som krever øyeblikkelig handling, herunder *Joint Time Sensitive Targeting (JTST)*, *Joint Personnel Recovery (JPR)* eller andre tiltak som kan falle utenfor normal beslutningssyklus. Er det tidskritiske saker, kan *Joint Operations Centre – JOC* etablere et ad hoc *Crisis Action Team (CAT)*³⁹⁰, ved behov med støtte av personell fra J35, eller det delegeres til taktisk nivå. Normalt vil stabssjef eller *Deputy Chief of Staff Operations (DCOS OPS)*, i samråd med sjef JOC, foreta denne vurderingen.

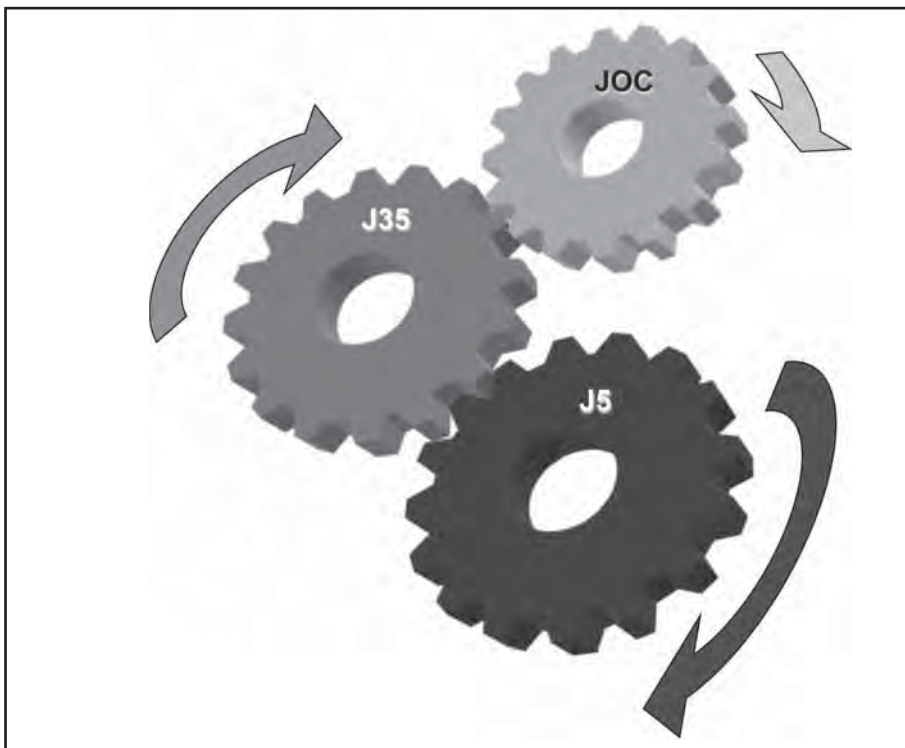
Beslutningsprosesser som må ivaretas innenfor 24-72 timers ”vinduet”, omfatter de aktiviteter som er omtalt ovenfor. Dernest vil det være en *Joint Coordination* syklus som ivaretar synkronisering og koordinering mellom underlagte enheter. Denne gjennomføres i ”vinduet” fra 72-96 timer opp til 10

³⁸⁹ FSTS, Håndbok i stabstjeneste for Forsvaret, punkt 3.4.

³⁹⁰ FSTS, Håndbok i stabstjeneste for Forsvaret, punkt 3.4.

dager. Det vil også være en langtidshorisont som vil ivareta planprosesser som omfatter nye planer, revidering av beredskapsplanverk som *branch plans* og *sequels*. Hovedkvarterets totale beslutningssyklus kan altså gjennomføres på alt i fra 5-6 dager opp til 6 uker (nåværende syklus i ISAF)³⁹¹. Vi skal nedenfor se nærmere på de tre tidshorisontene.

Hver tidshorisont ”snurrer” med forskjellig hastighet gjennom beslutningssyklusen. Hver tidshorisont krever egne ”stridshjul aktiviteter” for å støtte tidshorisontens planlegging, utførelse og vurderinger (*assessment*).



Figur 7.3: Beslutningssyklusene og hastighet på beslutningssløyfen (Figur: FSTS/FOPS)

The Current Operations Event Horizon - JOC / J33

JOC fokuserer på “*what is*”, og kan bevege seg meget raskt gjennom beslutningssyklusen. *Current Ops.* produserer en stor mengde ordrer inkludert *fragmentary orders (FRAGO)*. Disse aktivitetene krever normalt ikke full koordinering med resten av staben. Det vil imidlertid noen ganger være behov for ad hoc plankapasiteter fra potensielt alle funksjoner i staben, avhengig av emne. Syklusen kan gjennomføres i ”vinduet” fra null til 24 eller 72 timer.

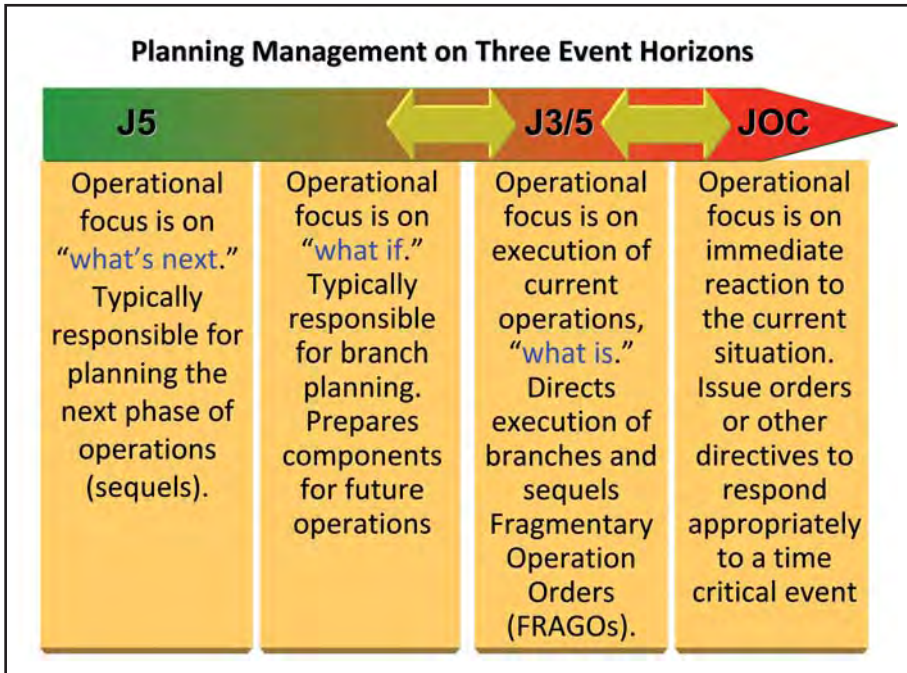
³⁹¹ Eksempel, se figur Battle Rhythm Events senere i kapitlet.

The Future Operations Event Horizon - J35

J35 fokuserer på “*what if*”, og beveger seg noe senere med mer omfattende vurderinger og planaktiviteter. Dette arbeidet kan resulterer i *FRAGOs* og *Joint Coordination Orders (JCOs)*, som dirigerer større taktiske handlinger (navngitte operasjoner) og troppeforflytninger innenfor operasjonsområdet (flytting av en brigade, endring hovedfokus, etc.). Normalt kreves full integrering av staben. Syklusen gjennomføres i ”vinduet” fra 72-96 timer opp til 10 dager.

The Future Plans Event Horizon - J5

J5 fokuserer på “*what next*”, og samarbeider med høyere hovedkvarters planarbeid. De beveger seg sakte gjennom beslutningssløyfen. De fokuserer på utvikling av *Operation Plan (OPLAN)* og *FRAGOs*, samt kampanjeplanlegging og større endringer. Normalt kreves full integrering av staben. De er også ansvarlig for *Branch Planning* og *Sequels* samt å vurdere fremgangen i operasjonen (*assessing campaign plan progress*).

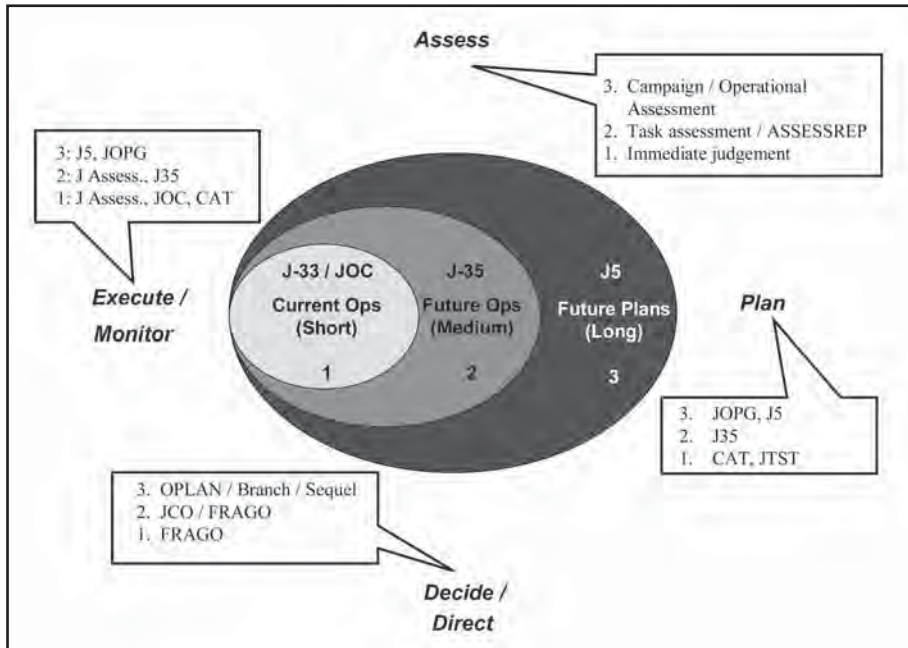


Figur 7.4: De tre horisontene (Figur : Joint Warfare Centre - JWC)

Her belyses dilemmaet som er knyttet til hvilke prosesser som skal eies av hvilken seksjon i hovedkvarteret. De fire blokkene beskriver hva fokuset vil være på de forskjellige prosessene. Som nevnt, vil operasjonstempoet bestemme hvor prosessene ”lander” i organisasjonen. Ved høyt operasjonstempo, vil behovet for plankapasiteten skyves mot høyre, mens jo lavere det er, jo mer vil oppgavene

til J35 naturlig kunne skyves mot “what if” oppgaver. Her må stabssjef sørge for at det er avklart hvem som har ansvaret for hva i den gjeldende operasjon.

Figuren nedfor, viser en annen måte å fremstille beslutningssyklusene og ansvarsområdene på.



Figur 7.5: Beslutningssyklusene og ansvarsområder (Figur: JWC)

Planlegging under gjennomføring av operasjoner

Planlegging (*Operational Planning Process – OPP*) er allerede beskrevet i kapittelet om planlegging.³⁹² Vi har ovenfor beskrevet de tre beslutningssyklusene og ansvarsområder for enkelte stabelementer i gjennomføringsfasen. På grunn av tidsfaktoren, vil man være nødt til å forkorte og tilpasse prosessen avhengig av den tidshorisont man opererer i. I prinsippet bruker vi grunnelementene fra COPD i alle tidshorisont, men det vil som nevnt være behov for å justere prosessen etter tidshorisont og tid man har til rådighet. Dette er allerede berørt ovenfor. Det er viktig å skille de tre horisontene. Hovedkvarteret har en tendens til å vri fokus mot *Current Ops*. Det er viktig å ikke glemme at sjef JOC i de fleste tilfeller har de ressurser og fullmakter som kreves for å løse *Current Ops*. utfordringer og at det fellesoperative hovedkvarteret driver *Campaign Management!* Det er komponentene som utfører *Current Ops*.

³⁹² Se kapittel 6, planlegging av fellesoperasjoner.

7.7 Gjennomføring av operasjoner – beslutningssyklusen og prosesser i staben

Vi skal nå se på de enkelte elementene i beslutningssløyfen og prosessene i staben. Det meste av dette er beskrevet i *AJP-3(B)*³⁹³ og *AD 80-70*³⁹⁴. Som nevnt, må staben utvikle sin egen SOP hvor alle detaljer beskrives. Dette er stabssjefens ansvar.

Militære styrker gjennomfører en rekke aktiviteter samtidig i en operasjon. Selv om noen av skiftene mellom aktivitetene er lette å identifisere, slik som for eksempel igangsetting av et hovedangrep, vil endringen av fokus mellom aktiviteter under en operasjon ofte endre operasjonens karakter (*the predominant campaign theme*) over tid. En motstander kan endre seg til å bli mer effektiv over tid, eller den grad av vold han bruker kan minske. I slike tilfeller er det ofte vanskelig å identifisere en enkel hendelse som vil medføre endring av fokus. Det vil kreve en grundig vurdering for å finne mulige endringer. Forskjellige løsninger eller handlemåter vil kanskje bli nødvendig i forskjellige deler av operasjonsområdet. Generelt sett kan alle aktiviteter bli gjennomført samtidig, uavhengig av operasjonens karakter.

Vurdering av fremgang i operasjonen (Assessment / Campaign Progress / Campaign Synchronization)

Campaign Synchronization, ved gjennomføring av fellesoperasjoner er det operasjonelle nivåets viktigste funksjon å koordinere, prioritere og synkronisere alle aktivitetene til de underlagte styrkene, og i tett samarbeid med andre militære styrker og sivile aktører i operasjonsområdet.³⁹⁵ Dette kalles *Campaign Synchronization*. Hensikten er å maksimere effektiviteten og synergier i tid og rom, og sikre at alle aktiviteter bidrar til å nå de valgte målsettinger og den fellesoperative sjefens intensjon.³⁹⁶ Prosessen for å ivareta *Campaign Synchronization* omtales som *Joint Coordination Process*.

Assessment / Campaign Progress er en viktig del av militære operasjoner og må vektlegges av alle sjefer. Dette er også tidligere berørt i kapittelet om planlegging. Vi kan muligens oversette *Assessment* med ”måling av progresjon i kampanjen” eller ”vurdering av måloppnåelse”, men vi velger her å bruke det engelske uttrykket for å få frem korrekt NATO terminologi. *Assessment*-prosessen må støtte sjefens beslutningssløyfe; frekvensen av formelle assessments må derfor følge samme tempo som utførelsen av operasjonen.

Assessment planen, inkludert innsamling av data og rapporteringsplan for *measures of effectiveness (MOEs)* eller måling av effekter og *measures of performance (MOPs)* eller xxxx blir utviklet under planleggingen. MOEs måler

³⁹³ NATO, *AJP-3 (B)* (2010) punkt 0417-0420.

³⁹⁴ NATO, *AD 80-70, Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO*, kapittel 2 og 3.

³⁹⁵ NATO, *AJP-3 (B)* (2010) punkt 0405.

³⁹⁶ NATO, *AD 80-70 Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO*, (2009), s. I-1-1.

oppnåelse av slutttilstanden (*end-state*), om vi når våre målsetninger (objectives) eller om vi utfører de nødvendige effekter (*effects*). MOPs måler hvordan vi presterer under gjeonmføring av operasjonen.³⁹⁷

Målet med prosessen, å skaffe seg et overordnet inntrykk av operasjonen eller kampanjen og å slå fast om de nødvendige effekter, som er fastslått i planen, blir skapt for å støtte oppnåelse av de målene som er satt for operasjonen. Denne vurderingen må være mye videre enn observasjon om et enkelt mål har blitt ødelagt. Dette gjelder spesielt når man vurderer aktiviteter hvor det er snakk om å endre en motstanders handlemåte eller oppfattning sammenlignet med fysisk ødeleggelse. Uavhengig av kampanjens natur, må sjefen forvise seg om at monitorering og vurderingsprosessen (*assessment process*) blir gjennomført på en profesjonell og god måte og at ikke hendelser på taktisk nivå distraherer staben slik at det taper av syne den operasjonelle slutttilstanden (*end-state*).

Assessment brukes altså for å mål om vi gjør de rette tingene ved *Task Assessment* (*are we doing things right?*) og *Campaign Assessment* (*are we accomplishing the mission*), og deretter justere i henhold til COM's *guidance and intent* for å følge riktig kurs.

Dersom korrekte vurderinger gjennomføres, vil sjefen være i stand til å treffe tiltak for å omprioritere fellesoperative ressurser, samt koordinere med eksterne militære og sivile samarbeidspartnere for å treffe tiltak som vil legge til rette for at målsetningene i operasjonen oppnås. Iht. *AJP-3(B)*³⁹⁸ bør følgende prosesser gjennomføres:

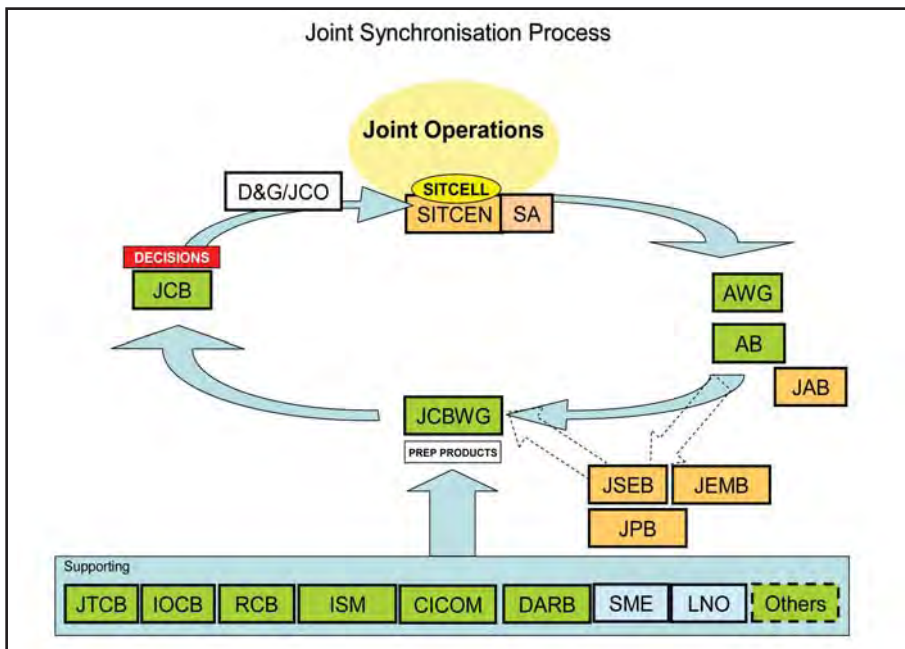
- a. **Fordeling (*Apportionment*)**. Prosessen må vurdere muligheten for å oppnå avgjørende tilstander (*Decisive Conditions*) og deretter påvirke sjefens fordeling av innsats mellom funksjoner eller komponenter.
- b. Om kampanjeplanen går i henhold til intensjonen og deretter å vurdere om det er behov for beredskapsplaner (*contingency plans*), i form av bransjeplaner (*branches*) eller oppfølgende planer (*sequels*).
- c. **Bekreftede motstanderens tyngdepunkt (*Centre of Gravity - COG*)**. Prosessen må bekrefte at det korrekte tyngdepunkt, med tilhørende kritiske kapabiliteter, krav og sårbarheter har blitt identifisert og valgt. Sjefen må ta inn i vurderingen at ny sårbarheter kan ha blitt avdekket eller at tidligere identifiserte kritiske sårbarheter forsvart så godt at de ikke lar seg slå ut. Derfor må tyngdepunktanalysen³⁹⁹ være en gjentakende prosess i staben og tyngdepunktet må revurderes periodevis.

Vi kan oppsummere så langt med denne figuren, hvor vi ser sammenhengen mellom stridshjulet og beslutningssløyfen (*Joint Synchronization Process*).

³⁹⁷ NATO, *AJP-3 (B)* (2010) punkt 0421.

³⁹⁸ Ibid, punkt 0418.

³⁹⁹ NATO, *COPD* (2010). Se *COPD* for detaljer om tyngdepunktanalyse.



Figur 7.6: Synkroniseringsprosessen i staben (Figur: JWC)

Forkortelse av navn på møter og arbeidsgrupper er forklart senere i dette kapitlet. Vær også klar over at NATO er i ferd med å endre sin kommandostruktur. Navn på møter og prosesser vil antakelig endre seg i løpet av et par år.

Beslutningsløyfen er knyttet til Campaign management, som er begrepet som nyttes om Campaign Synchronisation (eller Joint Coordination). Sløyfen starter med at man legger frem en evaluering av fremgang (Assessment Board) med anbefalinger om hva som må gjøres for å eventuelt endre eller forbedre noe. Deretter vil alle øvrige møter (eks CICOM, IOCB, JTCB, og JCB WG) i syklusen forberede de tiltak som skal vedtas for å iverksette disse endringer, og avslutningsvis i syklusen vedtar sjefen disse tiltak (under *Joint Coordination Board*), samt gir retningslinjer til sine undergitte sjefer om hvordan han vil at de skal implementere disse endringer. *Assessment* er beskrevet i detalj i COPD.⁴⁰⁰

Administrere operasjonslinjer (Managing Lines of Operation)

Operasjonslinjer⁴⁰¹ (*Lines of Operation*)⁴⁰² viser forholdet mellom avgjørende tilstander (*Decisive Conditions*) og således hjelper de oss å visualisere hovedaktivitetene i en styrke, samt å koordinere og avstemme (*de-conflikt*) aktivitetene

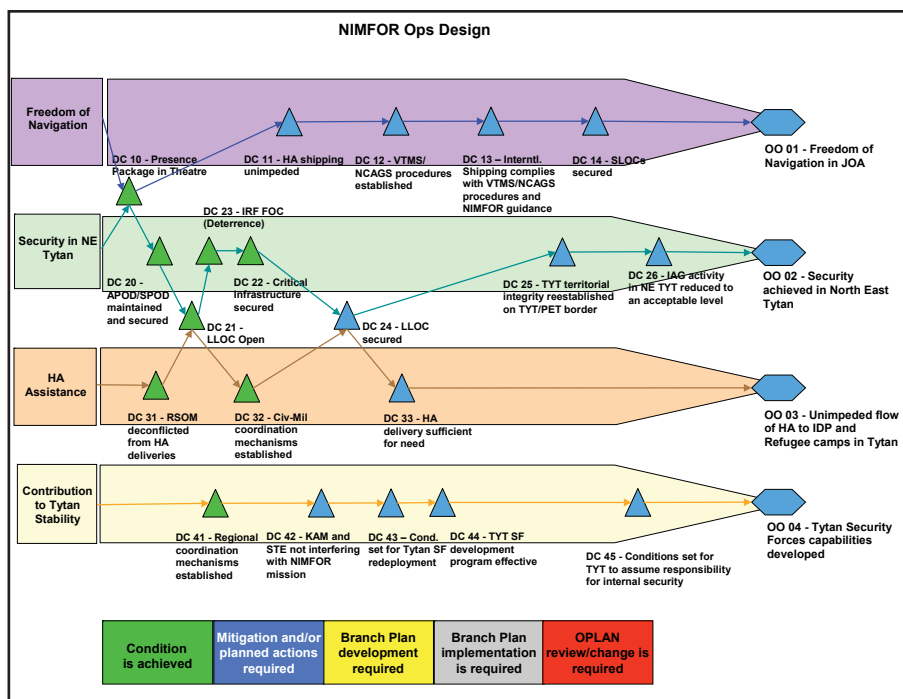
⁴⁰⁰ NATO, *COPD* (2010) chapter 5 Operations Assessment.

⁴⁰¹ FFOD: I dag anvendes operasjonslinjer først og fremst om de *abstrakte linjene* som i tid og rom forbinder *avgjørende punkter* med *tyngdepunktet* i en operasjonsplan, FFOD side 173.

⁴⁰² NATO, *AJP-3 (B)* (2010) punkt 0419.

til komponentene. Ved å vektlegge arbeidet med operasjonsdesignet får vi hjelp til å utnytte styrkene fullt ut. To verktøy, som kan assistere, er *Campaign Plan Schematic* og *Synchronization Matrix*. *Campaign Plan Schematic* muliggjør en rask visualisering av operasjonsdesignet og hjelper oss å monitorere fremdrift. *Synchronization Matrix* hjelper oss å planlegge koordinering, **samt prioritering av ressurser** og aktiviteter mellom komponentene, i tid og rom, langs en akse mot målsetningene.

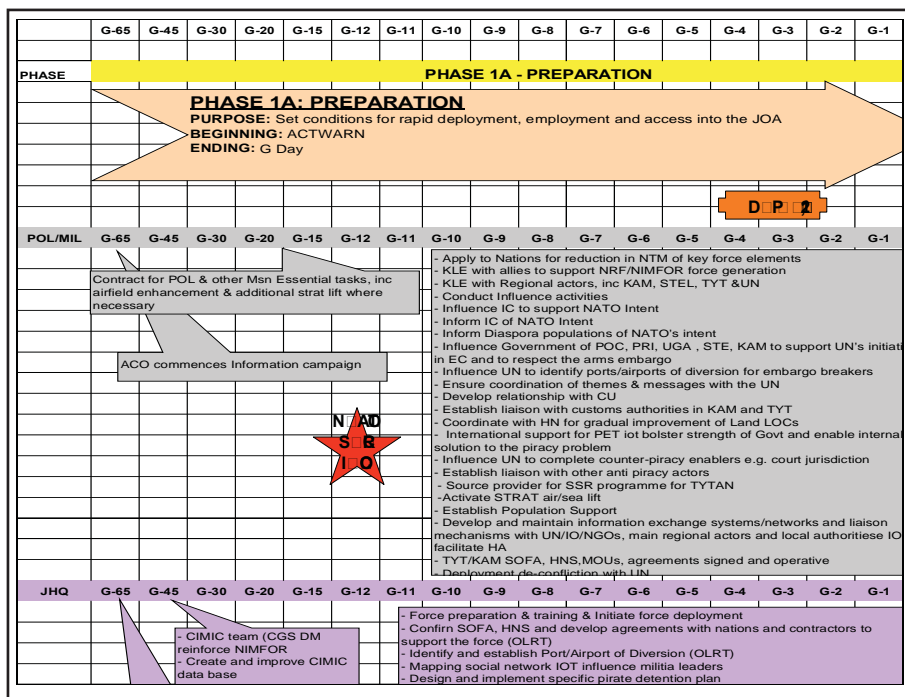
Det er mange måter å visualisere kampanjeplanen og operasjonsdesignet på. Operasjonsdesign verktøyet må ikke bli for detaljerte eller overlesset med informasjon. Det skal hjelpe oss å visualisere viktige deler av operasjonen. Nedenfor er et eksempel på *Campaign Plan Schematic* eller operasjons design.



Figur 7.7: Campaign Plan Schematic eller Operation Design (Figur: JWC) (Figuren er produsert i NATOs dataverktøy for planlegging, Tool for Operational Planning, Force Activation and Simulation – TOPFAS). Større illustrasjon vises på side 248.

Nedenfor er et eksempel på *en del* av en synkroniseringsmatrise. I tillegg til det som er synlig i eksemplet, vil alle komponentene (LCC, ACC, MCC, SOCC CJPOTF og JLSG) være med i matrisen. Denne matrisen blir fort veldig ”tung”, men er et utmerket verktøy for å holde oversikt over operasjonen, fra dag til dag i operasjonen.

Begge figurer, operasjonsdesignet og synkroniseringsmatrisen, er vedlagt bak i dette kapitlet i større format.



Figur 7.8: En liten del av et Synchronization Matrix (Figur: JWC). Større illustrasjon vises på side 249.

Campaign Rhythm⁴⁰³

Der hvor sjefen konsekvent beslutter og handler raskere enn motstanderen, vil han/hun få en betydelig fordel. Campaign rhythm må derfor fokusere på å muliggjøre effektiv og rettidig beslutningstaking, både i og mellom hovedkvarter. Det er hovedverktøyet for å håndtere tid, informasjon og aktiviteter; målet er å fremskaffe rett informasjon, til rett tid, slik at beslutninger kan bli tatt. *Command Rhythm* er nøkkelen for å skape staben et forsprang, med andre ord ordrer og direktiver som er utformet for å skape taktiske fordeler og en stabstruktur som har en klar og felles syn på situasjonen; som kan kommunisere raskt og styre operasjoner. Vi skal se nærmere på stridshjulet i detalj litt senere.

7.8 Stridshjulet / Battle Rhythm

Metoden som benyttes for å integrere de ulike prosessene i hovedkvarteret kalles *Battle Rhythm* eller *stridshjulet*. Dette er en disiplinert rutine i hovedkvarteret bestående av møter, brief'er og diverse samlinger innenfor en 24-timers syklus. Den er viktig for å opprettholde tempo og fremdrift i operasjonene, og for at avvik i forhold til den opprinnelige planen fanges opp og korrigerende tiltak iverksettes. En del av rutinen er også utstedelse og mottak av diverse rapporter og informasjon.

Det er viktig å legge merke til at det i stridshjulet foregår en daglig rytme og at det daglig foregår virksomheter som er en del av Campaign Synchronisation eller Joint Coordination process. Alle de møter som er beskrevet nedenfor gjennomføres **ikke hver dag**. Det er viktig å skille mellom den daglige stridsrytme og *Joint Coordination process*.

Hjulet skal hjelpe sjefen i å forstå operasjonsmiljøet, støtte hans beslutninger og fokusere arbeidet i staben. I tillegg må det gi muligheter for interaksjon med både strategisk og taktisk nivå, og gi nødvendig informasjon og føringer i tide for å sikre en enhetlig ledelse av operasjonene.

Det er kun følgende møter som normalt gjennomføres hvert eneste døgn:

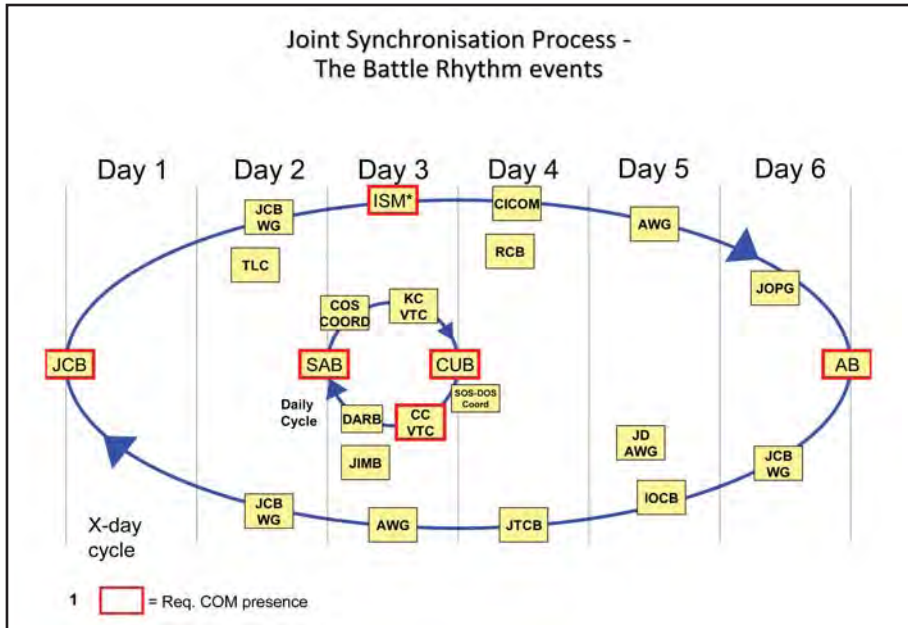
- Shift Change Brief, er som navnet sier en overlevering til neste skift og gjennomføres 2 ganger daglig.
- *Situational Awareness Brief – SAB*, er oppdateringsbrief'en til sjefen med hendelsene de siste 24 timer. På slutten av brifen vil normalt sjefen gi sine føringer (Directions and Guidance – D&G)
- *COS Coordination meeting*, stabssjefens koordineringsmøte som beskrevet ovenfor.
- *Daily Assets Reconnaissance Board – DARB*, som beskrevet ovenfor.
- *Commanders Update Brief – CUB*, en CUB gjennomføres daglig dersom vi har høyt stridstempo. Sjefen oppdateres på de siste hendelser og presenteres for mulige løsninger.

⁴⁰³ NATO, *AJP-3 (B)* (2010) punkt 0420.

- *COM VTC* med Components, en VTC med komponentene gjennomføres daglig dersom vi har høyt stridstempo. VTC'ene er en gjensidig oppdatering på situasjonen og hvordan gjennomføring av operasjonen går.

Som tidligere nevnt, de øvrige møtene kan være spredt over en periode på fra 5-6 dager opp til 6 uker! Hovedkvarterets SOP vil de nødvendige detaljer.

Figuren nedenfor viser *Battle Rhythm Events* i en 6 dagers syklus. Vi ser også den daglige syklusen som beskrevet ovenfor.



Figur 7.9: Battle Rhythm Events – 6 dagers syklus (Figur: JWC)

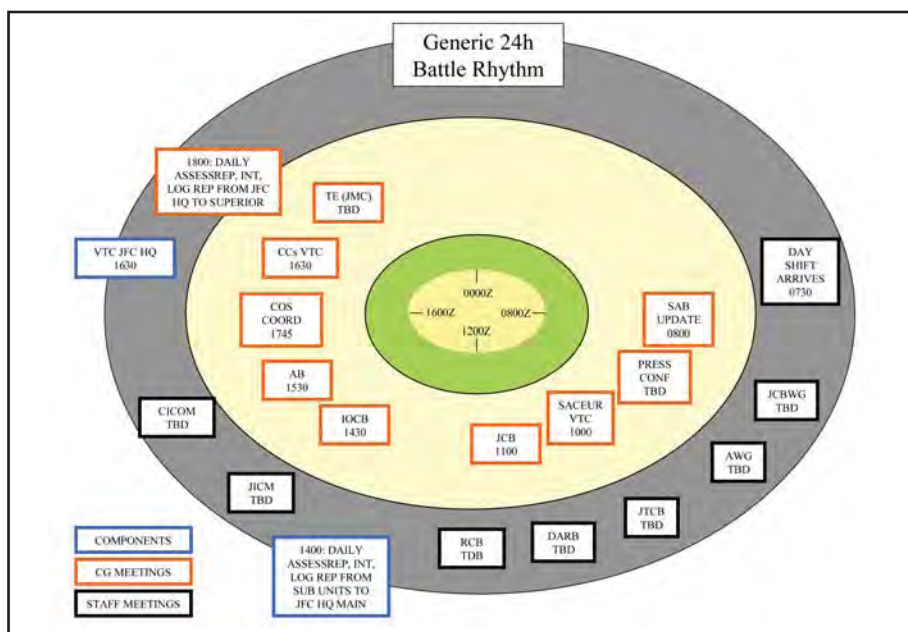
Grovt sett er det totale stridshjulet slik:⁴⁰⁴

- Syklusen innledes ved at sjefen orienteres om situasjonen, *Situational Awareness Brief - SAB*, som avsluttes med at sjefen gir sine direktiver og prioriteter (*Directions and Guidance - D&G*).
- Så gjennomføres spesifikke fagorienterte arbeidsmøter for å koordinere operasjonens gang, eksempelvis *Joint Intelligence Coordination Meeting (JICM)*, *Joint Targeting Working Group (JTWG)*, *Information Operation Coordination Board (IOCB)*, *Civil-Military Co-operation (CIMIC) Coordination Meeting (CICOM)*, osv.
- For å koordinere alle innhentingsressursene (*Intelligence, Surveillance and Reconnaissance - ISR Assets*) gjennomføres daglig et *Daily Assets Reconnaissance Board - DARB*.

⁴⁰⁴ FSTS, *Håndbok i stabstjeneste for Forsvaret* (2010) punkt 3.4.

- Stabssjefen holder et koordineringsmøte (*COS Coordination Meeting*), hvor saker enten besluttes eller nomineres og forberedes til sjefens beslutningsmøte (*COM Decision Meeting*).
- Deretter avholder sjefen et beslutningsmøte (*COM Decision Meeting*) hvor grunnlaget er anbefalinger og spørsmålsstillinger fra *COS Coordination Meeting*.
- På bakgrunn av sjefens beslutninger drives operasjonene fram til neste situasjonsoppdatering (CMB/CUB) og stridshjulet ruller videre.

Det er nødvendig å tilpasse stridshjulet til situasjonen! Rekkefølgen i møtene og produktene fra de enkelte møtene er ikke tilfeldig. Husk at hvert møte eller arbeidsgruppe normalt gir innspill til andre prosesser. Det må derfor skapes rom slik at det gis mulighet for staben til å forberede møter/arbeidsgrupper og produsere de nødvendige produkter som skal gi innspill til andre aktiviteter. Det er derfor normalt ikke nødvendig å gjennomføre alle møter hver dag. JCB er kanskje det viktigste møtet på stridshjulet, heller ikke dette møtet må gjennomføres hver dag. Stabssjefen må gi de nødvendige direktiver. Her er en mer generisk fremstilling av *Battle Rhythm*.



Figur 7.10: Stridshjulet (Figur: FSTS/FOPS)

7.9 Planer, ordrer og direktiver

Planen utgis i form av operasjonsordre, operasjonsplan eller direktiv⁴⁰⁵:

Operasjonsplan (Operation Plan – OPLAN) / operasjonsordre (Operation Order – OPORD)

Operasjonsplan (*Operation Plan – OPLAN*)⁴⁰⁶ eller kampanjeplan er en plan for operasjoner som spenner over relativt store områder og tidsrom og vanligvis er basert på gitte forutsetninger. Den kan gjelde en enkelt operasjon, eller en rekke sammenhengende operasjoner som utføres etter hverandre. Betegnelsen ”plan” blir ofte brukt i stedet for ”ordre” når operasjoner planlegges lang tid i forveien. En operasjonsplan kan bli iverksatt til et på forhånd fastsatt tidspunkt, eller ved en melding og blir da å anse som en operasjonsordre (*Operation Order – OPORD*)⁴⁰⁷. Som norm for operasjonsplan brukes oppsettet for operasjonsordre.

Fragmenterte ordrer (Fragmentary Order – FRAGO)

NATO bruker også fragmenterte ordrer (*fragmentary orders - FRAGO*)⁴⁰⁸, som betegnelsen indikerer en ufullstendig ordre, dog med referanse til gjeldende operasjonsordre.

Joint Coordination Order - JCO.

En annen viktig ordre som benyttes i NATO er *Joint Coordination Order (JCO)*. Det er normalt hovedproduktet fra *Joint Coordination Board (JCB)*, som vi tidligere har nevnt. En *JCO* vil normalt ta for seg en del av en operasjon, en fase. Den gir, i ett dokument, det overordnede operasjonelle fokus for en kampanje og viser den totale integrasjon av alle styrker og kapabiliteter, dødelige og ikke-dødelige, som sjefen har til disposisjon for å løse oppdraget. *JCO*en beskriver sjefens intensjon, hovedfokus, gir retningslinjer, føringer og direktiver for koordinering⁴⁰⁹. En *JCO* kan ha et eller flere vedlegg. Endringer til en *JCO* eller et av vedleggene, som ikke krever en helt ny *JCO*, vil bli utgitt

⁴⁰⁵ FSTS, Håndbok i stabstjeneste for Forsvaret, (2010) punkt 4.4.1

⁴⁰⁶ NATO, *AAP-6*: Operation Order – OPORD, a directive, usually formal, issued by a commander to subordinate commanders for the purpose of affecting the co-ordinated execution of an operation.

⁴⁰⁷ NATO, *AAP-6*: Operation Plan – OPLAN, a plan for a single or series of connected operations to be carried out simultaneously or in succession. It is usually based upon stated assumptions and is the form of directive employed by higher authority to permit subordinate commanders to prepare supporting plans and orders. The designation “plan” is usually used instead of “order” in preparing for operations well in advance. An operation plan may be put into effect at a prescribed time, or on signal, and then becomes the operation order.

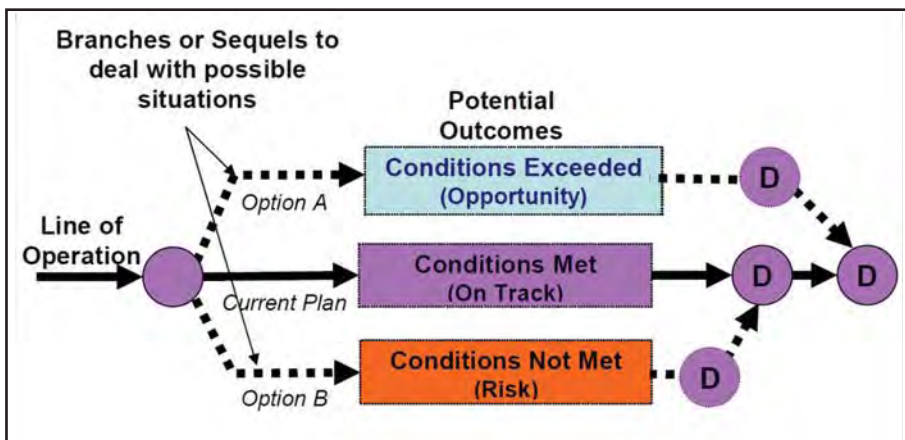
⁴⁰⁸ NATO, *AAP-6*: Fragmentary Orders – FRAGO, an abbreviated form of an operation order, issued as required, that eliminates the need for restating information contained in a basic operation order. It may be issued in sections.

⁴⁰⁹ For flere detaljer, se AD 80-70 paragraf I-2-6 og AJP-3(B) kapittel 3.

som en *FRAGO* av *JOC* etter bestemmelser fra *JCB*⁴¹⁰. Stabens *SOP* vil også gi nærmere direktiver.

Direktiver defineres som: Militær meddelelse som fastsetter retningslinjer eller beordrer en bestemt handling utført, plan utgitt med det for øyet at den skal iverksettes på ordre - eller når et angitt forhold inntreffer generelt en hvilken som helst meddelelsesom setter i gang eller styrer handlinger, opptreden eller fremgangsmåte. Direktiv settes opp i den form som passer best.

Som tidligere nevnt vil hovedkvarteret hele tiden vurdere om kampanjeplanen går i henhold til intensjonen og deretter å vurdere om det er behov for beredskapsplaner (*contingency plans*), i form av bransjeplaner (*branches*) eller oppfølgende planer (*sequels*). For detaljer, se COPD.⁴¹¹



Figur 7.11: Branches and Sequels (Figur COPD)

Branch Plan

Vi skal ikke her prøve å oversette den engelske definisjonen fra COPD:

Branches are contingency options, within a particular phase of an operation, planned and executed in response to anticipated opportunity or reversal within that phase, in order to provide the Commander with the flexibility to retain the initiative and ultimately achieve his original objective for that phase.

Sequels Plan

Her der definisjonen på Sequels Plan fra COPD:

Sequels are options for subsequent operations within a campaign or the following phase(s) of an operation. They are planned on the basis of the likely outcome of the current operation or phase, in order to provide the Commander with the flex-

⁴¹⁰ NATO, AD 80-70 (2010) paragraf I-3-7.

⁴¹¹ NATO, COPD (2010) side A-21 – A-22.

ibility to retain the initiative and/or enhance operational tempo and ultimately achieve his objective.

7.10 Journaler

Alle staber vil ha en journal (*registry*) hvor all offisiell korrespondanse inn og ut av staben er loggført. Ansvar for denne journalen ligger hos stabssjefen, i nært samarbeid med DOM, dersom staben har DOM funksjonen. I tillegg vill staben ha forskjellige verktøy for å håndtere interne rutiner. Vi skal her se litt på noen verktøy.

Tasker Tracker/Tasker Log

Hovedkvarterets *Tasker Tracker* eller *Tasker Log* etableres for å føre oversikt over pågående aktiviteter, bruk av ressurser, gi oppdrag, unngå dobbeltarbeide og sette tidsfrister for stabsarbeidet. Taskere kan bli opprettet gjennom mottak av korrespondanse, som et resultat av møter, orienteringer og på andre måter. Taskers vil normalt bli koordinert gjennom stabssjefens daglige koordineringsmøte (*COS Coordination Meeting*). Ansvar for *Tasker Tracker /Tasker Log* ligger hos stabssjefen, i nært samarbeid med *DOM* og sjef *JOC*. *Tasker Tracker /Tasker* vil ligge på stabens hjemmeside. *Tasker Tracker /Tasker* anvendes **kun** for intern *tasking* i stabsprosesser internt i hovedkvarteret. Interne prosesser i hovedkvarteret må ikke i denne sammenheng blandes sammen med *Joint Coordination Process*.

Flere detaljer finnes i hovedkvarterets SOP.

Event Log

Hovedkvarterets *Event Log* skal loggføre alle *Incident Reports (INCREP)* og *Serious Incident Reports (SINCREP)*. De er kategorisert etter tre nivåer: høy, normal og lav viktighet. Ansvar for *Event Log* ligger hos sjef *JOC*. Flere detaljer finnes i hovedkvarterets SOP.

7.11 Rapportering (Reports and Returns)

I tillegg til de forskjellige møtene og diskusjonene i hovedkvarteret, innenfor stridhjulet, er mottak og produksjonen av formelle daglige rapporter en annen viktig aktivitet⁴¹².

Rapporter

Mal for innhold og oppsett finnes normalt i hovedkvarterets SOP. *OPLAN/OPORD* vil også normalt inneholde et vedlegg som gir detaljer og retningslinjer for rapportering⁴¹³. I det etterfølgende er kun de viktigste rapporter *listet*⁴¹⁴, slik som beskrevet i *AJP-3(B)*:

⁴¹² NATO, *AJP-3 (B)* (2010) punkt 0434.

⁴¹³ Se *COPD* for detaljer.

- Assessment Report (ASSESSREP)
- Down Report (DOWNREP)
- Logistics, Medical and Personnel Reports
- Operational Record Report (OPRECREP)
- Serious Incident Report (SINCREP)
- Intelligence Report (INTREP)
- Intelligence Summary (INTSUM)
- Other Requests for Information (RFI).

Requests for Information (RFI)

Selv om stabsbehandlingen av disse formelle rapportene tar mye stabsarbeidskraft, vil staben ofte måtte svare på et stort antall spørsmål av forskjellig art. Normalt skal avsenderen av slike spørsmål først kontrollere om informasjonen allerede er tilgjengelig i hovedkvarteret før spørsmålet stilles. Når spørsmålene sendes frem vil stabssjef eller den han/hun bemyndiger sjekke om dette er relevant for staben settes på saken. Dersom ikke disse ”testene” gjennomføres risikerer staben å miste fokus på å gjennomføre operasjonen.

For slike spørsmål etablerer staben et *Request for Information - RFI* system, denne prosessen må være på plass allerede under planprosessen. Den omfatter foruten RFI om motstandere (*Red*), RFI om egne (*Blue*) og RFI’er knyttet til alle andre parter (*Rainbow*).

Normalt vil *JOC* motta disse RFIene og fordele de internt for besvarelse, etter føringer fra stabssjef eller den som er utpekt. En egen *deskofficer* i *JOC* vil være ansvarlig for RFIene. Normalt vil RFIene håndteres i en database og legges ut på en webside, hvor RFI’ene klassifiseres, viderefremmes og hvor status i behandlingen vil være synlig. NATO har utviklet et dataprogram (*Request for Information Management System - RFIMS*) for å håndtere RFIer. RFIMS er et bra system, men det er laget for å primært håndtere RFI knyttet til *Red*. Etterretningsrelaterte RFIer håndteres av *J2*, men alle RFIer skal håndteres i samme database for å sikre korrekt behandling og synbarhet. Hovedansvaret for alle RFIer ligger hos *JOC*. Ansvar for RFIer relatert til egne (*Blue*) og motstanderen (*Red*) er rimelig enkelt å håndtere. RFIer relatert til ”alle andre parter” (*Rainbow*) er ikke alltid like enkle å fordele i staben. Dette er en av de problemstillinger som er knyttet til implementering av *Comprehensive Approach*. Hovedkvarteret er nødt til å ta stilling denne problemstillingen ved å etablere rutiner for å fange opp disse RFIene. Nå har *J2* i ny hovedkvarterstruktur fått ansvaret for *Knowledge Development and Acquisition*. Det er mulig at *Rainbow* RFIer hører hjemme her.

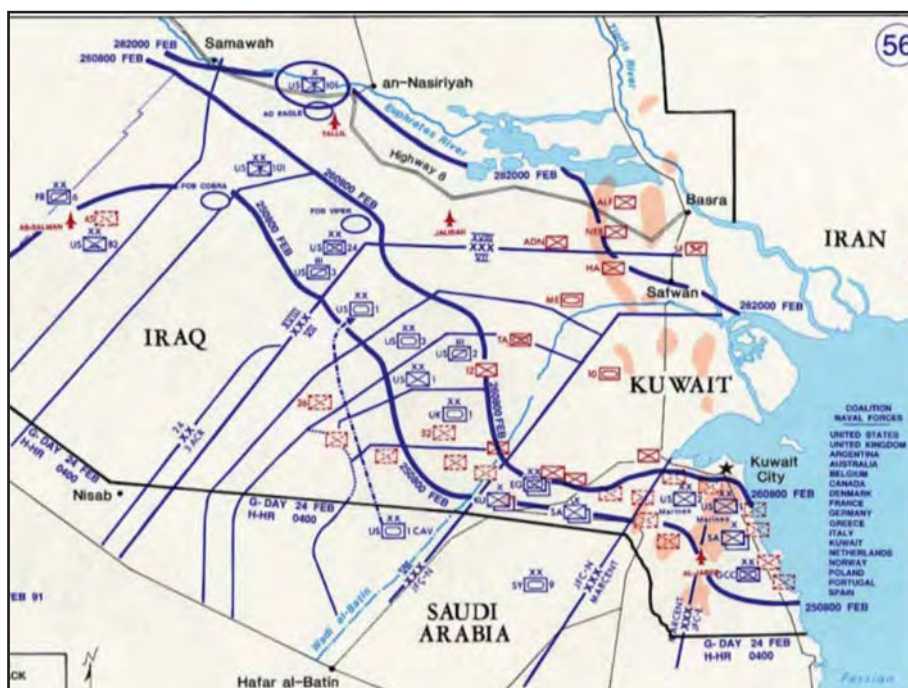
Informasjonen som etterspørres vil normalt ha meget stor verdi for andre i

⁴¹⁴ For fullstendig oversikt, se NATOs rapporteringsdirektiv, Bi-SC Reporting Directive 80-3 Volume I, II, III and IV.

staben eller i underavdelinger. Det er derfor viktig at status og svar på RFIene er tilgjengelig for alle.

7.12 Common Operational Picture (COP)

Delt eller felles situasjonsbevissthet (*Shared Situational Awareness – SA*) er essensielt fordi det forbedrer beslutningstaking, muliggjør effektiv håndtering av operasjonen og forbedrer effektiviteten til styrken. Den støtter koordinering og synkronisering av operasjonen, og er en viktig del av styrkebeskyttelse (*Force Protection*). Kravet til grad av situasjonsbevissthet for sjefer og staber vil variere av nivå, samt innen og mellom hovedkvarter. Korrekt forståelse og bruk av tilgjengelige data, herunder hvordan situasjonsbildet presenteres, er viktig. Situasjonsbilde må *ikke bli for detaljert*, men må allikevel ha en slik oppløsning at den er det korrekte bilde av situasjonen. Situasjonsbilde må vise hvor egne styrker er, hvor motstanderen er og lokalisering av nøytrale aktører, inkludert deres intensjon samt den handlefrihet og begrensinger de opererer under⁴¹⁵.



Figur 7.12: Illustrasjon – eksempel LAND picture (Figur: Internett)

⁴¹⁵ NATO, *AJP-3 (B)* (2010) punkt 0440.

I vid forstand består SA av:

- Felles situasjonsbilde (The Common Operations Picture - COP)
- Motstanderens status og mulige intensjon
- Egne styrkers status, situasjon og utholdenhet
- Lokalisering av andre aktører av interesse, inklusive handlinger
- Informasjon om stridsmiljøet (geografi, meteorologi, oseanografi og hydrografi).



Figur 713: Illustrasjon – eksempel COP (Bilde: Teleplan Globe AS. COP i Norwegian Command and Control Information System – NORCCIS II)

7.13 Utfordringer i forbindelse med gjennomføring av fellesoperasjoner

Det er en rekke utfordringer hovedkvarteret og staben står ovenfor i forbindelse med gjennomføring av fellesoperasjoner. Vi vil her trekke frem det vi mener er de viktigste utfordringene:

- *Campaign Management* fokus vs. *Current Ops* fokus, det fellesoperative hovedkvarteret driver *Campaign Management*, komponentene utfører *Current Ops*.
- Overlevering (*handover*) av operasjonsplanen fra J5 til J3. Her holder det ikke å overlevere planen og en PowerPoint presentasjon. Overleveringen må involvere alt personell fra J3 og gjennomføres på en grundig og strukturert måte, OG her ”synes” det mye.
- Holde riktig fokus i hovedkvarteret og sikre at alle drar i riktig retning, for

å hindre ”stovpiping”. Felles situasjonsbevissthet er essensielt.

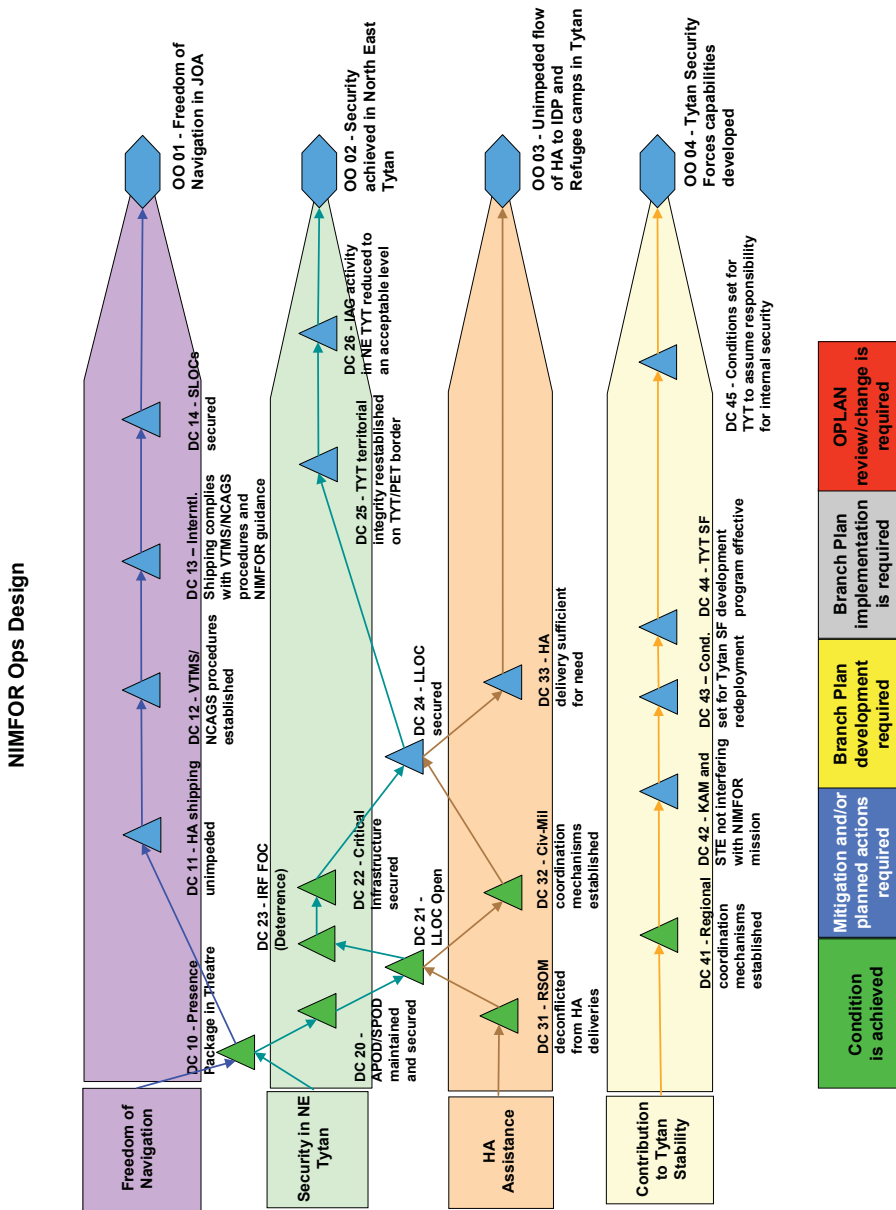
- Sikre tidsriktig beslutningsgrunnlag i de tre tidshorizontene og at de tre horisontene er koordinert og synkronisert.

7.14 Oppsummering – gjennomføring av fellesoperasjoner

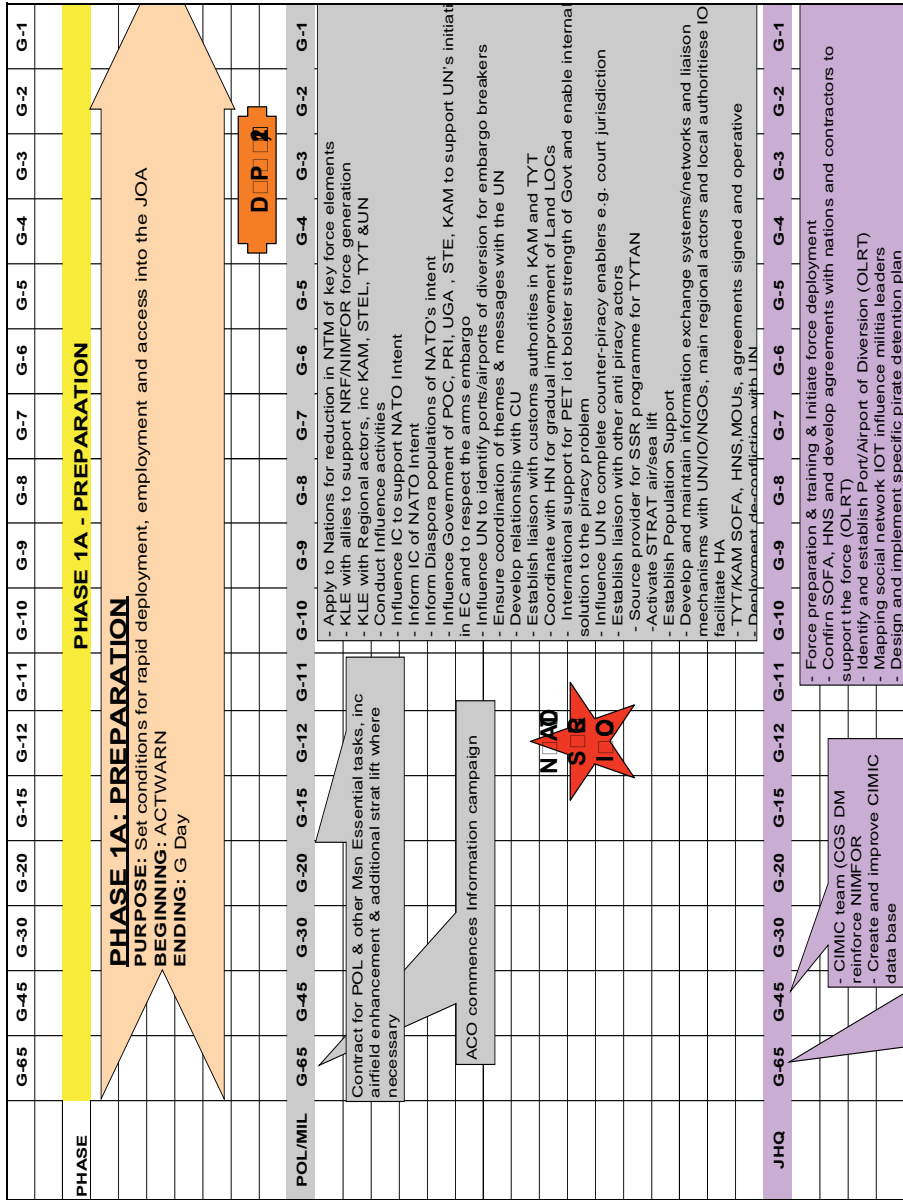
Som tidligere nevnt beskrives operasjonsstabstjenestens metodikk i AJP-3(B) og AD 80-70, samt grenvise prosesser på taktisk nivå. Disse dokumentene er imidlertid ikke utfyllende og staben må utvikle en SOP. Den må beskrive rutineprosedyrer i hvert hovedkvarter basert på oppdragets egenart, utgjør dette fundamentet for effektiv operasjonsstabstjeneste. SOP vil i detalj beskrive organisering av staben, prosesser og prosedyrer.

Stabsskolen har valgt å følge NATOs prosedyrer og prosesser. De fleste vil oppleve at det hovedkvarteret de tjenestegjør i har andre navn på møter/ arbeidsgrupper og følge andre rutiner. Grunnelementene vil allikevel stor sett være de samme.

Stabstjenesten er ikke noe mål i seg selv. Den er et middel, som kun har sin berettigelse så lenge den bidrar til å løse sjefens oppdrag.



Figur 7.7: Campaign Plan Schematic eller Operation Design (Figur: JWC) (Figuren er produsert i NATO's dataverktøy for planlegging, Tool for Operational Planning, Force Activation and Simulation – TOPFAS)



Figur 7.8: En liten del av et Synchronization Matrix (Figur: JWC)

Litteratur

- Forsvaret, *Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD)*, Oslo, Forsvarets stabsskole, 2007.
- Forsvarets stabsskole (FSTS), *Håndbok i stabstjeneste for Forsvaret*, Oslo, Forsvarets stabsskole, 2010.
- NATO, *AJP-01(D), Allied Joint Doctrine*, Brussel, NATO, 2010.
- NATO, *AJP-01(C), Allied Joint Doctrine*, Brussel, NATO, 2007.
- NATO, *AJP-3 (B), Allied Joint Doctrine for Joint Operations*, Brussel, NATO, 2010.
- NATO, *AJP-3.2, Allied Joint Doctrine for Land Operations*, Brussel, NATO, 2009.
- NATO, *Allied Command Operations (ACO), AD 80-70, Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO*, Mons, ACO, 2007. (NATO Restricted)
- NATO, *Allied Command Operations (ACO), AD 80-70, Campaign Synchronization and Joint Targeting in ACO*, Mons: ACO, 2010. (NATO Restricted)
- NATO, *Allied Command Operations (ACO), ACO Comprehensive Operational Planning Directive (COPD)*, Mons, ACO, Dec. 2010.
- NATO, NATO Standardization Agency (NSA), *Allied Administrative Publication (AAP)-6, NATO Glossary of Terms and Definitions (English and French)*, Brussels, NSA, 2010.
- NATO, *Allied Command Operations (ACO)/Allied Command Transformation (ACT), Bi-SC Reporting Directive 80-3, Volume I, II, III and IV*.
- Vego, Milan, *Joint Operational Warfare: Theory and Practice*, Vällingby, Försvarshögskolan, 2008.

8 FN misjoner

Av oberstløytnant Kjell Pedersen, major Jørund Skaali, major Eystein Vonen Skaugvoll og oberstløytnant (pensj.) Arne Dæhli

8.1 Hva kan en FN misjon være?

FN kan nytte et spekter av virkemidler i forhold til konfliktløsning og freds og fredsstøtteoperasjoner. En FN misjon kan være en ren diplomatisk misjon, ubevæpnede observatør misjoner, støtte til statsbygging, tradisjonelle fredsbevarende operasjoner i mellomstatlige konflikter og store integrerte misjoner i forfeilede stater.

FN kan også samarbeide med regionale organisasjoner som NATO, EU og AU når det gis mandat til dette.

8.2 Utvikling siden den kalde krigen

Under den kalde krigen var fredsbevarende operasjoner i hovedsak et instrument brukt i mellomstatlige konflikter. En betingelse for innsetting av militære kapasiteter var enighet mellom de stridende parter, eller anmodning om at dette var ønskelig. Viktige prinsipper var foruten samtykke fra partene, upartisk adferd og at maktbruk ble nyttet kun i selvforsvar. FN skulle skape et pusterom for partene mens den endelige løsningen skulle finne sted via diplomati.

Tidsepoken etter den kalde krigen frembrakte en rekke interne konflikter, borgerkriger og statsdannelser hvor statsledere ikke klarte å opprettholde lov og orden. Forfeilede stater var et begrep som dukket opp i perioden. Dette tvang FN til å fornye tankegangen rundt egen rolle som sikkerhetsoperatør. Allerede i 1992 kom daværende FNs generalsekretær Boutros Boutros Ghali ut med ”*An Agenda for Peace*”⁴¹⁶ som foreslår en rekke tiltak for å bedre FNs muligheter til å bli mer effektiv i forhold til forfeilede stater. Dette ville innebære et inngrep fra FN sin side for å gjenopprette en stat etter en ”demokratisk modell”. Det skapte betenkeligheter blant deler av FNs medlemsstater og Sikkerhetsrådet i forhold til suverenitetsprinsippet.

FN hadde i perioden store utfordringer med å nå sine mål, og ble til tider sett på som mindre relevant. Konfliktene i Jugoslavia og Rwanda var to eksempler hvor FN ikke nådde fram med sine bestrebelser. Uklare mandater, utilstrekkelig Rules of Engagement (ROE) og manglende ressurser var betegnende for FNs misjoner. Krav om mer effektivitet og bedre organisasjon ble fremført blant annet fra USA og andre medlemsstater.

FN, ved generalsekretæren satte ned et utvalg ved millenniumsskiftet ledet av Lakhdar Brahimi, tidligere utenriksminister i Algerie, med formål om å

⁴¹⁶ Gahli, Boutros, ”An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace – keeping”, (1992), <http://www.un.org/docs/SG/agpeace.htm/>

komme frem til forslag om endringer for bedre å kunne møte tidens utfordringer i fredsoperasjoner. Resultatet, kalt Brahimi rapporten,⁴¹⁷ omhandler en rekke forhold innenfor eksisterende organisasjon. Rapporten påpekte blant annet viktigheten av klare mandater, FNs ansvar for å forebygge konflikter, menneskerettighetene som grunnlag og bedre kapasitet for å planlegge, lede og gjennomføre komplekse fredsoperasjoner. Videre omhandler rapporten FNs rolle i perioden etter en konflikt.

8.3 Dagens FN misjoner, påvirkning i bredde og dybde

Det er en forventning at FN skal kunne håndtere alle sider ved en alvorlig intern konflikt, gjerne når det er snakk om smitteeffekt i en region med ustabile stater. FN består av en rekke organisasjoner som *UNHCR*, *OHCHR*, *WFP*, *WHO*⁴¹⁸ med flere. Disse er ofte tilstede i konfliktområdet med sine programmer før det blir aktuelt å etablere en misjon, og eventuelt sette inn en militær FN styrke. FNs totale engasjement kan bygge seg opp over tid.

Det er ikke gitt at alle stridende parter, eller interessenter aksepterer FNs tilstedeværelse i en uoversiktlig konflikt, men det er en trend at mandatene utvikler seg i retning av å bli mer robust.

Dagens nye konsepter i FN er betegnet som integrerte misjoner. Det vil si at FN tar et tilnærmet totalansvar for verdenssamfunnets ønske om en stabilisering av den aktuelle staten. Ved å koordinere innsatsen fra flere FN organisasjoner ønsker man å oppnå sikkerhet for individene så vel som å sikre en statsbyggingsprosess. Dette gir mulighet til å utnytte ressurser på tvers av sektorene, bedre helhetlig ledelse og oversikt over det mangfold av virksomhet som FNs organisasjoner er engasjert i. En slik innsats vil gå både i bredden og dybden.

8.4 Initiering av en FN misjon ***Sikkerhetsrådets rolle***

FNs sikkerhetsråd har hovedansvaret for å bevare fred og sikkerhet i verden, dette har FN-pakten⁴¹⁹ pålagt det. Sikkerhetsrådet har i siste instans myndighet til å sette makt bak ordene, ved å beordre sanksjoner eller kollektiv militær innsats. Mye av grunnlaget for hvordan en FN misjon forløper ligger hos Sikkerhetsrådet. For å unngå at de fem faste medlemmene nytter vetoretten, kan mandatet bli svakere enn ønskelig og dermed begrense FNs mulighet til en tilstrekkelig robust tilnærming til en konflikt.

⁴¹⁷ UN ORG, "Report of the Panel on United Nations Peace operations", (2002) <http://www.unrol.org/files/brahimi%20report%20peacekeeping.pdf>

⁴¹⁸ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). World Food Programme (WFP), World Health Organization (WHO).

⁴¹⁹ FN Sambandet, "FN pakten", <http://www.fn.no/FN-informasjon/konvensjoner-og-erklæringer/FN-pakten/FN-pakten>



Bilde 8.1: Repatriering av internt fordrevne i Darfur (Foto: <http://www.unmultimedia.org/photo>)



Bilde 8.2: Valgregistrering i Sør Sudan (Foto: <http://www.unmultimedia.org/photo>)



Bilde 8.2: Valgregistrering i Sør Sudan (Foto: <http://www.unmultimedia.org/photo>)

En av utfordringene med de nye misjonene er at det er inngrep i en suveren stat. Suverene stater er beskyttet av FN paktens mot tvangsmakt fra andre stater. Imidlertid har statssuvereniteten endret seg noe i kvalitet over tid. Det har oppstått en forståelse av at suverenitet forplikter staten i forhold til menneskerettighetene⁴²⁰ like mye som den gir rettigheter, og dermed også innebærer en plikt til å sikre egne innbyggere, inkludert minoriteter. FNs menneskerettigheter er gitt en sterkere posisjon over tid i forhold til statssuvereniteten, men dette bildet er imidlertid ikke entydig. Enkelte stater representert i Sikkerhetsrådet prioriterer fortsatt statssuvereniteten høyt.

I følge FN paktens kan freden sikres på to måter: Enten ved bruk av fredelige metoder som forhandling og mekling, eller ved bruk av makt. Fredelige alternativer til konfliktløsning skal alltid prøves først. Dersom fredelige alternativer ikke fører frem, har FNs sikkerhetsråd mandat til å sette inn militære styrker enten for å forebygge, avverge eller avslutte konflikter.⁴²¹

Generalsekretæren i FN får ansvaret for å iverksette mandatet fra sikkerhetsrådet.

Oppfølging av Sikkerhetsrådets resolusjoner, mandat

*United Nations Department of Peacekeeping Operations (UN DPKO)*⁴²² er

⁴²⁰ FN Sambandet, "Verdenserklæringen om menneskerettigheter", <http://www.fn.no/Temaer/Menneskerettigheter/Hva-er-menneskerettigheter>

⁴²¹ FN Sambandet, "FNs fredsarbeid i praksis", <http://www.fn.no/Temaer/Fred-og-sikkerhet/FN-og-fred/FNs-fredsarbeid-i-praksis>

⁴²² UN ORG, "Department of Peacekeeping Operations", <http://www.un.org/en/peacekeeping/about/dpko>

bygd for å assistere Generalsekretæren og medlemsstatene i innsatsen for å omsette mandatet til handling. UNDPKO gir på vegne av Generalsekretæren politisk retning til FNs fredsoperasjoner verden rundt og skal arbeide for å implementere Sikkerhetsrådets mandater i FNs misjoner. Videre søker UNDPKO å integrere aktivitetene til FN og FNs organisasjoner, så vel som andre statlige og ikke – statlige organisasjoner i FNs fredsbevarende virksomhet. UNDPKO er i dag bygd opp av:

- *Office of Operations*, som er delt inn i divisjoner for det enkelte kontinent hvor FN har aktivitet. Oppgaven er oppfølging, herunder politisk og strategisk støtte til FNs misjoner.
- *Office of Rule of Law and Security Institutions (OROLS)*. Oppgavene til avdelingen er å koordinere UNDPKOs aktiviteter innenfor; politi, justis, mine rydding, *Disarmament, Demobilization and Reintegration of ex-combatants (DDR)* og *Security Sector Reform (SSR)*.
- *Office of Military Affairs (OMA)* arbeider med å skaffe til veie nødvendige militære kapasiteter til FNs misjoner. Er delt inn i tre seksjoner; *Current Military Operations Service, Military Planning Service (MPS)* og *Force Generation Service*.
- Til sist nevnes *Policy, Evaluation and Training Division (PET)*. Avdelingen skal utvikle og distribuere policy og doktrine, herunder utvikle og koordinere standardiserte treningsopplegg. Videre, evaluere fremdriften i FNs misjoner i forhold til mandatene og utvikle policy og rammeverk for strategisk samvirke med andre FN organisasjoner og eksterne partnere.

UNDPKO har den daglige oppfølgingen av FNs misjoner og er det strategiske bindeleddet mellom FN hovedkvarteret og misjonene. Når Sikkerhetsrådet vedtar etablering av en ny misjon vil DPKO initiere denne i henhold til mandatet, utvikle misjonsplan ”*Concept of Operation and Organization*” og på Generalsekretærens vegne påkalle medlemsstatene for å få disse til å stille styrker.

*Department of Field Support (DFS)*⁴²³ virker tett sammen med UNDPKO og utgjør en svært viktig premissleverandør både for misjonene og statene. DFS har ansvar for budsjett og finans, logistikk, samband, HR og administrasjon. Avdelingene i DFS er;

- *Field personnel Division*.
- *Field Budget and Finance Division*.
- *Logistics Support Division*.
- *Information & Communications Technology Division*.

United Nations Logistics Base i Brindisi (UNLB) sorterer forøvrig under DFS.

DFS utgir ”*Mission Specific Instruction*” for sine ansvarsområder i sam-

⁴²³ UN ORG, ”Department of Field Support”, <http://www.un.org/en/peacekeeping/about/dfs/>

menheng med initiering av styrkebidrag. Forhandling mellom FN og nasjonale myndigheter om styrkebidraget er en viktig del av forberedelsene og gjennomføres ved DFS. Dette omtales som MOU forhandlingene (Memorandum of Understanding) og identifiserer hva FN godkjenner og vil betale for.

Medlemsstatenes bidrag, forberedelser og treningstandard

Når Sikkerhetsrådet har besluttet å opprette en FN-misjon med en militær komponent, sjekker UNSAS⁴²⁴ (FNs styrkeregister) om det er innmeldt aktuelle kapasiteter fra medlemslandene i registret. Deretter sender FN gjennom *DPKO/ Force Generation Service* (FGS) en forespørsel til aktuelle stater om å stille bidrag til den aktuelle misjonen. Denne henvendelsen går forøvrig til alle aktuelle stater enten de har innmeldte avdelinger til styrkeregistret eller ikke. Et eksempel på regionalt initiativ for å ha avdelinger i beredskap for FN var det danske SHIRBRIG⁴²⁵ konseptet. Det kan nevnes at det første hovedkvarteret til den militære komponenten i UNMIS⁴²⁶ utgikk fra denne staben.

FN blir ofte kritisert for å være for sent på plass med militær kapasitet i konfliktområder. Årsaken til dette ligger dels i FN i forbindelse med utvikling av mandat og initiering av misjonen, og dels i den enkelte *Troop Contributing Country* (TCC).

Det er en politisk prosess i den enkelte stat før tropper kan stilles, det må fremforhandles en MOU med FN og tropper må utrustes og trenes i henhold til oppdraget. I dette ligger også en strategisk forflytning som gjerne skal forhandles med en kontraktør.

Utdanning, trening og konsepter for de nye misjonene var tidligere mangelfulle. Enkelte stater hadde på eget initiativ utarbeidet utdanningsprogram for denne type tjeneste, mens det hos andre ikke eksisterte. Dette medførte variasjon i kompetanse, og følgelig forskjell i hvordan tjenesten ble gjennomført kontingentene i mellom. Det har også vært episoder av uheldig karakter som overgrepssaker og andre etiske forhold som har diskreditert FN styrker i enkelte FN misjoner. Slike uheldige episoder skyldes gjerne svakheter i trening og utdanning.

FN har grepet fatt i problematikken rundt forberedelser og utdanning, og har utarbeidet standarder for godkjenning av kurs rettet mot FN misjoner,⁴²⁷ videre foreligger ”*Standard Generic Training Modules*”⁴²⁸ som kan nyttes i

⁴²⁴ United Nations Standby Arrangement System (UNSAS)

⁴²⁵ Multinational Standby High Readiness Brigade for United Nations Operations (SHIRBRIG)

⁴²⁶ United Nations Mission in Sudan (UNMIS)

⁴²⁷ UN ORG, ”Standard Operation Procedure Training Recognition” <http://peacekeepingresourcehub.unlb.org/pbps/Library/SOP%20on%20Training%20Recognition%20-%20Eng.pdf>

⁴²⁸ UN DPKO (2006)

forberedelsene før innsetting. Herunder foreligger utdanningsprogram innen etikk og gender, menneskehandel mm.⁴²⁹

Vi nevner også at mye av FNs utfordringer bunner i Medlemsstatenes noe ufullstendige forberedelser og vilje til å prioritere FN operasjoner. FN har manglet styrker på beredskap for hurtig reaksjon, noe som har vært et gjennomgående tema i lengre tid.

Rent formelt tilsier Artikkel 43 i FN charteret at alle medlemsstater er forpliktet til å inngå en avtale med FN om å gjøre tropper tilgjengelige for sikkerhetsrådet som kan påkalles i enhver situasjon. Dette innebærer øremerkede styrker for FN innsats. Ingen medlemsstat har imidlertid så langt inngått en forpliktende avtale.

8.5 Integrerte FN misjoner SRSGs /HOM (Head of Mission) rolle

SRSG (Special Representative of the Secretary General) har på vegne av FNs Generalsekretær det overordnede ansvaret for FNs totale innsats i misjonsområdet. Funksjonen er også benevnt som *Head of Mission* (HOM), og det vil som hovedregel være en sivil⁴³⁰ som er utpekt av Generalsekretæren til rollen. Bare unntaksvis, og når misjonen er av ren militær art vil det være en militær leder.

I erkjennelsen av kompleksiteten i de store misjonene har man utviklet konseptet ”*Integrated Missions*”, eller Integrerte misjoner, der fokuset har vært politiske og humanitære løsninger og der den militære komponenten⁴³¹ kun har vært et av verktøyene til SRSG. Boutros Boutros Ghalis ”*Agenda for Peace*” danner grunnlaget for denne utviklingen og anbefalingene fra Brahimi rapporten bringer konseptet videre.

Dette betyr at SRSG/HOM er ansvarlig for å implementere FNs misjonsplan, herunder å utvikle strategier for å oppnå målene satt i denne.⁴³² SRSG/HOM utvikler disse på bakgrunn av tilgjengelige ressurser politisk, operasjonelt og finansielt, og er ansvarlig for å nytte disse på en kosteffektiv måte.

SRSG/HOM må så tidlig som mulig etablere politisk kontakt med partene i konflikten, berørte regionale regjeringer, samfunnsapparatet osv. Hun/han må sørge for deltakelse i enhver politisk prosess som berører FNs oppdrag.

FN opererer med en 90 dagers⁴³³ reaksjonstid for å ha det grunnleggende på plass i et nytt misjonsområde. I dette inngår blant annet at et minimum av

⁴²⁹ UN ORG, ”Human Trafficking and United Nations Peacekeeping”, <http://www.un.org/womenwatch/news/documents>

UN ORG, ”Gender Training for Peacekeepers”, http://www.peacewomen.org/assets/file/Resources/UN/un-instraw_gendertrainingpk_2007.pdf

⁴³⁰ UN DPKO (15. Feb 2008) pkt. 24 – 28

⁴³¹ FN nytter Begrepet ”Component” i integrerte misjoner om militært bidrag, politibidrag, humanitært bidrag, statsbygging, ”Mission Support” (logistikk/administrasjon). Se figur 1.

⁴³² UN DPKO (Feb 2008) s. 90 - 93

⁴³³ Ibid s. 10-11

politiske, juridiske og administrative avtaler må være på plass, kommando og kontroll, beslutnings- og rapporteringslinjer og koordineringsfora med andre aktører må være etablert. Videre må den initielle misjonsplanen være godkjent av komponentsjefene, og budsjett godkjent av FN hovedkvarteret. Til slutt må nøkkelpersonell, utrustning og infrastruktur i ett visst omfang være på plass før arbeidet med mandatet kan starte for fullt.



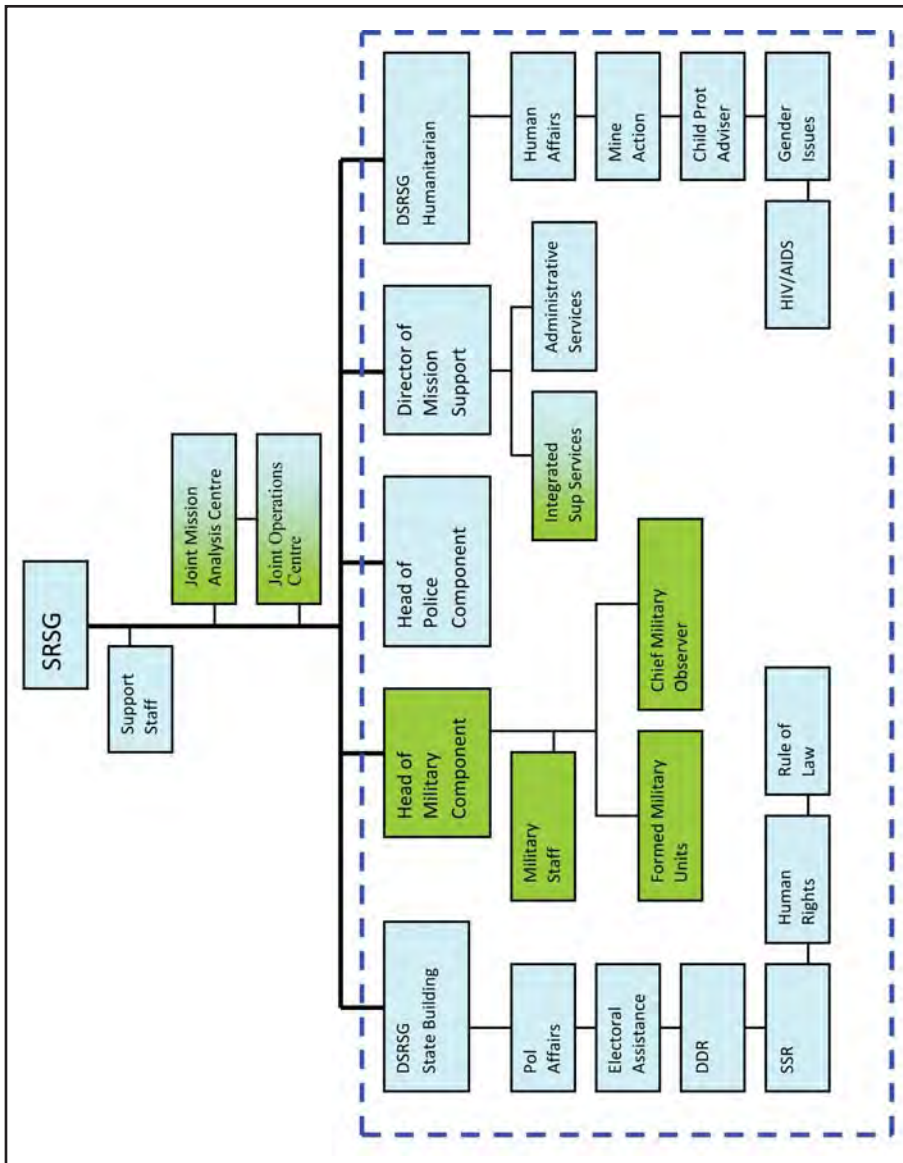
Bilde 8.4:Hovedkvarteret i United Nations Mission in Sudan (Foto: Jørund Skaali)

Oppbygging (prinsippskisse) hovedkomponenter

Det er ikke gitt at alle komponentene i en integrert FN misjon er klar samtidig. Det kan ta noe tid for å få en stor og multifunksjonell organisasjon til å virke enhetlig med et felles planverk og strategi. Organisasjonsformen krever forståelse for FNs totaloppdrag på en annen måte enn tidligere organisasjonsformer, som hadde separate komponenter med hvert sitt oppdrag og egne ressurser.

Spesielt for denne modellen er at den har et *Joint Mission Analysis Centre* (JMAC) som er bemannet av sivile, militære og politi.⁴³⁴ Enheten samler inn informasjon/etterretning både internt i misjonsområdet og eksternt. Enheten gjennomfører analyse og gir beslutningsstøtte for SRSR/HOM og Mission Leadership Team (MLT). JMAC skaffer også plangrunnlag til *Joint Operations Centre* (JOC).

⁴³⁴ UNDPKO (15. Feb 2008) s. 18 - 19



Figur 8.1. Viser skjematisk hvordan en større Integrert FN misjon kan være bygd opp med komponenter og funksjoner. Komponenter (Components) i FNs Integrerte misjoner viser til innsatsområdene som State building, Humanitarian, Military Component osv. (Innfelt i stiplet firkant).⁴³⁵

⁴³⁵ UNDPKO (15. Feb 2008)

I integrert struktur er JOC bemannet tilsvarende som JMAC. JOC monitorer virksomheten i misjonsområdet og har et spesielt ansvar for å planlegge for krisehåndtering. Den skal også kunne fungere som krisehåndteringsstab hvis nødvendig.

Det er normalt to Deputy SRSR (DSRSR) med hver sin portefølje. Dette kan være koordinering av FN organisasjonenes humanitære virksomhet, statsbygging eller andre prioriterte områder. Vi kan også finne en dedikert Deputy SRSR som overtar HOM funksjonen i SRSRs fravær, men ikke nødvendigvis, da en av de andre kan utpekes til rollen. Denne organisasjonsformen krever at komponentenes planlegging må koordineres grundig. Rolleavklaring i Integrert struktur blir vesentlig. For å kunne virke effektivt i en slik organisasjon må komponentsjefene også tilegne seg kunnskap om Concept of Operation (CONOPS) og planverk til de andre komponentene og prioriterte områdene.

Ledelse, Mission Leadership Team (MLT)

Ledelse i en multifunksjonell organisasjon er komplisert, SRSR/HOM vil derfor etablere *Mission Leadership Team (MLT)*.⁴³⁶ Teamet skal være det fremste organet for å fremme integrert planlegging og beslutningstaking. SRSR/HOM vil bestemme sammensetningen av MLT, men MLT skal alltid bestå av komponentsjefene: *Head of Military Component (HOMC)*, *Head of Police Component (HOPC)*, *Deputy Special Representative(s) of the Secretary – General (DSRSR)* og *Director of Mission Support (DMS)*. MLT møtes regelmessig og skal ledes av SRSR/HOM. Ved behov kan MLT suppleres med andre spesialister. Forumet foretar jevnlig gjennomgang og evaluering av misjonens aktiviteter, herunder drøfte og behandle saker som skal fremmes FN hovedkvarteret, vertsnaasjon og berørte *Troop Contributing Countries (TCC)* i fall det er nødvendig.⁴³⁷ Medlemmene i MLT plikter videre å koordinere ressursbehov for gjennomføring av pålagte oppdrag effektivt og i tråd med SRSRs prioriteter.

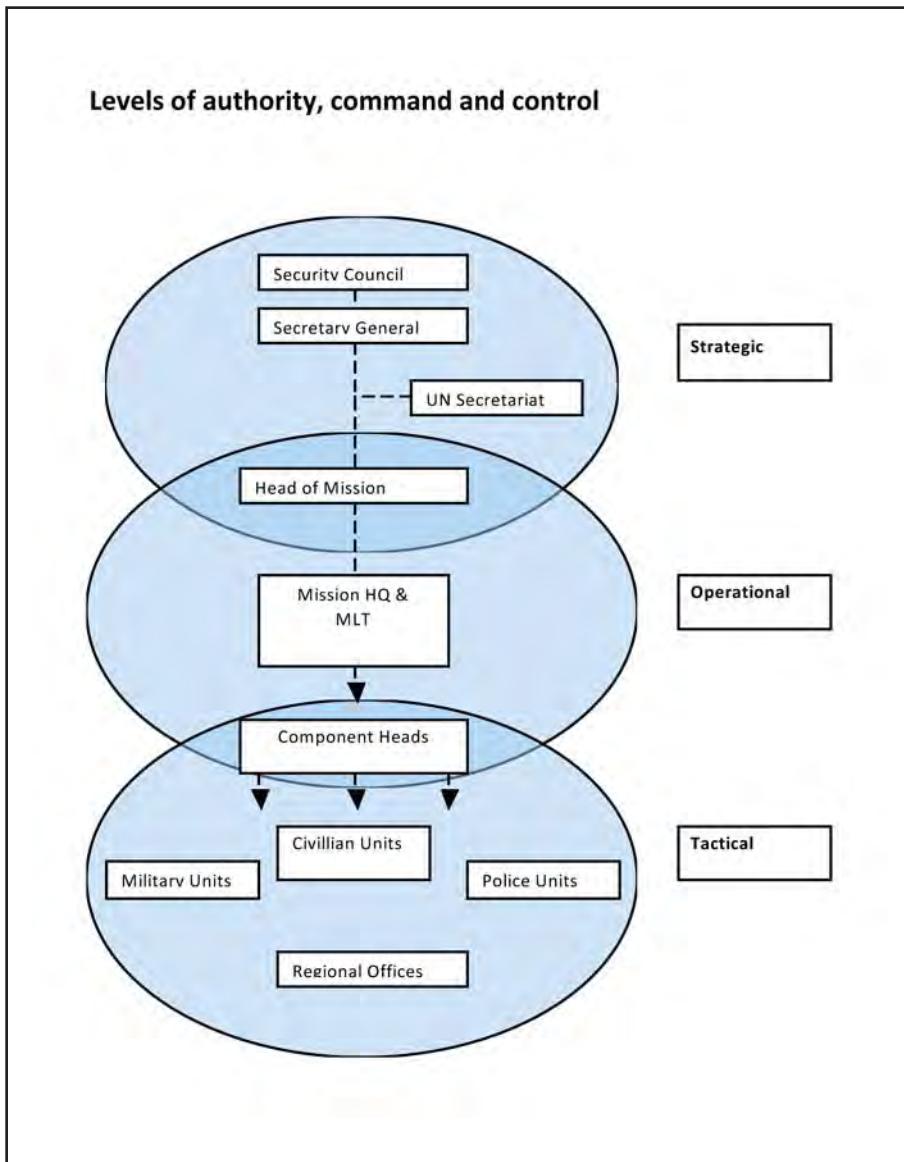
MLT er også det fremste foraet for påvirkning i ønsket retning med tanke på fleksibilitet i planleggingen, initiering av samarbeidsfora/liason komponentene i mellom og bruk av felles planleggingsverktøy i komponentene.

Generelt om kommando og kontroll i FN misjoner

I den etterfølgende teksten berøres Operasjonelt og Taktisk nivå, og de sentrale komponentene. FN har i senere tid utviklet et policydokument som omhandler kommandoformer og struktur⁴³⁹ til bruk i sine misjoner. Det som kjennetegner Integrerte misjoner er at de sentrale lederfunksjonene på alle nivåer, så nær som i den militære komponenten, bekles av sivile spesialister, og at disse ikke

⁴³⁶ Ibid, s.17

⁴³⁷ UN ORG, "Considerations for Mission Leadership in United Nations Peacekeeping Operations", <http://www.iss.co.2a/uploads/conciderations.pdf>



Figur 8.2. Viser nivåene i forhold til kommando og kontroll i FNs fredsmisjoner.⁴³⁸

⁴³⁸ UNDPKO (15. Feb 2008) pkt. 5

fører kommando slik man kjenner til i tradisjonelle militære organisasjoner. Det vil med såpass mange forskjellige aktører med bakgrunn fra humanitær side, utviklingsarbeid, politi, militære, FNs administrasjon med mer, ta noe tid å bygge en strømlinjeformet organisasjon. I tillegg er nær sagt alle FNs medlemsstater representert. Det vil være forskjellige måter å nærme seg utfordringer på. Kulturkunnskap og kunnskap om organisasjonene som er representert er av betydning. FNs kommandostruktur kan derfor ikke sammenlignes med hva man finner i militære organisasjoner. Det interne ledelsessystemet⁴⁴⁰ på den sivile strukturen vil forøvrig kunne variere fra misjon til misjon, avhengig av mandat og omfang på misjonen.

Sentrale posisjoner i forhold til kommando

SRSG/HOM er den sentrale premissleverandøren i misjonen. Funksjonen rapporterer til Generalsekretæren gjennom UNDPKO og er generalsekretærens representant i misjonsområdet. SRSG/HOM utøver ”Operational authority”⁴⁴¹ som innebærer ansvaret for alle FNs aktiviteter i misjonsområdet, herunder å uttale seg på vegne av FN og lede og styre underlagte komponenter. SRSG gir politiske føringer for implementering av mandatet og retning til underlagte komponenter. Hun/han skal videre sørge for koordinering av innsatsen. SRSG/HOM styrer gjennom komponentsjefene og overlater de operasjonelle og tekniske aspektene i mandatet til disse,⁴⁴² dette gjør MLT til et sentralt organ i organisasjonen.

HOMC fører ”UN operational control”⁴⁴³ over alt militært personell i komponenten. Hun/han etablerer en operasjonell kommandokjede til de underliggende enhetene.

I tillegg har hun/han, som de andre komponentsjefene ”Tasking authority”⁴⁴⁴ det vil si myndighet til å gi oppdrag til militære felleskapasiteter under Director of Mission Support (DMS).

De enkelte bidragsnasjoner beholder administrativ kontroll over sitt militære personell og materiell i misjonsområdet. Disse ressursene tildeles med ”UN operational control” til FN ved den militære komponentsjefen.⁴⁴⁵ Tilsvarende gjelder for politikomponenten.

⁴³⁹ Ibid

⁴⁴⁰ Ibid pkt 63

⁴⁴¹ Ibid pkt. 7

⁴⁴² Ibid pkt. 24, 25, 26.

⁴⁴³ Ibid pkt 29

⁴⁴⁴ Ibid pkt. 13.

⁴⁴⁵ Ibid. Pkt. 21, 29, 30, 75

Logistikk

FN yter logistikkstøtte i sine operasjoner i henhold til følgende prinsipp:

*”To plan, organize, mount, sustain and account for duly authorized UN operations.”*⁴⁴⁶

Det betyr at FN, i motsetning til for eksempel NATO i sine operasjoner, har hovedansvaret for logistikkstøtten til enhetene i misjonen. FN har også ansvar for koordinering under deployering og redeployering. Ved oppstart av en misjon baserer FN seg på fra 30 til 90 dager selvforsyning (DOS) som grunnlag for å etablere logistikkstrukturen i misjonen.

FN benytter flere ulike kilder for å etablere logistikkstøtten.⁴⁴⁷ Materiell og utrustning kan hentes fra FNs egne lagre, andre misjoner og unntaksvis fra andre FN organisasjoner. FN nytter også logistikkavdelinger som transport, transportkontroll og ingeniør avgitt fra medlemsstatene. Det nyttes også kontraktører. Bidrag fra medlemsstatene refunderes økonomisk i henhold til fastsatte satser. FNs logistikksystem baserer seg på å integrere disse ressursene, men uansett opprinnelse betraktes de som fellesressurser for misjonen.

Logistikkstøtte til misjonskomponentene sorterer under Director of Mission Support (DMS). Hun/han kontrollerer alle logistikkressurser, det være seg transport, ingeniør, materiell og tjenester med mere. I FN innbefatter dette også vedlikehold, misjonssamband, sanitet, lufttransport (herunder transporthelikopter) og transportkontroll. I fall misjonen har tilgang til sjøtransport langs en kystlinje eller i elvesystemer sorterer dette tilsvarende under DMS/CMS.

DMS/CMS er videre rådgiver til SRSG/HOM med tanke på FNs regler og regulativ herunder nytte FNs økonomiske ressurser. Hun/han er den eneste i misjonen med autoritet til å forplikte FN økonomisk. Har videre ansvar for å påse at misjonens administrasjon følger FNs tekniske og administrative regelverk, DMS/CMS rapporterer til Department of Field Support (DFS). DMS har som komponentleder såkalt Tasking authority over underlagte ledd.

I denne modellen må komponentene rekvirere støtte via *Integrated Support Services* (ISS) etter fastsatte retningslinjer. Under ISS kan det bli opprettet et *Joint Logistics Coordination Centre* (JLOC) og et *Joint Movement Coordination Centre* (JMCC). JLOC og JMCC skal støtte pågående aktivitet, og planlegge støtte til fremtidige operasjoner det være seg om de er militære, humanitære eller politiske, i henhold til direktiv fra MLT. JLOC og JMCC ledes av en sivil FN-ansatt og med en militær FN offiser som nestkommanderende. Resten av personellet vil være sivile FN-ansatte og tilbeordrede stabsoffiserer fra bidragsnasjonene.

⁴⁴⁶ Leslie (2005) s. 4

⁴⁴⁷ UNDPKO (2008) s. 5

8.6 Den militære komponenten i Integrrert struktur

En av flere komponenter i en moderne misjon

Som nevnt er det militære bidraget bare en av flere funksjoner i en stor integrert misjon. Primæroppdraget vil ofte være å etablere en sikkerhetssituasjon slik at de andre komponentene kan gjennomføre sine oppdrag og kan også innbefatte beskyttelse av sivile. Mandatet vil avgjøre hvilken ROE som blir tatt i bruk. Det militære hovedkvarteret vil normalt bli samlokalisert med de andre komponentenes hovedkvarter og SRSG/HOM. I fall misjonen har oppsatt uttrykkningsstyrke/reserve, vil denne ofte bli lokalisert nær dette hovedkvarteret.

Organisering på sektornivå

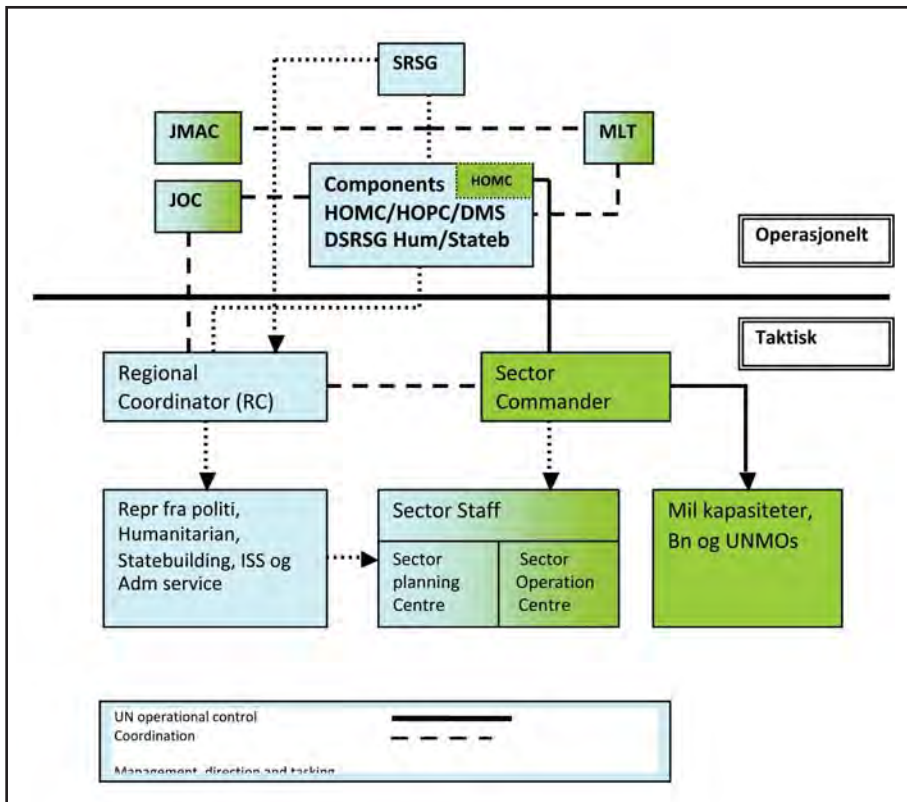
På taktisk nivå deles oftest misjonen inn i sektorer, med et hovedkvarter i hver sektor hvor Regional Coordinator (RC) er FNs fremste representant i området. Sektorhovedkvarterene speiler i grove trekk misjonsoverbygget med tanke på funksjoner. Sektorstaben er bemannet med både sivile og militære funksjoner tilsvarende som for JOC/JMAC på operasjonelt nivå. Det er imidlertid ikke fastlagt at det skal være slik i alle sammenhenger, andre måter å organisere på kan også være aktuelt.

RC representerer HOM i området og er ansvarlig for å koordinere med de andre komponentenes representanter for å gjennomføre sektorens del av misjonsplanen. RC har koordinerende myndighet "Coordination"⁴⁴⁸ i forhold til militær Sector Commander. SRSG gir sine direktiver og veiledning både til komponentnivået og til sine representanter på sektornivå (RC) som igjen har samme myndighet⁴⁴⁹ overfor de forskjellige sivile representantene fra humanitær, statsbygging, Integrated Support Services (ISS), administrasjon etc.

Den militære kapasiteten på sektornivå utgjøres normalt av en bataljon med støtteelementer. Et kompani nyttes normalt som reserve/uttrykkningsstyrke på sektornivå. Sector Commander har "UN operational control" over underlagte avdelinger og stabsoffiserer.

⁴⁴⁸ UNDPKO (15. Feb 2008) pkt 60-61

⁴⁴⁹ Ibid pkt. 41



Figur 8.3. Viser sektor nivået med hovedfunksjoner slik det kan være organisert.⁴⁵⁰

Militære styrker

I sektoren vil de øvrige enhetene normalt være lokalisert i kompanivise operasjonsbaser, og operere ut fra disse. Bare unntaksvis og når situasjonen krever det, vil bataljonen dras sammen for felles operasjoner eventuelt støttet av andre enheter, det være seg land- eller luftstridskrefter. De militære styrkene skal bidra til å forbedre sikkerheten i sektoren, og ved sitt nærvær vise det internasjonale samfunnets vilje til å møte eventuelle sikkerhetsutfordringer i forhold til gjennomføring av misjonens oppdrag, med de midler ROE tillater. De må være sammensatt og utrustet slik at de er i stand til å gjennomføre alle nødvendige operasjoner som mandatet krever. Hver enkelt deltakerasjon vil gjennom forhandlinger med FN avtale en MOU som identifiserer antall soldater, hvilke utstyr og hvilken logistikkstøtte denne bringer til misjonsområdet.

⁴⁵⁰ Ibid



Bilde 8.5: Head of Military Component UNMIS på besøk til Juba. (Foto: Force Provost Marshal UNMIS (2005/2006))

FN observatører

Den militære komponenten vil normalt bestå av både ubevæpnede observatører og militære styrker som er oppsatt og væpnet i henhold til misjonens mandat. Observatørene er offiserer fra deltakernasjonene som på individuell basis er avgitt til FN. De er SRSGs ”øyne og ører” som i første hånd skal påse at mandatet oppfylles.

De overvåker og verifiserer avtalt militær aktivitet, rapporterer status og eventuelt etterforsker avvik. Det ligger i sakens natur at de i tillegg får god innsikt i den generelle situasjonen for sivilbefolkningen, noe som gjør at de kan bli involvert på den humanitære siden også.

Det er DMS som har ansvar for observatørenes logistikkstøtte. I noen misjoner vil de selv organisere bo- og forpleiningsrutiner i lokalmiljøet. I andre misjoner kan det av sikkerhetsmessige årsaker velges andre løsninger.

Erfarte utfordringer i forhold til Integrert organisasjon

Kompleksiteten i kommandoforhold i FNs misjoner utgjør betydelige utfordringer i forbindelse med planlegging og gjennomføring av oppdrag. FN kommando og kontroll har vært gjenstand for bekymring blant militære i de nye misjonene. Tilsvarende har integrert JMAC og JOC blitt sett på som mindre egnet som stabsmodell for planlegging av operasjoner, da det lett kan oppleves som at militære behov blir nedprioritert. Militært personell i MONUC og UNMIS har uttalt ønske om sterkere militær plan -og analysekapasitet.

Noe av denne kritikken bunner i innlært tankegang på bakgrunn av deltakelse i regionale militære operasjoner og tradisjonelle FN misjoner, men det erkjennes at organisasjonsformen er krevende. Bakgrunnen er utviklingen i de oppgaver FN tar på seg. Dagens mandater er betydelig mer ambisiøse enn tidligere. De



Bilde 8.6: Teamsite Tillo i UNMIS (Foto: Press and Information Officer UNMIS (2005/2006))

innbefatter beskyttelse av sivile, bistand til valg, statsbygging, lov og orden og sikkerhetssektor reform. I en slik setting er ”end state” ikke endelig fastsatt for det militære bidraget. Det militære bidraget er bare et verktøy ved siden av de andre sivile, humanitære og politi bidragene. Den militære komponenten skal først og fremst skape grunnlag for at ”end state” for misjonen skal nås. Slik blir dagens oppdrag mer komplekse og nært knyttet til andre aktører i misjonen, og FNs politiske tilnærming.⁴⁵¹

8.7 Planlegging nasjonalt ved deltakelse i FN misjoner

MOU forhandlinger

Forhandling mellom FN og nasjonale myndigheter om styrkebidraget er viktig. Dette omtales som MOU -forhandlingene og identifiserer hva FN godkjenner og vil betale for.

Til forskjell fra andre militære operasjoner der bidragsnasjonene selv betaler sine utgifter som er forbundet med dette, vil FN for sine operasjoner i prinsippet ”leie” den ønskede kapasitet og refundere kostnader etter fastlagte regler, herunder etterforsyning av bidraget.

Prosedyren for dette og satsene er beskrevet i FNs ”Contingent Owned Equipment Manual”.⁴⁵² (COE Manual). Denne forhandlingen forutsetter god innsikt fra de nasjonale forhandlingsrepresentantene. Dette gjelder så vel til

⁴⁵¹ Guehenno/Sherman (2009) s. 1-2

⁴⁵² COE manualen er godkjent av alle medlemslandene, og revideres hvert tredje år.

FNs prosesser som til sammensettingen av eget styrkebidrag. I motsatt tilfelle vil prosessen med å få ferdigstillet avtalen ta forholdsvis lang tid, og det vil være en risiko for at man ikke får refundert de utgiftene man har rett til.

Den materiellsammensetningen som blir godkjent av FN, og som skal videreføres i misjonen, kalles ”Contingent Owned Equipment” (COE). Dersom nasjonen velger å ta med materiell som ikke er godkjent som COE så vil ikke TCC få dekket kostnader for dette materiellet verken for deployering eller drift.

Forberedelser

Før en stat skal deployere et styrkebidrag vil FN organisere en ”Pre -deployment Recce”⁴⁵³. Dette er en rekognosering for *Troop Contributing Countries* (TCC) i misjonsområdet. Denne rekognoseringen er ment for å la TCC verifisere at en stiller med riktig oppsetning, og for å starte integreringen med eksisterende FN elementer i området. Denne rekognoseringen kan lede til endring av avdelingens planlagte oppsetning, og avsluttes med en felles rapport som identifiserer områder som må avklares eller justeres. Det er av betydning at slike endringer blir kommunisert med de nasjonale MOU forhandlerne slik at eventuelle endringer kommer med i MOU'en.

I forberedelsesfasen vil FN normalt gjennomføre en såkalt ”Pre deployment Visit”⁴⁵⁴. Dette er en inspeksjon av avdelingens utdanningsstatus samt dedikert materiell for å verifisere at dette er i henhold til de krav som er stilt. Dette skjer normalt ved avdelingens hjemmebase og starter med at FN representantene gir en oppdatert orientering om misjonen og FNs planlegging så langt.

Det presiseres at man må se egen rekognosering i misjonsområdet og FNs inspeksjon av forberedelsene i sammenheng med, og som et bidrag til slutføringen av MOU forhandlingene.

Inspeksjonen avsluttes med en felles statusrapport som begge parter fremsender tjenestevei i likhet med TCCs rekognoseringsrapport.

Deployering i misjonsområdet, styrkegenerering

FN har ansvaret for å transportere alle styrker som deltar i en FN operasjon, dette omfatter dekning av transport fra hjemmebase via strategisk utskipningshavn (luft/sjø/jernbane) til endelig destinasjon. Det er mulig for nasjoner å gjennomføre transportene selv, men først etter å ha fått godkjenning av FN til dette. (*Letter of Assist*) Nasjonen må da selv dekke merkostnadene, foreta nødvendige diplomatiske klareringer og ta seg av transportkontroll på eventuelle omlastingspunkter underveis. Alle detaljer må avklares med FN i god tid før deployeringen starter dersom man ønsker kostnadene refundert.

En TCC som skal deployere bidrag må følge FNs prosedyrer. FN har per i dag 193 medlemsland, og av denne grunn kan det ikke forventes at FN har

⁴⁵³ UNDPKO SOP/0502 (2005)

⁴⁵⁴ UNDPKO SOP/0503 (2005)

mulighet for å håndtere hver TCC individuelt. FNs deployeringsprosess er en del av ”*Force Generation prosessen*”, og foregår (noe forenklet) som følger: Når Sikkerhetsrådet har besluttet å opprette en FN-misjon med en militær komponent, sjekker UNSAS⁴⁵⁵ (FNs styrkeregister) om det er innmeldt aktuelle styrkestrukturer fra medlemslandene i registret. Deretter sender FN gjennom UNDPKO/*Force Generation Service* en forespørsel til aktuelle stater om å stille bidrag til den aktuelle misjonen. Statene svarer på forespørselen ved å antyde hvilken kapasitet de er villige til å stille til FNs disposisjon. DFS sender da på vegne av FN en informasjonspakke (*Mission Specific Instruction*) 3 til 4 dager etter at FGS har fått meldingen. Denne pakken inneholder en del dokumenter som må fylles ut, samt informasjon om misjonen.

TCC fyller ut FN sin ”*Loadlist*” (lasteliste), og FN bidrar med ”*Dangerous Goods list*”. Disse fylles ut slik at det tydelig fremgår hva som er forparti, hovedstyrke og eventuelt etterparti. Innlevering av ”*Loadlist*” og ”*Dangerous goods list*,” og nøyaktigheten av disse har direkte effekt på hvor raskt transportene kan starte. Normalt bør dette fremsendes innen 2 uker har gått.

DFS går deretter ut i markedet og innhenter tilbud fra sivile selskaper for å gjennomføre transportene. I løpet av 2-3 uker får DFS inn tilbud og velger leverandør. DFS og TCC koordinerer så gjennomføring av transportene med leverandør, og iverksetter disse. Erfaringsmessig tar planleggingsprosessen minimum 5-6 uker. Først deretter kan transportene starte.

Transporten mellom hjemmebase og strategisk utskipningspunkt vil normalt TCC selv organisere og vil i ettertid få refundert utgiftene i henhold til regning. I misjonsområdet vil ”*Reception, Staging and Onward Movement*” (RSOM) planlegges og gjennomføres av FN misjonens transportkontroll i teateret, eventuelt via tredjeland.

I planperioden kommer det i tillegg inn tre viktige hendinger som ytterligere kan innvirke på transportene:

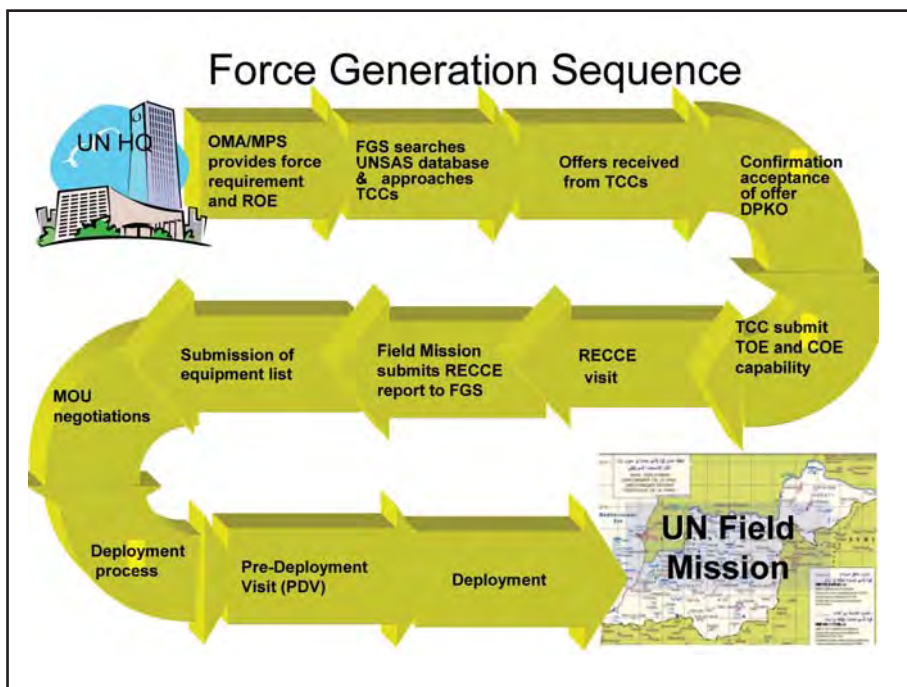
- MOU forhandlingene mellom FN og bidragsnasjonen
- Bidragsnasjonens Pre-deployment rekognosering i misjonsområdet
- FNs pre-deployment inspeksjon av bidragsnasjonens forberedelser

Utviklingstrender

Erfaringer og hendelser fra misjoner i løpet av de siste tiårene har medført at FN har iverksatt flere tiltak for å bli bedre i stand til å håndtere dagens komplekse operasjoner.

Generalsekretær Kofi Annan nedsatte i år 2000 en gruppe som skulle komme opp med anbefalinger for å være bedre forberedt til å møte de fremtidige utfordringene som FN vil stå ovenfor. Lederen av denne gruppen var Mr. Lakhdar

⁴⁵⁵ United Nations Standby Arrangement System (UNSAS)



Figur 8.4. Viser trinnene i styrkegenererings prosessen for FN.⁴⁵⁶

Brahimi (Algeria), og rapporten er senere blitt kaldt for Brahimi Rapporten⁴⁵⁷. Rapporten fokuserte på mangler i dagens system, strategiske og politiske utfordringer, utfordringer knyttet til organisering og gjennomføring av operasjoner samt behovet for oppriktige og realistiske anbefalinger. Rapporten har blitt fulgt opp gjennom flere evalueringer som viser at FNs fredsoperasjoner har blitt mer effektiv og mer kosteffektiv i forhold til tidligere. Dette har medført at FN det siste tiåret har vært i stand til å øke antall samtidige operasjoner.

Til tross for alle tiltak som har blitt iverksatt, er FN nå ved et veiskille. Omfang og kompleksitet på dagens engasjement er ikke mulig å vedlikeholde over tid. Økonomiske, politiske og militære utfordringer blant medlemslandene er med på å hule ut visjon og hensikt med et globalt ”peacekeeping” fellesskap⁴⁵⁸. En rapport fra Generalsekretæren i 2009 fokuserer på fire områder for reform, disse er en oppfølging av anbefalingene fra Brahimi-rapporten⁴⁵⁹.

⁴⁵⁶ DFS (2010).

(OMA/MPS: Office of Military Affairs/Military Planning Service)

⁴⁵⁷ UN ORG (2000)

⁴⁵⁸ UNDPKO/DFS (2009)

⁴⁵⁹ UN ORG, “Implementation of the recommendations of the Special Committee on Peacekeeping Operations (2009)”, <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/PKO%20A%2064%20573.pdf64/573> (2009)

De fire områdene kan beskrives på følgende måte:

- Klarere strategi og retning (policy)
- Oppsetting av enheter med kapabiliteter i henhold til oppdrag
- Mer effektiv forsyningsstrategi
- Bedre planlegging og oppfølging av operasjoner

Fremtidens operasjoner vil medføre en økning i spennvidden og ulikheten på fredsoperasjoner, økt behov for partnere, mer robuste deployeringer med kapabiliteter som samsvarer med oppdraget, økt kvalitet på gjennomføringen, økt behov for politi og sivile i operasjoner samt viktigheten av å starte statsbygging tidlig. Økt fokus på utdanning og trening er nødvendig for å kunne omsette policy og doktriner effektivt. Endre fokuset fra kvantitet til kvalitet, herunder utvikling av en generisk infanteribataljon som grunnlag for styrkegenerering, er en del av tiltakene for å bli bedre. En slik bataljon skal være oppsatt, utrustet og trent for å møte fremtidens operasjoner. Bedre utnyttelse av teknologi både til planlegging og gjennomføring av operasjoner skal redusere resursbruken og effektivisere resultatopptakelsen.

Lederutdanning er et viktig fokus, ikke bare for ledere på operasjonelt og strategisk nivå, men også ledere på taktisk nivå. Erfaringer har vist at det kreves et økt fokus på utdanning av ledere på taktisk nivå. Disse må bli bedre til å forstå kompleksiteten i operasjonen, slik at de bedre kan anvende sine ressurser på en optimal måte for å oppnå målsettingene i mandatet. Det er også et behov for å øke samtrening av sivile- politi og militære for å bedre integrere alle i gjennomføring av operasjonen.

Med bakgrunn i erfaringer fra senere operasjoner som MONUC og UNMIS er det satt et ekstra fokus på beskyttelse av sivile, og behov for kartlegging av kapasiteter og strategier som bør nyttes for å kunne gi den beskyttelsen som mandatene krever. UNDPKO har påbegynt arbeidet som skal resultere i scenariobasert treningsopplegg i denne sammenheng.

Avslutningsvis er det en forventning om at antall misjoner vil gå ned. Det vil bli lagt vekt på å nytte moderne teknologi, gjennomføre misjonene smartere og redusere kostnadene.

Litteratur

- DFS, Leksjon UNLOC: *Force Generation and Deployment*, Juni 2010
- FN Sambandet, ”FNs fredsarbeid i praksis”, <http://www.fn.no/Temaer/Fred-og-sikkerhet/FN-og-fred/FNs-fredsarbeid-i-praksis> (nedlastet 2. februar 2012)
- FN Sambandet, ”FN pakten”, <http://www.fn.no/FN-informasjon/Konvensjoner-og-erklæringer> (nedlastet 2. februar 2012)
- FN Sambandet, ”Verdenserklæringen om menneskerettigheter”, <http://www.fn.no/FN-informasjon/Konvensjoner-og-erklæringer/Menneskerettigheter/FNs-verdenserklæring-om-menneskerettigheter> (nedlastet 2. februar 2012)
- Gahli, Boutros, ”An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace – keeping”, <http://www.un.org/docs/SG/agpeace.htm/> (nedlastet 1. februar 2012)
- Guehenno, Jean-Marie/Sherman, Jake, *Background paper: Command and Control Arrangements in UN Peacekeeping Operations*. 2009
- Leslie, Donald, *Operational Logistical Support of UN Peacekeeping Missions: Intermediate Logistics Course*, 2005
- UNDPKO, ”Considerations for Mission Leadership in United Nations Peacekeeping Operations”, <http://www.iss.co.2a/uploads/considerations.pdf> (nedlastet 3. februar 2012)
- UNDPKO/DFS, *A new partnership agenda. Charting a new horizon for UN peacekeeping*, 2009.
- UN DPKO/DFS, *The New Horizon Initiative: Progress Report No. 1*, 2010
- UNDPKO. *Generic Guidelines for Troop Contributing Countries Deploying Military Units to the United Nations Peacekeeping Missions*, 2008
- UNDPKO, *Mission Start-up Field Guide*, feb 2008
- UN DPKO, Policy: *Authority, Command and Control in UN Peacekeeping Operations*, feb 15. 2008
- UNDPKO, SOP: *Planning and Implementing Contributing Country Reconnaissance Visits*, (2400/MIL/SOP/0503), 2005
- UNDPKO, SOP: *Planning and Implementing Pre-deployment Visits*,” (2400/MIL/SOP/0502), 2005
- UN DPKO, *Standardized Generic Training Modules*, 2006
- UN ORG, ”Department of Field Support”, <http://www.un.org/en/peacekeeping/about/dfs/> (nedlastet 2. februar 2012)
- UN ORG, ”Department of Peacekeeping Operations”, <http://www.un.org/en/peacekeeping/about/dpko/> (nedlastet 2. februar 2012)
- UN ORG, ”Gender Training for Peacekeepers”, http://www.peacewomen.org/assets/file/Resources/UN/un-instraw_gendertrainingpk_2007.pdf (nedlastet 3. februar 2012)

- UN ORG, "Human Trafficking and United Nations Peacekeeping", <http://www.un.org/womenwatch/news/documents/DPKOHumanTraffickingPolicy03-2004.pdf> (nedlastet 3. februar 2012)
- UN ORG, "Implementation of the recommendations of the Special Committee on Peacekeeping Operations (2009)", <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/PKO%20A%2064%20573.pdf> (nedlastet 4. februar 2012)
- UN ORG, "Report of the Panel on United Nations Peace operations", (A/55/305 - S/2000/809) http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/ (nedlastet 1. februar 2012)
- UN ORG, "Standard Operation Procedure Training Recognition" <http://peace-keepingresourcehub.unlb.org/pbps/Library/SOP%20on%20Training%20Recognition%20-%20Eng.pdf> (Nedlastet 3. februar 2012)

Forfattere

Fra Forsvarets Stabsskole

Oberst (H) Eldar Berli, sjef avdeling for fellesoperasjoner
Oberstløytnant (H) Morten Andersen, hovedlærer landoperasjoner
Oberstløytnant (H) Palle Ydstebø, sjef seksjon for militærmakt
Oberstløytnant (H) Pål Stræte, hovedlærer landoperasjoner
Kommandørkaptein Øyvind Bergstrøm, sjef seksjon for maritime operasjoner
Oberstløytnant (L) Bjørn Trygve Hansen, sjef seksjon for luftoperasjoner
Oberstløytnant (L) Geir Ødegaard, hovedlærer luftoperasjoner
Oberstløytnant (H) Ståle Ljøterud, hovedlærer spesialoperasjoner
Kommandørkaptein Per Christian Gundersen, hovedlærer kommando & kontroll
Kommandørkaptein Øistein Bauer, hovedlærer maritime operasjoner
Oberstløytnant (L) Ronald Slaatmo, hovedlærer luftoperasjoner
Oberstløytnant (H) Lars Borgen, sjef seksjon for logistikk
Oberstløytnant (H) Tohmas Brevick, hovedlærer CIMIC
Oberstløytnant (H) Tormod Heier, stabsoffiser ved seksjon for militærmakt
Oberstløytnant (H) Geir Hågen Karlsen, hovedlærer Stratcom og Psyops
Kommandørkaptein Ola Bøe-Hansen, senior stabsoffiser studieadministrasjon og drift
Oberstløytnant (H) Arne H Knapskog, sjef seksjon for fellesfunksjoner
Oberstløytnant (L) Olaf von Porat Erichsen, prosjektleder MNE-7
Oberstløytnant (L) Lena P Kvarving, stipendiat
Kommandørkaptein Jacob Thomas Staib, sjef seksjon for jus og militærmakt
Sigrid Redse Johansen, 1.amanuensis, avdeling for jus og militærmakt
Oberstløytnant (L) Harald Høiback, sjef seksjon for strategi og doktrine
Oberstløytnant (H) Kjell Pedersen, sjef NODEFIC
Major (H) Jørund Skaali, kursoffiser NODEFIC
Major (H) Eystein Vonen Skaugvoll, kursoffiser NODEFIC
Oberstløytnant (H) (pensj) Arne Dæhli, NODEFIC

Bidragstere utenfor Forsvarets Stabsskole

Oberstløytnant (H) Halvor Johansen, bataljonssjef SBBn/Brig N
Forsvarets Skole i Etterretnings og Sikkerhetstjeneste
Oberstløytnant (L) Tor Arne Berntsen, stabsprest Forsvarets Høgskole



Militære operasjoner er kjernen i Forsvarets virksomhet. Ved Forsvarets Stabsskole (FSTS) synliggjøres dette ved at operasjonsfaget er satt i sentrum i utdanningen. Både i alliert og nasjonal sammenheng fokuseres det på såkalte fellesoperasjoner. I NATO-sammenheng defineres fellesoperasjoner som operasjoner der mer enn en forsvarsgren bidrar. I nasjonal sammenheng utdyper vår Fellesoperative Doktrine (FFOD) forståelsen av hva fellesoperasjoner er ved å legge vekt på den synergi eller merverdi som skapes ved at flere forsvarsgrener eller fellesoperative kapasiteter samarbeider om å nå militære mål. Fellesoperasjoner er med andre ord mer komplekst enn at to komponenter opererer sammen. Kompleksiteten synliggjøres ved FSTS der den tyngste modulen i Stabsstudiet har tittelen "Fellesoperasjoner". Denne publikasjonen baserer seg i første rekke på den undervisningen som FSTSs egne lærekrefter gjennomfører i denne modulen. Den tar for seg alle de viktigste temaene man må ha innsikt i for å ha en grunnleggende forståelse for hvordan fellesoperasjoner planlegges og gjennomføres, og er i all hovedsak forfattet av offiserer ved FSTS. Ved utgivelsen håper FSTS å øke innsikten for temaet ut over de offiserene som har gleden av å følge Fellesoperasjonsmodulen.