



**Forsvarets stabsskole**

**Våren 2010**

**Masteroppgave**

## **Helhetlig tilnærming — et verdibegrep**

*En sammenligning mellom den politiske styringens og den militære profesjonens bruk av begrepet helhetlig tilnærming.*

**Svend Arne Hokstad**



## Abstract

After the cessation of the Cold War, the nature of the conflicts in which the international community engages, has changed. Especially Western World countries tend to engage in internal post-conflict operations, with the purpose to help countries in their transition from war to a sustainable peace. These kinds of conflicts are commonly known as *complex conflicts*. Such conflicts require increased levels of Civil–Military integration.

As a consequence, different concepts on how to approach Civil–Military integration have emerged. Most widely known are the UN concept *integrated missions* and the NATO concept *comprehensive approach*. Also in Norway one can hear echoes of this phenomenon. Both in the political agenda and among the military leadership, the conceptual phrase *helhetlig tilnærming* is extensively used. However, the Norwegian concept is adapted to fit with the Norwegian perception of national identity. This thesis argues that the political environment uses the phrase as a means to safeguard that the military profession develops in a way that reflects the fundamental *peace-nation* values of the Norwegian society. Furthermore, preservation of the *humanitarian space* in operations is highly stressed. On the other hand, within the military profession the term is used as a means to strengthen the functional and collective military *ethos*.

In Norway the conceptual term *helhetlig tilnærming* therefore is understood and applied differently by the political environment and the military profession. Consequently, to comprehend the term in a meaningful way, it has to be accompanied by a contextualized explanation.

Accordingly, this thesis concludes that the expression *helhetlig tilnærming* in essence is an unclear byword, which both the political and the military environment act in accordance with in a different way, in order to reinforce an argument or a point of view.

## Forord

Hele mastergradsstudiet har vært en lærerik, nyttig og ikke minst interessant opplevelse. Jeg valgte tema for oppgaven ut fra et oppriktig ønske om å lære mer om det faget og den profesjonen som jeg har hatt i mer enn et kvart århundre. Det er et privilegium i voksen alder å få lov til å bruke et år på å fordype seg reint faglig. Det viser at jeg er en del av en profesjon hvor livslang læring har reelt innhold og mening. Jeg vil derfor først og fremst takke min arbeidsgiver for å ha gitt meg denne muligheten. Selv føler jeg at jeg har lært mye og at jeg har fått nye perspektiver på faget mitt. Når jeg nå vender tilbake til det ”virkelige livet”, er det forhåpentligvis som en klokere offiser.

Arbeidet med masteroppgaven har naturligvis vært arbeidsomt. Det har imidlertid vært både interessant og spennende også. Etter hvert som studien skred framover, så jeg konturene av konklusjoner og funn som var forskjellige fra det jeg på forhånd trodde. Således har arbeidet tilført meg ny og viktig kunnskap om *helhetlig tilnærming* og om sivil–militært samarbeid.

Selv om arbeidet med en mastergradsoppgave til tider er ensomt, er det likevel mange å takke. Jeg vil rette en særlig takk til min veileder professor Øyvind Østerud for faglig støtte og innsiktsfulle kommentarer og innspill. Han har vært et fyrtårn som har hjulpet meg gjennom det akademiske *nattlandskapet*. Uten vennlig, tålmodig og ikke minst superproff støtte fra Hege og Nina på biblioteket, ville denne oppgaven ha vært en bøyg. Sist men ikke minst vil jeg takke min kone Trine for både korrekturlesning og ikke minst tålmodighet med min tilværelse i min egen boble.

En hver feil og svakhet i oppgaven har jeg imidlertid greid helt på egen hånd.

Svend Arne Hokstad – Hole, 25. mai 2010.

## Innhold

Abstract .....	3
Forord .....	3
<b>1. Innledning .....</b>	<b>7</b>
1.1 Bakgrunn og motivasjon for studien .....	7
1.2 Problemformulering .....	10
1.3 Avgrensninger .....	11
1.4 Begrepsmessige avklaringer .....	11
1.4.1 Politisk styring .....	11
1.4.2 Militær profesjon .....	12
1.4.3 Helhetlig tilnærming .....	12
1.4.4 Delt situasjonsbevissthet .....	12
1.5 Studiens relevans og verdi .....	13
1.6 Studiens oppbygging .....	13
<b>2. Metodikk og empiri.....</b>	<b>14</b>
2.1 Generelt.....	14
2.2 Metodikk og metodisk oppbygging .....	14
2.3 Oppbygging og design.....	15
2.4 Forskningsstatus .....	16
2.5 Kilder .....	18
2.5.1 Empirisk rammeverk.....	19
2.5.2 Kildegrunnlag – helhetlig tilnærming .....	19
2.5.3 Den politiske styring .....	20
2.5.4 Den militære profesjon.....	21
2.6 Studiens totale gyldighet .....	22
2.7 Forskningsmessig integritet .....	22
<b>3. Helhetlig tilnærming .....</b>	<b>24</b>
3.1 Generell bakgrunn.....	24
3.2 FN – integrated missions.....	25
3.2.1 Generelt om integrated missions .....	25
3.2.2 Praktiske forhold knyttet til integrated missions .....	27
3.2.3 Slutning integrated missions .....	30
3.3 NATO – Comprehensive Approach.....	31
3.3.1 Generelt om comprehensive approach.....	31
3.3.2 Praktiske forhold knyttet til comprehensive approach .....	32

---

3.3.3	Slutninger Comprehensive approach .....	36
3.4	Norsk modell – helhetlig tilnærming .....	37
3.4.1	Generelt om helhetlig tilnærming .....	37
3.4.2	Praktiske forhold knyttet til helhetlig tilnærming .....	38
3.4.3	Slutninger helhetlig tilnærming .....	40
3.5	Fellestrekk og prinsipper for integrated missions, comprehensive approach og helhetlig tilnærming .....	41
4.	Den politiske styring .....	43
4.1	Generelt .....	43
4.2	Styringsdokumenter .....	43
4.2.1	Moderniseringsproposisjonen og langtidsproposisjonen .....	43
4.2.2	Forsvarkonseptet – Styrke og relevans og Evne til innsats .....	46
4.3	Norsk myndighetskoherens – Faryab-strategi .....	49
4.4	Den politiske styring sett opp mot prinsipper for helhetlig tilnærming .....	51
4.5	Slutning den politiske styring .....	57
5.	Den militære profesjon .....	59
5.1	Generelt .....	59
5.2	Profesjonsbegrepet .....	59
5.3	Styringsdokumenter .....	61
5.3.1	Forsvarsstudie 07 .....	62
5.3.2	Forsvarets fellesoperative doktrine .....	62
5.3.3	Komponentdoktrinene .....	64
5.3.4	Hærens treningsdoktrine – Trening for operasjoner .....	65
5.4	Den norske profesjonsidentiteten .....	66
5.5	Den militære profesjon og helhetlig tilnærming .....	69
6.	Sammenstilling mellom den politiske styring og den militære profesjon .....	75
6.1	Generelt .....	75
6.1.1	Verdier, tradisjon og kontroll med Forsvaret .....	75
6.2	Den politiske styring og den militære profesjon sett opp mot prinsippene for helhetlig tilnærming. ....	77
6.2.1	Begrepet helhetlig tilnærming .....	77
6.2.2	Overordnet strategi .....	77
6.2.3	Integrasjonsgrader og -nivå .....	78
6.2.4	Tilnæringsgrad – integrert tilnærming eller koordinert tilnærming .....	79
6.2.5	Forholdet til humanitære aktører .....	79
6.3	Slutning .....	80
	Litteraturliste .....	83
	Liste over forkortelser og akronymer .....	88

## 1. Innledning

Den prøyssiske militærfilosofen Carl von Clausewitz hevdet at *krigen er en fortsettelse av politikken med andre midler* (Clausewitz, 1984, s. 3). Denne studien handler om hvordan kulturell forankring og grunnleggende verdisyn preger både forsvarspolitikken og den militære profesjonsidentiteten. Det er imidlertid ikke automatisk gitt at det er de samme forhold som dominerer henholdsvis politikken og den militære profesjonsidentiteten. Studien tar utgangspunkt i fenomenet *helhetlig tilnærming* som ramme for å undersøke om det er forskjellige impulser som fører til spenninger mellom politikk og profesjon.

### 1.1 Bakgrunn og motivasjon for studien

I de seinere år har forholdet mellom samfunn, politikk og militærmakt vært i endring. Denne studien vil belyse hvordan sivile og militære kulturelle utviklingstrekk påvirker forholdet mellom politikk og militærmakt når det kommer til samforstand om viktige premisser for det sivil-militære samarbeidet. Ambisjonen er å avdekke om det er et hensiktsmessig samsvar mellom den sivile og den militære kulturen.

Helt siden *opplysningstiden* på slutten av 1700-tallet har den liberale tenkningen om å begrense politisk makt og fremheve individets rettigheter utviklet seg. Videre har man, særlig i Vesten, i løpet av de om lag siste hundre år, utviklet demokratiske styresett (Russett & Oneal, 2001, ss. 16-43). Som en følge av de liberal-demokratiske høyteknologiske samfunnenes betydelige politiske, økonomiske og militære makt, dominerer disse verden ved inngangen til det 21.-århundret (Gat, 2006, ss. 570-574). Den norske samfunnsutviklingen preges også i sterk grad av en slik utvikling.

I vestlige samfunn har tesen om at demokratier er lite tilbøyelige til å gå til krig med hverandre, fått godt fotfeste (Russett & Oneal, 2001, ss. 47-52). Samtidig har befolkningens vilje til å gjøre store offer eller gi slipp på en komfortabel livssituasjon falt som en følge av den generelle levekårsbedringen. I sum fører denne utviklingen til en ideologisk avstand til krig som fenomen (Gat, 2006, ss. 570-597).

I Norge har fredsnasjonsidealet en sterk posisjon. Et uttrykk for dette finner man eksempelvis i Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av De Forente Nasjoners (FN) Sikkerhetsrådsresolusjon 1325. Handlingsplanen fastslår at Norge skal være en tydelig fredsnasjon og føre en politikk som fremmer rettferdighet mellom kjønnene, også i global sammenheng (UD, 2006).

Parallelt med den generelle samfunnsutviklingen har det vært en endring i bruken av militærmakt. Samtidig som krigføringens karakter har endret seg, så har også målsettingene med bruken av militær makt endret seg. Tidligere ble militærmakt hovedsakelig brukt i kriger og konflikter mellom stater. Nå ser man imidlertid at militærmakt hyppigere blir brukt i interne konflikter. Ofte som et ledd i det internasjonale samfunns forsøk på å stabilisere eller løse en intern konflikt (Coker, 2001, s. 22; Freedman, 1998). Etter opphøret av *den kalde krigen* er ekstern intervensjon et framtrepende karaktertrekk for å bygge vedvarende fred i samfunn som er herjet av krig og konflikt (Berdal, 2009, s. 11). Det ovennevnte har i de siste årene også preget utviklingen av det norske Forsvaret (FD, 2009, ss. 14-24).

Etter opphøret av *den kalde krigen* har ikke utviklingen vært preget av fredlig liberal–demokratisk utvikling eller *the end of history* slik Fukuyama predikerte (Weiss, 2005, s. xxvii). Tvert i mot har opphøret tatt lokket av for oppblomstring av en rekke konflikter internt i forskjellige stater, til forskjell fra mellom stater. Utviklingen har også påvirket Norges sikkerhets- og forsvarspolitik. Skillet mellom nasjonal og internasjonal sikkerhet, og skillet mellom fasene fred, krise og krig har som en konsekvens av denne utviklingen blitt mer utydelig. Man har derfor dreid Forsvaret fra å være fokusert mot et nasjonalt kollektivt forsvar, hovedsaklig innrettet mot trusler mot eget territorium, til et sikkerhetspolitisk redskap for en situasjon som preges av et større mangfold av trusler, utfordringer og risikoer (FD, 2004a, s. 21). Et mangfold man med et forenklet samlebegrep kan kalle komplekse konflikter<sup>1</sup>.

Denne typen konflikter preges av at de ikke kan løses av en type innsats eller av en aktør alene, men av et sett av virkemidler. Disse virkemidlene må operere langs flere forskjellige linjer, som til sammen kan føre til løsninger. Denne utviklingen har medført et behov for en endring av den militære organisasjonen. General Diesen kaller dette et forsvarsmodellmessig paradigmeskifte (Diesen, 2005).

Samtidig som utviklingen av at samfunnet i stadig større grad preges av liberale og humanistiske verdier, er også oppgavene og rollene for Forsvaret i endring (Matlary & Østerud, 2005, ss. 11-31). Man kan hevde at behovet for økt militær profesjonalisering, skjer samtidig som selvbildet som fredsnasjon forsterkes. Dette skaper en spenning mellom samfunnet og det

---

<sup>1</sup> FN definerer en kompleks konflikt som en humanitær krise i et land, en region eller et samfunn hvor det er et totalt eller betydelig sammenbrudd av myndigheter som et resultat av intern eller ekstern konflikt og som krever en internasjonal respons som går ut over mandatet eller kapasiteten til en enkelt bistandsaktør eller FNs utviklingsprogram (UN-Civil-Military-Coordination-Section, 2003, s. 3).



---

politiske nivået på den ene siden og den militære profesjonskulturen på den andre siden (Edström, Lunde, & Matlary, 2009, s. 37).

Forholdet mellom militærmakten og politikken har i tiden etter *den kalde krigens* opphør endret seg. Under en eksistensiell trussel, hvor det sto om nasjonens overlevelse, ble Forsvarets evne til å gjennomføre kampperaasjoner vektlagt fra begge sider. Fraværet av en overskyggende eksistensiell trussel har åpnet for at sosiale verdier har fått økt betydning for samfunnets krav til militærmakten (Coker, 2001, ss. 94-95).

For militærmakten innebærer endringen særlig to ting. For det første innebærer den en stadig større grad av profesjonalisering. Mobiliseringsforsvaret har ikke lenger den betydning det en gang hadde (Matlary & Østerud, 2005, s. 20). For det andre innebærer den at samfunnets verdier i større grad influerer på den militære kulturen (Shaw, 1991, s. 74). Dette bidrar til å skape en spenning mellom samfunnets dominerende verdier og de kulturelle særtrekk som nødvendigvis må prege en militær profesjon.

Man kan derfor stille seg spørsmålet om den politiske styringen av Forsvaret i dag domineres av verdier og identitetsforståelse som fredsnasjon, mens den stadig økende profesjonaliseringen av Forsvaret framtvinger et *profesjonsethos*, som står i motstrid til fredsnasjonens idealer. Studien vil derfor prøve å finne ut om det er klare spenninger mellom en mer fredorientert sivil kultur og en mer krigerorientert militær kultur. Studien vil belyse hvordan disse spenningene kommer til uttrykk.

Som en følge av moderne konflikters økte kompleksitet, er det behov for bedre samordning mellom sivil og militær innsats. *Helhetlig tilnærming* har derfor vokst fram som et viktig begrep for å finne løsninger til hvordan man tilnærmer seg komplekse konflikter.

Begrepet *helhetlig tilnærming* har både på politisk og militær side, stadig oftere blitt brukt som et samlebegrep for hvordan komplekse konflikter bør adresseres. Selv om begrepet brukes flittig, finnes det enda ingen fastsatt og samlende definisjon over hva det innebærer.

Likevel ser man at det gis politiske føringer om *helhetlig tilnærming* for bruk av sikkerhetspolitiske virkemidler, blant annet i stortingsproposisjoner (FD, 2004a, s. 35).

*Helhetlig tilnærming* er derfor et politisk påtrykk som den militære profesjonskulturen må tilpasse seg. På militær side brukes også begrepet, eksempelvis av sjefen for Operasjonsavdelingen i Forsvarsstaben på Afghanistanseminaret i 2008 (Lunde, 2008).

Ettersom *helhetlig tilnærming* er et aktuelt begrep som både politisk og militær ledelse bruker i omtalen av sivil–militært samarbeid, er det interessant å ta utgangspunkt i hvordan aktørene forholder seg til fenomenet.

Studiens grunnleggende antakelse tar utgangspunkt i at det er et gap mellom *freds- og krigslogikken* på henholdsvis politisk og militær side. Studien reiser følgelig spørsmålet om det er forskjellig rasjonalitet som ligger til grunn for henholdsvis den sivile og den militære forståelsen.

Det framkommer av den sivil–militære diskursen at det er manglende *helhetlig tilnærming* til måten moderne militære operasjoner gjennomføres på. Blant annet adresserer forsvarminister Grete Faremo dette i sitt nyttårsforedrag i Oslo Militære Samfund den 4. januar 2010 (Faremo, 2010). Mangelen på *helhetlig tilnærming* gir seg utslag i manglende samforstand, samordning og koordinering, med negativ effekt når det kommer til oppnåelse av de overordnede målene for både sivil og militær innsats.

Studien bruker derfor *helhetlig tilnærming* som linse for å studere spenninger og impulser mellom den forsvarspolitiske kulturen og den militære profesjonskulturen.

## 1.2 Problemformulering

Studiens problemformulering formuleres følgelig slik:

Hvordan kommer *helhetlig tilnærming* til uttrykk i møtet mellom *den politiske styring av Forsvaret og den militære profesjon*?

For å besvare problemstillingen vil studien innledningsvis granske *helhetlig tilnærming* for å utlede hvilke prinsipper dette konseptet bygger på. Med utgangspunkt i disse prinsippene, vil studien deretter behandle politiske føringer til Forsvaret for hvordan *helhetlig tilnærming* skal ligge til grunn for utvikling og virksomhet. Tilsvarende vil studien med utgangspunkt i prinsippene for *helhetlig tilnærming* se på hvordan den militære profesjonsidentiteten legger til rette for å operasjonalisere *helhetlig tilnærming*.

Studiens underliggende spørsmålsstillinger er som følger:

- Hvilke prinsipper bygger *helhetlig tilnærming* på?
- Hva kjennetegner de politiske formuleringene til Forsvaret med tanke på *helhetlig tilnærming*?
- Hva kjennetegner den norske militære profesjonen og hvordan samsvarer den med *helhetlig tilnærming*?

- Hvordan kommer spenningsforholdet mellom den politiske styringen og den militære profesjonen til uttrykk?

### 1.3 Avgrensninger.

På politisk side avgrenses studien til å omfatte den politiske styringen av Forsvaret. Studien vil ikke se på den generelle politiske styringen eller generelle politiske trender, med mindre dette er nødvendig for å forklare eller belyse den politiske styringen av Forsvaret eller fenomenet *helhetlig tilnærming*.

For *den militære profesjon*, avgrenses studien til å behandle det overordnede etatsnivået. Det er på dette nivået Forsvarets offisielle føringer for profesjonen blir utgitt. Imidlertid kan eksempler fra avdelingsnivået bli beskrevet for å underbygge og eksemplifisere forhold fra det overordnede nivået.

Tidsmessig avgrenses studien tilbake i tid til utgivelsen av Stortingsproposisjon nr. 42. Denne proposisjonen markerer moderniseringen eller transformasjonen av Forsvaret mot et moderne innsatsforsvar. I den grad empiri som strekker seg lenger tilbake i tid blir benyttet, vil dette være for å belyse trender over tid.

Studien tar utgangspunkt i policy- og styringsdokumenter på henholdsvis politisk og militærstrategisk side. Hensikten vil være å se på hvordan særkulturelle forhold kommer til uttrykk gjennom hvordan fenomenet *helhetlig tilnærming* beskrives, omtales eller forklares fra offisielt hold.

Studien behandler følgelig forhold på strategisk og overordnet policynivå, og har derfor ikke som ambisjon å beskrive hvordan *helhetlig tilnærming* er tenkt organisert eller operasjonalisert på utøvende nivå. Studien benytter seg derfor ikke av empirisk materiale fra operasjoner.

## 1.4 Begrepsmessige avklaringer

### 1.4.1 Politisk styring

Den politiske styringen av Forsvaret skjer gjennom føringer for økonomi, organisasjon og oppgaver. I hvilken orden disse variablene styrer, varierer avhengig av vinkling og tilnærming. Denne studien legger særlig vekt på oppgaver, da det er disse som beskriver hva som skal utføres og også i noen grad hvordan de skal utføres. Organisasjon og økonomi blir ikke vektlagt i denne studien.

Den politiske kontrollen med Forsvaret kan deles inn i subjektiv eller objektiv kontroll. Med subjektiv kontroll menes det å gjøre politisk styring så stor som mulig gjennom detaljert kontroll med hvordan Forsvaret utfører sine oppgaver. Gjennom subjektiv kontroll integreres Forsvaret på lik linje med andre etater i Statens forvaltningssystem. Objektiv kontroll betyr at den politiske styringen erkjenner militær profesjonalisme og derfor styrer gjennom overordnede rammer og målsettinger, mens profesjonen gjøres så autonom som mulig (Huntington, 1957, ss. 80-97).

Det finnes en rekke ulike styringsformer slik som regelstyring, ordrestyring, organisasjonsstyring, bevilgningsstyring, rekrutteringsstyring og informasjonsstyring. Videre skjer ofte styring gjennom teknikkene, detaljstyring, programstyring eller ramme- og målstyring (Edström, 2003, ss. 26-27). Styringsformer og teknikker vil ha betydning for graden av kontroll som den politiske styringen fører med Forsvaret. Som et ledd i å finne svar på studiens overordnede problemstilling er det derfor interessant å se på styringsformer og teknikker.

#### 1.4.2 Militær profesjon

Den militære profesjon, eller nærmere bestemt den militære profesjonsidentiteten, varierer med individene i organisasjonen. Likevel kan man operere med forskjellige idealtypiske karakteristika for en slik identitet. Huntington (Huntington, 1957) og Janowitz (Janowitz, 1960) framholdes som klassikerne når det gjelder militær sosiologi og forskning over den militære profesjon. Til tross for perspektivmessige forskjeller, enes de om at rammene for den militære profesjon utgjøres av dimensjonene ekspertise, ansvar og gruppefelleskap.

#### 1.4.3 Helhetlig tilnærming

Begrepene *helhetlig tilnærming*, *comprehensive approach* og *integrated missions* brukes i noen grad om hverandre. Denne studien legger til grunn at *helhetlig tilnærming* er den norske fortolkningen av fenomenet. *Comprehensive approach* er NATOs fortolkning, mens *integrated missions* tilsvarende er FNs fortolkning. Der hvor fenomenet omtales i overordnet forstand og nyansering mellom de tre forskjellige begrepene ikke er vesentlig brukes bare *helhetlig tilnærming*.

#### 1.4.4 Delt situasjonsbevissthet

Delt situasjonsbevissthet bygges opp av faktorene felles situasjonsforståelse, -prediksjon og -oppfatning (Forsvarsstaben, 2007, s. 95). På dette punktet er studien først og fremst interessant fordi ulik forståelse av et felles begrep som *helhetlig tilnærming*, kan føre til

ulik situasjonsbevissthet, kommunikasjonsproblemer og derigjennom kunne føre til misforståelser og negativ effekt på hvordan man operasjonaliserer sikkerhetspolitikken med militære midler.

### 1.5 Studiens relevans og verdi

Studien anses som relevant både på strategisk, praktisk og teoretisk plan. Først og fremst anses oppgaven som relevant fordi den forteller noe om hvordan og hvorfor det oppstår motsetninger mellom den politiske styringen av Forsvaret og hvordan den faktiske bruken av militær makt operasjonaliseres av Forsvaret. Av mer praktisk art belyser studien kulturelle fenomener og hvordan disse hemmer eller fremmer de overordnede målsettingene med det sivil–militære samarbeidet. Sist angir studien også en vurdering av teoretiske prinsipper for *helhetlig tilnærming*.

Studiens verdi ligger derfor først og fremst i at den bidrar til større kunnskap om det sivil–militære forholdet. Man kan jo også håpe at den kan bidra til at denne kunnskapen fører til at forhold som fremmer det sivil–militære samarbeidet styrkes, og at forhold som tilsvarende hemmer samarbeidet tones ned.

### 1.6 Studiens oppbygging

Kapittel 2 redegjør for metodisk oppbygging av studien og beskriver det empiriske materialet med vekt på hovedverkene. Kapittel 3 gjennomfører en induktiv analyse av *helhetlig tilnærming* og utleder det teoretiske rammeverket for studien. I kapittel 4 belyser studien med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket, den politiske styringen av Forsvaret. Tilsvarende behandler kapittel 5 den militære profesjonen. I kapittel 6 blir funnene i de to foregående kapitlene sammenstilt og analysert i den hensikt å avdekke hvorvidt det er et hensiktsmessig samsvar mellom den sivile og den militære kulturen.

## 2. Metodikk og empiri

### 2.1 Generelt

Dette kapitlet forklarer innledningsvis metodikk og metodisk design. Deretter redegjør en kildegjennomgang for studiens empiriske grunnlag. Avslutningsvis redegjøres det for studiens totale gyldighet og etiske vurderinger.

### 2.2 Metodikk og metodisk oppbygging

Studien legger til grunn at det blant både politiske og militære aktører, er en grunnleggende vilje til å løse og ivareta nasjonens overordnede sikkerhetsoppgaver. Utgangspunktet er at det er et bevisst og åpent samarbeidsforhold mellom aktørene. Studiens forutsetning er følgelig at aktørene opptrer rasjonelt (Gilje, 1995, s. 95).

Imidlertid er det likevel interessant å se på hvordan forskjellige former for rasjonalitet spiller inn når det kommer til fortolkning av undersøkelsesenheterens bakenforliggende mening, og med hvilken konsistens slike meninger ytres (Gilje, 1995, ss. 168-170).

Studien søker derfor å finne ut om basis for standpunktene er formålsrasjonelle eller verdirasjonelle. Med formålsrasjonell forstås det handlinger eller ytringer som blir brukt for å oppnå kalkulererte mål. Med verdirasjonell forstås handlinger eller ytringer som er bestemt av en bevisst tro på egenverdien av en etisk, estetisk, religiøs eller annen verdiladet atferd uavhengig av utsiktene til å nå et kalkulert mål (Gilje, 1995, s. 208).

Det er grunn til å anta at når man skal se på hvordan kultur og verdigrunnlag kommer til uttrykk i policy- og styringsdokumenter, så vil uttrykkene like gjerne være implisitte som eksplisitte. I de tilfellene hvor det bakenforliggende motivet ikke direkte kommer til uttrykk, vil kildematerialet derfor nødvendigvis måtte tolkes. Faren ligger imidlertid i overfortolkning. Studien ser på tendenser som ligger til grunn for de utsagn og føringer som aktørene foretar, enten de er implisitte eller eksplisitte.

Metodisk sett er studien følgelig fortolkende. Dette anses som både nødvendig og hensiktsmessig. En bokstavlig fortolkning vil trolig ikke fange opp de fortolknings- eller verdibaserte nyansene som kan ligge bak selve ytringene. Analysen tar ikke stilling til om de kulturelle særtrekk som preger undersøkelsesenheterne er riktige eller ikke. Studien legger tvert i mot vekt på å holde en nøytral linje. Det tas følgelig heller ikke stilling til riktigheten av rasjonalitet.

Studien baserer seg på sekundærdata. Det vil si at den benytter seg av eksisterende dokumentasjon, og ikke skreddersydd datainnsamling. Følgelig benytter studien data som er utgitt for andre formål enn å besvare studiens spesifikke problemstilling. Dette representerer en begrensning av hva studien kan få ut av dem. I dette tilfellet er det likevel god sporbarhet til kildene som sekundærdataene bygger på og til hvordan de er samlet inn. Således styrkes påliteligheten til dataene (Jacobsen, 2005, ss. 165-167). Videre vil studien ta hensyn til bruken av sekundærdata gjennom fortolkningen av dataene i analysen.

Til tross for at studien baserer seg på sekundærdata, anses likevel kildene som hensiktsmessige. Kvaliteten og troverdigheten til de kildene som er valgt, er høy gjennom at de representerer offentlige institusjoner eller anerkjente og velrenommerte utdanningsinstitusjoner. Videre søker studien å benytte empiri fra forskjellige uavhengige kilder (Jacobsen, 2005, s. 137).

Studien benytter dokumentundersøkelse som metode for innsamling av empiriske data. Dokumentundersøkelser anses som mest hensiktsmessig, ettersom studiens problemstilling ligger på policy- og prinsippnivå. I dette ligger det at det er gjort metodiske fravalg. Innenfor rammen av en studie med dette omfanget, anses datainnsamling gjennom observasjon i praksis som uoverkommelig. Videre befinner de aktørene som det ville vært aktuelt å observere, på et nivå som gjør dem lite tilgjengelige for observasjon. Studien benytter seg i stedet av hva personene selv har sagt, for eksempel i intervjuer, debatter, kronikker og liknende som utdypende eller forklarende tillegg til de mer formelle dokumentene (Jacobsen, 2005, s. 164).

### 2.3 Oppbygging og design

Studien benytter en kvalitativ eksplorerende metode. Innledningsvis tjener denne metoden til å konkretisere innholdet i og utlede teori om fenomenet *helhetlig tilnærming*. Deretter blir denne teorien brukt som ramme for å avdekke ny kunnskap om undersøkelsesenheter (Jacobsen, 2005, ss. 72-75).

I studiens første del, som omhandler *helhetlig tilnærming*, er den empiriske behandlingen induktiv. Gjennom en åpen tilnærming til dataene, blir teoretiske prinsipper for fenomenet utledet. I studiens behandling av undersøkelsesenheter, brukes disse prinsippene som et teoretisk utgangspunkt for deduktivt å besvare studiens delspørsmål (Jacobsen, 2005, ss. 32-38). I studiens avsluttende del blir funnene fra analysen av undersøkelsesenheter sammenstilt i den hensikt å besvare studiens overordnede problemstilling.

Studien kjennetegnes ved at den bygges opp om en intensiv design, hvor to kollektive enheter, *den politiske styring* og *den militære profesjon* undersøkes. Studien går i dybden på disse undersøkelsesenheterne, i den hensikt å få fram nyanser og detaljer knyttet til hvordan henholdsvis *den politiske styring* og *den militære profesjon* fortolknings- og forståelsesmessig forholder seg til *helhetlig tilnærming* (Jacobsen, 2005, ss. 89-93).

På den ene siden vil studien analysere hva undersøkelsesenheterne forteller om hvordan *helhetlig tilnærming* spiller inn i policyer og føringer. På den andre siden blir de bakenforliggende perspektiver fortolket og analysert for å beskrive og forklare den tenkemåten og de verdiene som ligger til grunn for de framstillingene som er uttrykt (Gilje, 1995, ss. 199-201).

Det overordnede formålet med denne framgangsmåten er å beskrive sammenfall og forskjeller, samt hvordan de forskjellige institusjonelle verdier og interesser påvirker forholdet mellom undersøkelsesenheterne. I studiens avsluttende del holdes funnene fra undersøkelsesenheterne opp mot teorien fra *helhetlig tilnærming*. Studien konkluderer med sammenfall og forskjeller.

Gjennomgående i studien vil kursiv bli brukt der det er konstruert egennavn på fenomener eller aktører, eksempelvis *helhetlig tilnærming* og *den politiske styring*. Hensikten med dette er at det tydelig skal framgå at det er fenomenet eller aktøren det er snakk om og ikke bare et setningsledd.

## 2.4 Forskningsstatus

Det er per i dag lite empiri i norsk sammenheng når det gjelder kulturelle forskjeller eller likhetstrekk mellom sivil–militære aktører. Spesielt gjør dette seg gjeldende når *helhetlig tilnærming* brukes som kontekst for studien.

Det har i begrenset omfang vært forsket på fenomenet *helhetlig tilnærming*. Noe tidligere forskning tangerer imidlertid denne studiens formål. Eksempelvis har tidligere mastergradsoppgaver ved Forsvarets stabsskole (FSTS) hatt som utgangspunkt å se på institusjonelle forskjeller mellom sivile og militære aktører eller hvordan *helhetlig tilnærming* påvirker det politiske styringsgrunnlaget. I sin studie ser John Arild Bodding på om det økte politiske behovet for sivil–militær integrasjon realistisk kan implementeres gitt de norske humanitære organisasjonenes og Forsvarets institusjonelle interesser (Bodding, 2008). Dag Kristiansen på sin side gir både forklaringer på fenomenet *helhetlig tilnærming* og vurderer om den politiske styringen av den norske stats virkemidler kan ha blitt påvirket av dette konseptet (Kristiansen, 2009).



---

Eksempler på tidligere forskning over sivil–militære relasjoner som anses som relevant for denne studien, er Torunn Laugen Haalands doktorgradsavhandling om norske militæres rolleidentifikasjon, hvor hun tar for seg utviklingen av norske offiserers selvforståelse og rolleoppfatning etter *den kalde krigen* (Haaland, 2008). Videre er Ståle Ulriksens bok om den norske forsvarstradisjonen av interesse. I denne boka beskriver han utviklingen av Forsvaret som en del av den norske nasjonsbyggingen. Særlig er de delene som omhandler tida etter opphøret av *den kalde krigen* relevant (Ulriksen, 2002).

Imidlertid er ikke den tidligere forskningen sammenfallende med studiens hensikt, da kulturelle forskjeller eller likhetstrekk mellom de sivil–militære aktørene ikke eksplisitt er belyst. Den tidligere forskningen har heller ikke framskaffet konseptuelle prinsipper for *helhetlig tilnærming*.

Forskning på den militære profesjon har i noe omfang pågått. Det meste av denne forskningen er internasjonal, og har sitt utspring i de klassiske verkene til Samuel Huntington (Huntington, 1957) og Morris Janowitz (Janowitz, 1960). Huntington argumenterer i sin bok for en selvstendig militær profesjon, som skiller seg fra det samfunnet den tjener, mens Janowitz argumenterer på sin side for en militær profesjon som gjenspeiler det samfunnet den tjener. I denne studien tjener derfor disse verkene som to profesjonsmessige ytterpunkter. Seinere har ytterligere forskning bidratt til økt innsikt og forståelse. Når det gjelder internasjonal forskning vil denne studien i tillegg til de klassiske verkene også benytte seg av forskningsmessige funn av Charles Moskos og Christopher Coker. Moskos utleder i sin analyse en profesjonsidentitetsmodell som spenner mellom to idealtyper. Den ene er institusjonsorientert, dvs. institusjonens behov settes framfor de individuelle behov. Den andre er beskjeftigelsesorientert, dvs. at det å være militær er et yrke som hvilket som helst annet (Moskos, 1977). Coker beskriver i sin bok hvordan de vestlige samfunnene i sin streben etter å gjøre krigføring human, har gjort samfunnene selv fremmede for krigføringens realiteter. Som en følge av dette viser han at krigføringen paradoksalt nok har blitt mindre human som en følge av de bindinger og begrensninger som gis for hvordan krigføring kan utføres (Coker, 2001).

Av nasjonal forskning på *den militære profesjon* støtter studien, i tillegg til den tidligere nevnte forskningen fra Haaland og Ulriksen, seg på noen av de funn som tidligere mastergradsstudier ved Forsvarets stabsskole har avdekket. Rino Bandlitz Johansen analyserer i sin studie militær profesjonalisme som strategi for oppdragsløsning (Johansen, 2007). Ole Martin Brunborg studerer og sammenligner militær kultur og militær tenkning i Hæren i perioden 1900 til 2007

(Brunborg, 2008). Kjell Rune Forsjord ser på sin side på profesjonskulturen og profesjonsfellesskapet i Telemark bataljon (Forsjord, 2009).

Felles for mastergradsstudiene er at de fokuserer på mikronivå og ikke makronivå, slik som denne studien gjør. Mastergradsstudiene er derfor brukt som bakteppeinformasjon og blir ikke eksplisitt vist til i studien.

## 2.5 Kilder

Kriterier for datainnsamling har først og fremst vært at kildene, både når det gjelder fenomenet *helhetlig tilnærming* og undersøkelsesenheter, representerer et overordnet policy- eller prinsippnivå. Kilder som ligger på et mer detaljert utførelsesnivå har derfor blitt valgt bort, med mindre de anses å ha forklarende verdi for det overordnede nivået. Det har i første instans vært vesentlig at den induktive behandlingen av *helhetlig tilnærming* holder høy kvalitet, da dette skaper grunnlaget for den videre undersøkelsen.

Når det gjelder dokumenter knyttet til *helhetlig tilnærming* kan dokumentene deles inn i forskjellige hovedgrupper. Først er det tale om grunnlagsdokumenter som redegjør for fenomenets tilblivelse. Dernest er det forskning på disse grunnlagsdokumentene. Det er også en rekke dokumenter som beskriver studier av *helhetlig tilnærming* i operasjoner. Fordi studiens hensikt ligger på et policynivå, vil denne typen dokumenter, som i større grad er refleksjoner av utførelse, i liten grad bli brukt.

Studiens kildegrunnlag er hovedsakelig basert på skriftlige kilder slik som tidligere forskning, policydokumenter og uavhengige rapporter. Hovedsakelig er det snakk om andrehåndskilder eller kilder med enda større avstand til de aktuelle hendelsene eller ytringene. Dette stiller store krav til den fortolkningsmessige behandlingen av empirien (Jacobsen, 2005, ss. 180-181). I noen grad brukes også uttalelser fra nøkkelpersoner, som kronikker og debatt i media, som supplement til hovedkildene.

Undersøkelsesenheter kjennetegnes begge av at de har policydannende kraft gjennom at de representerer det høyeste formelle institusjonelle nivå på hver sine felt. Dette innebærer for studien at de signaler som hver av undersøkelsesenheter ytrer, kan betraktes som representative for de formelle standpunkter innenfor de respektive sektorer.

Behandlingen av aktørene i *den politiske styring* og *den militære profesjon* baserer seg derfor på formelle styrings- og policydokumenter. Slike dokumenter har stor pålitelighet når det kommer til policyrelevans. For å styrke studiens aktualitet benyttes hovedsaklig policy- og

---

styringsdokumenter som i tid er utgitt fra og med Stortingsproposisjon nr. 42. Imidlertid benytter studien seg også av tidligere forskning som har en mer tilbakeskuende horisont, da dette er med på å belyse trender som leder til dagens aktuelle ståsted.

Studien baserer seg på åpne kilder. Ettersom studiens problemstilling retter seg mot åpne policyer, som aktørene ønsker tydelighet og åpenhet rundt, anses derfor ugradert kildemateriale å være tilstrekkelig for å kunne besvare oppgaven.

### 2.5.1 Empirisk rammeverk

Det empiriske rammeverket er todelt. Innledningsvis teoretisk fundamenterte verker om *Helhetlig tilnærming*, deretter sivil–militære policydokumenter. Når det gjelder data knyttet til undersøkelsesenheter, baserer disse seg hovedsakelig på offisielle policy- og styringsdokumenter. Det er derfor grunn til å anta at disse dokumentene reflekterer undersøkelsesenheterens offisielle standpunkter. Man må kunne forvente at policydokumenter, er gjennomtenkte og bevisste. Det er derfor grunn til å regne med at slike dokumenter i stor grad reflekterer det verdigrunnlag og de grunnleggende antakelser som er kjennetegnende for utsteder (Schein, 2004).

### 2.5.2 Kildegrunnlag – Helhetlig tilnærming

Fenomenet *helhetlig tilnærming* har sitt utspring i policyer i FN om *integrated missions* (FN, 2004) og konseptuelle beskrivelser om *comprehensive approach* fra NATO (North Atlantic Treaty Organization) (NATO, 2006a). Basert på disse grunnlagene, finner den videre forskningen sitt utgangspunkt.

I Norge er arbeidet utført av forskere fra Norsk utenrikspolitisk institutt (NUPI) og fra Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) som omhandler *comprehensive approach*, et vesentlig grunnlag for å studere fenomenet videre. Fra forskningen på NUPI framheves Karsten Friis og Pia Jarmyrs rapport, hvor de belyser utfordringer knyttet til *helhetlig tilnærming* som en del av krisehåndtering i komplekse konflikter (Friis, 2008). Videre er Cedric de Conings rapport som omhandler *integrated missions* av interesse. Der analyserer han koherens- og koordineringsdilemmaer i fredsbyggingsmisjoner (de Coning, 2007).

Fra FFI er rapporten som Annika S. Hansen og Stian Kjersrud presenterte på *Comprehensive approach-seminaret* i Helsingfors (Rintakoski & Autti, 2008), en viktig kilde til å forstå *helhetlig tilnærming*. I denne rapporten studeres lokalt eierskap som tyngdepunkt i fredsbyggingsmisjoner, samt betydningen av et mangeartet kulturelt mangfold. Også

sluttrapporten fra dette seminaret, som ser på hvordan politiske faktorer, sikkerhet, utvikling, lov og rett samt menneskerettigheter kan integreres i internasjonale misjoner, bidrar til forståelse for fenomenet *comprehensive approach*.

Også Peter Viggo Jakobsens rapport fra Danish Institute for International Studies (DIIS) anses som relevant for studien. Han analyserer utviklingen av NATOs *comprehensive approach*, og ser på de vesentligste hindrene for en videre utvikling, samt at han antyder hvordan disse kan overvinnes (Jakobsen, 2008).

Når det gjelder *integrated missions* er Espen Barth Eide, Anja Therese Kaspersen, Randolph Kent og Karin von Hippels FN-rapport relevant for å vise hvordan grunnlaget for utviklingen av FNs integrerte operasjoner oppsto. I denne rapporten blir dagens praksis studert og anbefalinger til tiltak blir fremmet (Eide, Kaspersen, Kent, & von Hippel, 2005).

Det meste av kildematerialet om *helhetlig tilnærming*, *comprehensive approach* og *integrated missions* er følgelig basert på rapporter, seminarreferater eller studier gjennomført av forskere som er tilknyttet uavhengige forskningsinstitutter og helt eller delvis offentlig finansierte institusjoner.

Studien legger vekt på analyse av de norske dokumentene for utledningen av de teoretiske prinsipper som studien bygger videre på. Imidlertid har de opprinnelige grunnlagsdokumentene knyttet til *comprehensive approach* og *integrated missions*, også verdi for forståelsen av fenomenets bakgrunn.

### 2.5.3 Den politiske styring

Det er særlig tre typer dokumenter som ligger til grunn for behandlingen av *den politiske styring*. Stortingsproposisjon 42, kalt *moderniseringsproposisjonen* (FD, 2004a) og Stortingsproposisjon 48, kalt *langtidsproposisjonen* (FD, 2008), er basisdokumenter for analysen. Her angis reindyrkede politiske målsettinger og føringer for Forsvaret, og det er således her at premissene for forsvarssektoren legges. Basert på disse proposisjonene har Forsvarsdepartementet to ganger utgitt strategiske konsepter for Forsvaret. *Styrke og relevans* (FD, 2004b) og *Evne til innsats* (FD, 2009), som er å betrakte som regjeringskontorets føringer for operasjonalisering av de politiske vedtakene. Her tydeliggjøres hva som skal prege Forsvarets tilnærming til dets roller og oppgaver. Studien legger vekt på de nyeste dokumentene. De eldste dokumentene brukes utfyllende og for å tydeliggjøre en trendmessig konsistens.

---

Regjeringens Faryab-strategi, som redegjør for behovet for å endre de prinsipper som har ligget til grunn for norsk sivil og militær innsats i Afghanistan, er et dokument som studien vil legge vekt på i analysen av *den politiske styring*. Dette dokumentet er et sektorovergripende fellesdokument for Utenriksdepartementet, Justisdepartementet og Forsvarsdepartementet (UD, FD, & JD, 2009). Dokumentet dekker således den politiske styringen utover forsvarssektoren. Dette er riktignok noe utenfor studiens eksplisitte fokus, imidlertid gir en slik sektorovergripende strategi mulighet for å belyse det politiske grunnlaget bedre enn om man bare så på en sektor. Studien anser derfor Faryab-strategien som en relevant kilde.

#### 2.5.4 Den militære profesjon

Studien vil på dette punktet innledningsvis beskrive hva som legges i begrepet *den militære profesjon*. Selv om de klassiske verkene til Huntington og Janowitz baserer seg på empiri fra en helt annen tidsepoke enn det denne studien omhandler, anses likevel de teoretiske hovedtrekkene for en militær profesjon fortsatt å ha gyldighet. Selv om det har vært en rivende samfunnsutvikling etter at empirien for disse studiene ble innsamlet, består fortsatt det militære særtrekket med monopol over statens våldsmidler. Sammen med Moskos sin trendanalyse for profesjons orientering i militære institusjoner og Cokers bok *Humane warfare*, danner disse kildene det generelle utgangspunktet for å beskrive kjennetegnene til den militære profesjon.

Utviklingstrekk for den norske militære profesjonen belyses ved hjelp av Ulriksens bok om den norske forsvarstradisjonen (Ulriksen, 2002). Videre benyttes Haalands avhandling om forskjellig norsk militær profesjonsidentitet (Haaland, 2008). Børresens, Gjeseths og Tamnes analyser i verket *Norsk forsvarshistorie*, hvor utviklingstrendene fra 1970 til årtusenskiftet blir behandlet er også en viktig kilde (Børresen, Gjeseth, & Tamnes, 2004). Forsvarets verdigrunnlag (FO, 1998) brukes også for å belyse profesjonsutviklingstrendene.

Gjennom behandlingen av disse kildene trekkes trådene fra generelle militære profesjonsbeskrivelser til grunnlaget for norsk militær profesjonsidentitet. Dette holdes opp mot de gjeldende policyer for militær profesjonsutvikling. De mest aktuelle policyuttrykkene finner man i Forsvarets fellesoperative doktrine (Forsvarsstaben, 2007), samt de forsvarsgreinvisse komponentdoktrinene. Selv om doktriner i forskningssammenheng ikke er å betrakte som vitenskapelige dokumenter, velger denne studien likevel å legge vekt på doktrinene. Hovedsakelig begrunnes dette med at det er gjennom doktrinene at de offisielle militære policyer og normer blir uttrykt. Følgelig må doktrinene kunne påstås å være hoveddokumenter når det kommer til føringer for den norske militære profesjonen. Det at doktrinene reflekterer

ledelsens policy og verdier og ikke den nyanserte profesjonsoppfatningen i hele offiserskorpset, anses i som mindre problematisk for denne studiens formål.

Studien vil legge hovedvekt på den fellesoperative doktrinen, og bruker bare komponentdoktrinene til supplerende eksemplifisering. Som supplement til de formelle uttrykkene, vil studien også benytte seg av ytringer kommunisert gjennom frontfigurer blant forsvarets høyeste offiserer som man må kunne anta har policydannende kraft. Eksempler på dette er en omfattende rekke kronikker, taler og artikler fra tidligere Forsvarssjef Sverre Diesen, samt tilsvarende ytringer fra øvrige generaler. Studien benytter seg også av Forsvarsjefens forsvarsstudie. Forsvarsstudien er Forsvarssjefens militærfaglige anbefaling om hvordan Forsvaret bør utvikles og innrettes. På denne måten avdekkes krav og føringer til profesjonsmessig innretting og utvikling og derigjennom til profesjonen selv.

## 2.6 Studiens totale gyldighet

Ettersom studien baserer seg på dokumentundersøkelser, anses feilkildene i forhold til pålitelighet først og fremst å ligge i valget av kildemateriale og hvordan dette materialet blir brukt i studien. Fordi empirien er begrenset, er innsamlingen basert på et bredt søk. Kildelister i tidligere forskning er utstrakt benyttet. Når det gjelder analysen av undersøkelsesenheter, er det lagt vekt på styrings- og policydokumenter som eksempelvis stortingsproposisjoner, doktriner og strategiske konsepter. Gjennom denne tilnærmingen vil studien innledningsvis utlede teoretiske prinsipper for *helhetlig tilnærming*, deretter ser den på undersøkelsesenheteres fortolkning, forståelse og tilnærming.

I studiens påfølgende del, som i større grad baserer seg på fortolkninger, er entydighet og sporbarhet vanskeligere. Her kan den interne gyldigheten svekkes av hvordan kildematerialet analyseres og fortolkes. Det tilstrebes derfor at konklusjoner baseres på mer enn en kilde eller ytring. Studien legger videre vekt på både empirisk og metodisk tydelighet, slik at studiens funn kan være repliserbare (Creswell, 2009, ss. 190-193; Jacobsen, 2005, s. 30).

## 2.7 Forskningsmessig integritet

For å bevare forskningsmessig integritet og kravet til etisk standard, er forfatteren bevisst sin langvarige bakgrunn som yrkesoffiser. Bakgrunnen som yrkesoffiser kan påvirke forfatterens fortolkninger gjennom en inngående kjennskap til det begrepsapparat og de kulturelle uttrykksformer som preger *den militære profesjon*, samtidig som kjennskap til tilsvarende ytringsformer i det politiske miljøet er mindre. Videre finner forfatteren sin profesjonsidentitet

innenfor *den militære profesjon*. Både begrepsmessig og identitetsmessig har derfor forfatteren en slagside mot *den militære profesjon*. Dette antas likevel å være håndterbart og innfor det troverdige, da studiens formål ikke handler om å finne ut hvem som eventuelt har rett eller feil.

### 3. Helhetlig tilnærming

Hensikten med dette kapittelet er å utlede teoretiske prinsipper for fenomenet *helhetlig tilnærming*. Innledningsvis blir FNs konsept for *integrated missions* gjennomgått, deretter NATOs utvikling av *comprehensive approach*, før norsk *helhetlig tilnærming* blir studert. Avslutningsvis blir disse konseptene sammenstilt og samlende teoretiske prinsipper blir utledet.

#### 3.1 Generell bakgrunn

I innledningskapittelet viser studien til dreiningen mot komplekse konflikter, og at dette stiller nye krav til internasjonale aktører. FNs Generalsekretær sier i sitt reformprogram:

[...] the concept of post-conflict peace-building refers to the various concurrent and integrated actions undertaken at the end of a conflict to consolidate peace and prevent a recurrence of armed confrontation (UNSG, 1997, s. 27).

FNs involvering i fredsbevaring og -bygging endrer raskt karakter. Fredsbevaring blir mer robust, og FN tar i sterkere grad stilling i konfliktene og gir føringer for *post-konflikt-situasjonen*. Stadig flere av disse operasjonene er multifunksjonelle i sin natur. Selv om FN-systemets evne til å engasjere seg i komplekse konflikter har hatt en positiv utvikling, er måloppnåelsen fortsatt lav. I mange konfliktområder blusser konflikten opp igjen etter en innledende stabil periode. Manglende strategisk, koordinert og vedvarende internasjonal innsats angis som noe av forklaringen (Eide, et al., 2005, s. 3).

Karakteristisk for det internasjonale samfunnets endrede tilnærming er ambisjoner som går ut over det å stanse kamphandlinger. Man adresserer også bakenforliggende årsaker, samt at man søker å bygge og utvikle krigs- og konfliktrammede nasjoner. Humanitære aspekter henger tett sammen med dette (Berdal, 2009, ss. 10-17).

Det internasjonale samfunnet erkjenner at internasjonal og multilateral innsats ofte dubleres, at den er ineffektiv og lite tilpasset den aktuelle konfliktens egenart. Derav erkjennes behovet for å gjøre noe med tilnæringsmåten.

Behovet for, og fordelene ved en forbedring av hvordan det internasjonale samfunnet skaper koherens og koordinering av sin innsats, er det alminnelig enighet om. Forbedret koherens vil kunne redusere risikoen for duplisering av innsats, ineffektiv bruk av ressurser, svak utførelse



og lav effekt av innsatsen. Dokumentasjonen på dette er både mangfoldig, tydelig og dokumentert i en rekke FN-rapporter (de Coning, 2007, ss. 4-5).

Med utgangspunkt i dette koherens- og koordinasjonsdilemmaet, utviklet FN konseptet *integrated missions*. NATO tok utgangspunkt i FN's arbeid og utviklet *comprehensive approach* tilpasset sin egenart. I Norge ser man på begge disse konseptene når *helhetlig tilnærming* behandles.

Fenomenet *helhetlig tilnærming* til misjoner har ergo sitt utspring i ønsket om, og behovet for, bedret koherens og koordinering av internasjonal og multilateral innsats for fredsbygging i dagens komplekse konflikter.

## 3.2 FN – integrated missions

### 3.2.1 Generelt om integrated missions

I komplekse konflikter er sikkerhet, utvikling, politiske rettigheter og menneskerettigheter, humanitære- og rettslige lover i fredsbyggingssystemet tett knyttet sammen. Samtidig finner de aktuelle aktørene det vanskelig å integrere faktorene (de Coning, 2007, ss. 1-2).

*Integrated missions* handler ikke bare om effektiv ressurs håndtering. Integrasjon må ses på som en forutsetning for å takle en rekke tett sammenvevde utfordringer i fredsbyggingsmisjoner. Selv om det er alminnelig erkjent at sikkerhets-, utviklings- og menneskerettighetsutfordringer reelt sett er knyttet sammen, er ikke det multinasjonale systemet tilpasset denne erkjennelsen (Eide, et al., 2005, s. 5).

Aktørene er forskjellige både i organisering, målsettinger, policyer og ikke minst når det gjelder tidshorisont. Hovedsakelig deles aktørene inn i fredsbevarere, utviklingsaktører og humanitære aktører. Ofte er de to første knyttet sammen ved et felles mandat, en felles organisasjonsmessig overbygning, samt at de som oftest tar side i konflikten. De humanitære aktørene derimot opptrer oftest selvstendig og upartisk (Eide, et al., 2005, s. 13). Man ser følgelig at etter hvert som kompleksiteten i operasjonene har økt, har også koherens og koordinering blitt mer komplisert. Spenningen mellom politiske og humanitære målsettinger, kommer ofte til uttrykk mellom det å fremme godt styresett og behovet for rask humanitær bistand (Eide, et al., 2005, s. 29).

Det hevdes at det verken er noen fullgod definisjon på fenomenet *integrated missions*, eller er noen misjoner som kan fungere som modell for fenomenet. Bortsett fra å ha etablert *integrated missions* som et overordnet prinsipp, har ikke FN utarbeidet passende operasjonelle prinsipper

for slike misjoner (Eide, et al., 2005, s. 9). I det påfølgende listes likevel tre nøkkelsitater som kan tjene som utgangspunkt for å forklare fenomenet nærmere.

FNs Generalsekretær sier i dokumentet *Note of Guidance on Integrated Missions*:

An integrated mission is based on a common strategic plan and a shared understanding of the priorities and types of programme interventions that need to be undertaken at various stages of the recovery process. Through this integrated process, the UN system seeks to maximize its contribution towards countries emerging from conflict by engaging its different capabilities in a coherent and mutually supportive manner (UNSG, 2006, s. 2).

FN-rapporten *The Report on Integrated Missions* foreslår med utgangspunkt i Generalsekretærens retningslinjer følgende definisjon:

[...] an instrument with which the UN seeks to help countries in transition from war to peace, or address a similarly complex situation that requires a system-wide UN response, through subsuming various actors and approaches within an overall political-strategic crisis management network (Eide, et al., 2005, s. 14).

Department of Peace Keeping Operations (DPKO) gir i sine retningslinjer følgende definisjon av fenomenet:

An Integrated Mission is one in which there is a shared vision among all UN actors as to the strategic objective of the UN presence at country level. This strategic objective is the result of a deliberate effort by all elements of the UN system to achieve a shared understanding of the mandates and functions of the various elements [...] to maximize UN effectiveness, efficiency, and impact in all aspects of its work [...] form (mission structure) should follow function and be tailored to the specific characteristics of each country setting (DPKO, 2006, s. 3).

---

Ergo kan man hevde at *integrated missions* dreier seg både om å støtte samfunn i overgangen fra krig til fred og at dette skal skje gjennom en systembred, integrert og systematisk organisering. Videre forutsetter konseptet delt situasjonsbevissthet, samt at tiltakene hensiktsmessig organiseres og rettes mot den situasjonen som den spesifikke konflikten krever.

### 3.2.2 Praktiske forhold knyttet til integrated missions

*The Report on Integrated Missions* satte søkelyset på manglende strategisk kultur og strategiske føringer i FNs planprosesser. Mens integrasjon er tenkt å legge til rette for større grad av rasjonalisering, er realiteten i dag at integrasjon ofte har medført parallelle strukturer eller så gar motarbeidelser. Videre peker rapporten på at integrert tilnærming har vist seg spesielt viktig i felten, hvor mangelen på koherens og forskjellene mellom FNs elementer kan bli utnyttet av partene i konflikten (Eide, et al., 2005).

Hovedideen bak *integrated missions* er at aktører involvert i fredsbevaring eller fredsbygging skal være bedre koordinerte, arbeide mot et felles mål og ha felles forståelse av ønsket slutttilstand. For å oppnå dette, er det nødvendig å ha både strategiske og operasjonelle planprosesser hvor alle aktører bringes sammen. Et komplekst fredsbyggingssystem krever at en lang rekke interne og eksterne aktører, herunder regjeringer, det sivile samfunnet, privat sektor og internasjonale organisasjoner arbeider sammen på en sammenhengende og koordinert måte (de Coning, 2007, s. 3).

Enighet om målsettinger, prioriteter og operasjonsfaser er vesentlig for å få til overgangen mellom krig og fred. Når integrert planlegging er oppnådd og det er oppnådd enighet om strategien, er neste skritt å omsette dette til praktisk handling. Slik handling omfatter koordinering, rolle- og oppgaveavklaringer, tilpassninger osv.. Etter hvert som situasjonen utvikler seg, vil tilpassninger og nye prioriteringer bli nødvendige. Denne aktiviteten vil kreve en velfungerende kommando- og kontrollstruktur, i tillegg til mekanismer for koordinering på utøvende nivå (Eide, et al., 2005).

Tradisjonelt har FNs egne humanitære aktører samt selvstendige humanitære aktører stått utenfor den fredsbevarende misjonens militært dominerte struktur. Dette har ført til et koherens- og koordineringsunderskudd (de Coning, 2007).

Koherens mellom aktørene anses for å være grunnleggende for å kunne oppnå et akseptabelt resultat i en integrert misjon. Koherens inndeles i fire nivåer.

- *Myndighetskoherens*; konsistens mellom policyer og handlinger blant forskjellige myndigheter i en stat.
- *Organisasjonskoherens*; konsistens mellom policyer og handlinger innen en organisasjon.
- *Ekstern koherens*; konsistens mellom policyene som forfølges av forskjellige eksterne aktører i en gitt misjon.
- *Intern/ekstern koherens*; konsistens mellom interne og eksterne aktører i et gitt misjonsområde.

Graden av koherens i et fredsbyggingssystem vil være en funksjon av alle fire nivåer.

Dynamikken og den ikke-lineære egenarten til komplekse systemer innebærer at fullstendig koherens aldri kan oppnås. Som oftest er det kompromisser av forskjellig grad mellom de forskjellige aktørene. Det er heller snakk om grader av integrasjon enn absolutte termer (de Coning, 2007).

I forfølgelsen av koherens må man derfor inngå kompromisser. Å forfølge koherens kan imidlertid ha utilsiktede negative konsekvenser. Kortsiktige målsettinger kan overkjøre langsiktige målsettinger. Videre kan en koherent ekstern blokk komme til å legge et utilbørlig press på lokale aktører, samt at nøytralitet, upartiskhet og uavhengighet kan bli negativt påvirket når de integreres med politiske- og sikkerhetsaktiviteter (de Coning, 2007). Koherens er derfor å forstå som en idealtilstand.

Å skape lokalt eierskap ved å involvere lokale myndigheter gjennom meningsfull *intern/ekstern koherens* er en av de viktigste suksessfaktorene. Lokalt eierskap oppnås gjennom konsultasjoner, delte myndighetsløsninger som interimsstyre, myndighets- og integrerte justisløsninger med internasjonale myndigheter, samt bruk av lokale justis og sikkerhetsaktører på utøvende nivå (Rintakoski & Autti, 2008, s. 26).

Dette er med på å sikre at innsats settes inn der det antatt er størst behov, men også at utviklingen vedlikeholdes gjennom lokalt eierskap. Uten lokalt eierskap er det liten grunn til å tro at de investeringer som gjøres kan vedlikeholdes over tid. Lokalt eierskap har derfor to dimensjoner; lokale aktørers rett til å bestemme sin egen framtid, samt sikre at felles og kumulative effekter har en positiv effekt for lokale aktører og at disse effektene kan absorberes (de Coning, 2007). Lokalt eierskap er også viktig med tanke på legitimitet. Lokal forankring bidrar til å gi både lokale myndigheter og internasjonale styrker legitimitet (Berdal, 2009).

---

For å ivareta de nødvendige grader av koherens har Department of Peacekeeping Operations (DPKO) utviklet et utkast til *integrated mission planning process* (IMPP). Målet er å bringe aktørene sammen i planleggingen av en misjon.

Planprosessen ligner en vannfallsmodell hvor planaktiviteter bygger på det overordnede trinnet i prosessen. Integrasjon skal oppnås gjennom at prosessen er helhetlig og inkluderende, og at alle aktiviteter baseres på en fleksibel felles strategisk og operasjonell plan. Misjoner skal etterleve prinsippet om at minimumskriteriene for iverksettelse er oppnådd, snarere enn en idealsituasjon. Tidsrammen skal gjøres lengst mulig for å sikre kvalitet i utførelsen. Felles eierforhold til prosess og plan internt i FN skal skapes, samtidig som konsultasjon med eksterne nøkkelaktører vektlegges. Lokale forhold ivaretas gjennom at fokus rettes mot det landet hvor konflikten utspinner seg. Planprosessen søker å være konsistent og gjensidig støttende til annen planlegging. Gjennom hele prosessen skal humanitære prinsipper ivaretas (DPKO, 2006).

Det knytter seg en rekke utfordringer til integrering og koordinering. I sin natur er FN-misjoner politiske handlinger, mens humanitært arbeid som regel er apolitisk. I dette ligger det at de aktørene som inngår i FN-misjonens struktur støtter opp om en part i konflikten. Ofte dreier dette seg om støtte til en nylig innsatt regjering, eksempelvis som i Afghanistan. De humanitære aktørene derimot baserer seg på upartiskhet og på humanitære prinsipper.

*Peacekeeping Operations – Principles and Guidelines* peker på at det ikke finnes noen enkelt *one size fits all-løsning* til hvordan FN internt organiserer sine aktører. Når det gjelder eksterne aktører sier retningslinjene at det påligger alle aktører i fredsbevarende misjoner å møtes regelmessig, dele informasjon, harmonisere aktiviteter, i mulig grad bidra i planprosesser, samt bidra aktivt til koordinering (DPKO, 2008). FN-rapporten om *integrated missions* fastslår at den formen innsatsen organiseres på, må baseres på hensiktsmessighet i forhold til i en gitt kontekst. Med andre ord kan ingen standardløsning brukes over alt (Eide, et al., 2005, ss. 17-19).

Videre framholder retningslinjene at aktørene i den fredsbevarende misjonen må være kjente med konseptet *humanitært rom*, som forstås som det handlingsrommet som skapes gjennom respekt for humanitære prinsipper og nøytralitet (DPKO, 2008, ss. 72-73). Med dette kan man forstå at det vil være forskjellige grader av integrasjon. Mellom noen aktører legges det til rette for en tett integrasjon, mens mellom andre vil det være mindre grad av integrasjon (Eide, et al., 2005, s. 4).

Selv om koherens og koordinering henger sammen, er det ikke nødvendigvis linearitet eller en kausal sammenheng mellom dem. Hver av dem må følgelig ses på som uavhengige størrelser. Når koherens er etablert mellom aktiviteter og organisasjoner, samt at overordnede mål er fastlagt, framtrer koordinering som middelet for å oppnå koherens og samtidig sikre at den enkelte aktørs innsats tilfører verdi til prosessen (de Coning, 2007, ss. 9-11).

Det kan på bakgrunn av det ovennevnte synes som om prinsippene i IMPP tones ned i retningslinjene for fredsoperasjoner. Integrering handler først og fremst om å bringe egne aktører sammen i en felles forpliktende prosess, mens eksterne aktører skal integreres eller koordineres med, der det er mulig og der det passer med humanitære prinsipper.

En effektiv respons for å møte disse utfordringene bør som et minimum omfatte en omforent strategi, en felles overordnet ledelse, felles situasjonsanalyseverktøyer, feltbaserte koordinerings- og ledelsesverktøy, strategisk finansiering og mekanismer for å følge finansieringsflyten (Eide, et al., 2005, s. 25).

Man kan følgelig hevde at *integrated missions* er en idealtilstand og ikke en absolutt målsetting om integrering. Videre dreier *integrated missions* seg om grader av koherens og koordinering snarere enn om absolutte størrelser.

### 3.2.3 Slutning integrated missions

*Integrated missions* kan forstås som utøvende nivå's uttrykk for hvordan overordnede strategier og målsettinger skal operasjonaliseres. Følgelig må det utvikles en overordnet strategi som underbygger delt situasjonsbevissthet og felles forståelse for tilsiktet slutttilstand. Ergo bygger *integrated missions* på forutsetningen om en overordnet strategi, som all oppdragsspesifikk aktivitet baseres på, samt at strategien underbygger prinsippet om lokalt eierskap.

Hensikten med *integrated missions* er å bringe FNs ressurser og aktiviteter tettere sammen og sikre at de blir anvendt på en koherent måte på tvers av politiske, militære, utviklings og humanitære sektorer. Integrasjon er et premiss for å takle tett sammenvevde fredsbyggingsutfordringer (Eide, et al., 2005, s. 5). Integrasjon på tvers av organisatoriske grenser i bredden av FN-systemet, er følgelig et hovedprinsipp for *integrated missions*.

Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig. FN er en del av et større internasjonalt system som omfatter en lang rekke både interne og eksterne interessenter, som på forskjellig vis er involvert i fredsbyggingssystemet. *Integrated missions* må derfor ses i videre forstand. Konseptet er ment som krumtappen i et system som også er åpent for andre aktører, samtidig som det ikke

---

forutsetter at alle aktører automatisk slutter seg til konseptet. Integrasjon mellom interne og eksterne aktører er følgelig et prinsipp for *integrated missions*.

Det er ingen faste og standardiserte måter å gjennomføre en misjon på. Planlegging og aktivitet må ta utgangspunkt i konfliktens egenart, samt at alle verktøy og aktører i den integrerte strukturen samles under en enhetlig ledelse. Enhetlig ledelse og tilpasset form og funksjon er derfor også prinsipper for *integrated missions*.

Oppsummert listes prinsipper for *integrated missions* slik:

- aktivitet og utførelse skal baseres på en overordnet strategisk plan
- planlegging skal bygge på en overordnet strategi for felles situasjonsforståelse og felles forståelse for tilsiktet slutttilstand
- koherens skal skapes gjennom koordinering
- lokalt eierskap skal underbygges
- integrasjon på tvers av interne organisatoriske grenser, både interne og eksterne skal tilstrebes
- form og funksjon for aktiviteter skal ta utgangspunkt i konfliktens egenart og særtrekk
- alle verktøy og aktører i den integrerte strukturen samles under en enhetlig ledelse
- humanitære prinsipper skal ivaretas.

### 3.3 Comprehensive Approach – NATO

#### 3.3.1 Generelt om comprehensive approach

Konseptet *comprehensive approach* i NATO har sin opprinnelse fra Riga-toppmøtet i 2006<sup>2</sup>. På dette møtet kom medlemmene til enighet om at dagens utfordringer krever helhetlig tilnærming til internasjonale misjoner. Konseptet bygger på FNs *integrated missions*. *Comprehensive Political Guidance* ble utgitt etter møtet (NATO, 2006a).

Retningslinjene fastslår at fred, sikkerhet og utvikling er mer sammenvevd enn noen gang tidligere. Videre viser de til innsatsen for å bedre alliansens utvidede militære rolle i rammen av internasjonal sikkerhet. Det slås fast at det ikke finnes noen militær løsning alene.

Retningslinjene viser også til økt betydning av stabiliseringsoperasjoner og militær støtte til gjenoppbygging av samfunn. Det pekes derfor på behov for å bedre alliansens praktiske

---

<sup>2</sup> NATOs militærkomité (MC) ga riktignok ut retningslinjer for en mer helhetlig tilnærming til operasjoner i 2004. Det var likevel først på toppmøtet i Riga at fenomenet fikk tilslutning på politisk nivå.

samarbeid med relevante internasjonale organisasjoner, herunder allerede eksisterende partnere, men også NGOer der dette er hensiktsmessig. Hensikten er effektivt samarbeid når det kommer til planlegging og gjennomføring av misjoner. *Comprehensive approach* har derfor et militært utgangspunkt, men bygger på en grunnleggende antakelse om at forskjellige aktører og institusjoner kan dele et minimum av felles målsettinger og prinsipper (Rintakoski & Autti, 2008, s. 24).

Ergo dreier NATO fra fokuset på militær rolle i kollektivt forsvar og tradisjonelle ikke-artikkel-5-misjoner, til en større grad av sivil-militær integrasjon.

NATOs assisterende generalsekretær for operasjoner (ASG O) har uttalt:

NATO should develop, as a matter of urgency, a policy, as well as procedures, to guide NATO's contribution to a Comprehensive Approach, with direct application in Afghanistan and Kosovo (Kobieracki, 2007, s. 87).

Det er derfor ikke lenger et spørsmål om NATO trenger *comprehensive approach*, men snarere hvordan man definerer innholdet (Petersen & Binnendijk, 2008). Det presiseres at det ikke dreier seg om NATOs *comprehensive approach*, hvor alliansen søker å lede andre internasjonale organisasjoner og NGOers innsats. Det er heller snakk om NATOs bidrag til *comprehensive approach* som en del av det internasjonale samfunnet (Colston, 2007).

Det hevdes at *comprehensive approach* ikke er et mål i seg selv, men et middel for å kunne oppnå et mål. Målet er ikke å etablere nye strukturer eller hierarkier, men å oppnå bedre effekter og beslutninger på en mer utholdende måte. *Comprehensive approach* handler om å utvikle mekanismer og kultur for forståelse og samarbeid både mellom nasjoner og internasjonale organisasjoner. (Rintakoski & Autti, 2008, s. 9).

Konseptet er uferdig, men det arbeides med konkrete og praktiske forhold for å operasjonalisere det (NATO, 2009a). Det finnes følgelig ingen doktriner for konseptet. Det nærmeste man kommer er en rekke generelle prinsipper.

### 3.3.2 Praktiske forhold knyttet til Comprehensive Approach

Det er bred enighet om at uoverensstemmende policyer og fragmenterte programmer medfører høyere risiko for duplisering, ineffektiv ressursbruk, lavere ytelse, manglende måloppnåelse og redusert evne til å løse oppdraget (Rintakoski & Autti, 2008, s. 11).



---

NATO er i hovedsak en militær allianse og er derfor ikke i stand til å oppnå systembredde alene. Alliansen kan følgelig bare delta som en aktør i en større helhetlig sammenheng (Friis, 2008, s. 5). *Comprehensive approach* er derfor alliansens konseptuelle tilnærming til å oppnå flere og bedre resultater av den massive innsatsen som er nedlagt i Afghanistan siden 2003. Det blir poengtert at dette er lettere sagt enn gjort (Shea, 2009).

På sin hjemmeside viser NATO til erfaringer fra både Afghanistan og Kosovo, hvor de fastslår at dagens utfordringer krever et bredt spekter av både sivile og militære instrumenter. Videre vises det til at suksess i en gitt krise krever både politisk, økonomisk og sosialt engasjement. Et slikt engasjement kan bare gjennomføres gjennom en koordinert og koherent innsats fra, og regelmessige konsultasjoner og integrasjon mellom alle involverte aktører (NATO, 2009b).

Peter Viggo Jakobsen støtter disse uttalelsene i sin analyse av utviklingen av *Comprehensive approach*. Han legger vekt på at *comprehensive approach* baserer seg på forutsetningen om at en vedvarende fred bare kan skapes gjennom integrering av sivile og militære virkemidler på en koordinert og samlet måte (Jakobsen, 2008, s. 3). Assisterende generalsekretær for policyplanlegging (ASG DPP) peker også på at erfaring fra operasjoner med all tydelighet viser at dagens kriser ikke kan løses utelukkende med militær innsats. Fred, sikkerhet og utvikling er mer sammenvevd enn noen gang (Colston, 2007).

I toppmøtedeklarasjonen fra Riga erklærer NATO at lokalt eierskap skal være et grunnprinsipp for støtten til Afghanistans regjering. Videre peker deklarasjonen på behovet for bedret koordinering mellom sivile og militære aktører. Den fastslår at NATO ikke har noen forpliktelser til å utvikle dugelighet for reint sivile formål. Imidlertid anbefales det å utvikle mer koherent bruk av NATOs egne krisehåndteringsinstitusjoner. Videre anbefales det å forbedre samarbeidet med partnere som FN og andre relevante IOer, NGOer og lokale aktører, slik at disse bringes med i planleggingen av pågående og framtidige operasjoner der det måtte passe. Forslagene skal ta høyde for erfaringer som etter hvert kommer til syne, samt vurdere fleksible muligheter for tilpassing av NATOs militære og politiske planprosedyrer for å fremme den sivil–militære kontaktflate (NATO, 2006b).

Toppmøtet i Bukarest bifalt en tiltaksplan for *comprehensive approach* (NATO, 2008). Denne planen besto av en rekke pragmatiske forslag til utvikling og implementering av konseptet. Tiltaksplanen er gradert, men på NATOs åpne sider framgår det at den bygges opp om fire pilarer. Først legger den vekt på å bedre koherensen mellom alliansens egne instrumenter. Spesielt framheves behovet for klart utrykte strategier og målsettinger før operasjoner

iverksettes, herunder nødvendigheten av at militære operasjoner planlegges med hensyn til lokale forhold.

Dernest peker tiltaksplanen på at der det er praktisk mulig, skal det praktiske samarbeidet med andre aktører fremmes. Tillitsbygging framheves som en forutsetning for å kunne oppnå gjensidig forsterkende effekter. I den sammenhengen legger den vekt på å utnytte NATOs utdannings- og treningsinstitusjoner for felles sivil–militær trening og utveksling av erfaringer. Videre legger planen vekt på å omsette erfaringer til relevant trening og utdanning, samt at denne treningen gjøres sivil–militær der hvor dette er hensiktsmessig.

I samarbeidet mellom sivile og militære organisasjoner er respekt for kulturelle forskjeller avgjørende. Kulturell respekt vil bidra til bedre forståelse mellom organisasjonene. Viktigheten av å erkjenne humanitære prinsipper samt å beskytte humanitære aktørers humanitære rom blir presisert (Rintakoski & Autti, 2008, s. 31).

Informasjonsformidling til allmennheten framheves som den siste pilaren. Bedre informasjonsformidling anses å ha to formål. Det første handler om å gi aktørene oppdatert informasjon om utvikling på relevante områder. Det andre handler om at aktørene skal ha best mulig informasjonsgrunnlag slik at de gjensidig støtter hverandre og ikke motsir hverandre offentlig.

Kvaliteten på informasjonsdeling og felles situasjonsbevissthet er derfor en forutsetning for effektiv selvsynkronisering (Rintakoski & Autti, 2008, s. 110).

Blant NATOs medlemsland er det forskjellige syn på hva NATOs rolle i internasjonale konflikter skal være. Det diskuteres eksempelvis om NATOs rolle i Afghanistan skal være opprørsbekjempning eller nasjonsbygging. Likeledes er det uenighet når det kommer til graden av militær involvering i *comprehensive approach* (Jakobsen, 2008, s. 15). Man ser videre at de forskjellige medlemslandene harmonerer forståelsen for *comprehensive approach* med sine egne nasjonale agendaer. Mens noen begrenser fenomenet til å samsvare med 3D<sup>3</sup> (defense, development and diplomacy), ønsker andre å gå lenger (Rintakoski & Autti, 2008, s. 18).

Forskjellig syn på hvordan *comprehensive approach* skal forstås og oppnås, forsterker de interne konseptuelle utfordringene i NATO. Utfordringene skyldes delvis at tiltaksplanen er

---

<sup>3</sup> Etter Canadas konsept for integrering av nasjonal innsats. Dette konseptet er benevnt 3D og holdes for å være blant de hyppigst brukte kortformene for nivået Whole-of-Government-Approach.

---

generell, og delvis fordi NATO ikke har formelt sluttet seg til konsepter, doktriner og prosedyrer knyttet til konseptet (Jakobsen, 2008, s. 41). NATO omtaler og forstår følgelig *comprehensive approach* i brede termer. Det er alminnelig enighet om konseptets generelle prinsipper, imidlertid er det i mindre grad samforstand når det kommer til nyansene.

Det er likevel mulig å utlede tre nivåer av *comprehensive approach*; internt i organisasjoner, mellom organisasjoner og nasjonal koherens (Rintakoski & Autti, 2008:25).

NATOs generalsekretær ga i november 2009 uttrykk for at samarbeidet mellom sivile og militære aktører i fredsoperasjoner må styrkes. Han pekte på to hovedtiltak for å oppnå slikt samarbeid. For det første må det utvikles helt ny forståelse for hva et slikt samarbeid innebærer. Han viser til at sivil kompetanse må tas med i den militære planleggingen av operasjonene. Videre viser han til at det må utvikles et strategisk partnerskap mellom NATO og alle viktige institusjoner og NGOer på alle nivåer. Disse tiltakene skal bidra til å bygge et sterkt og varig forhold mellom alle vesentlige aktører. Avslutningsvis legger han vekt på at *comprehensive approach* ikke er et fordekt forsøk fra NATO på å koordinere andre, men at det handler om å oppnå synergier (NATO, 2009b).

Sjefen for NATOs Transformasjonskommando, SACT, sier i en rapport til NATOs generalsekretær at *comprehensive approach* krever forenlige strategiske og operasjonelle planleggingsmekanismer, enten sivile eller militære. Videre hevder han at det må finnes målrettede treningsprogrammer for aktører som settes inn i operasjoner. Han framhever nødvendigheten av å finne synergi blant aktørene, så vel regjeringsoppnevnte som NGOer. Å sikre bedre koblinger mellom dem og utvikle delt situasjonsbevissthet må prioriteres. Han sier videre at den militære rollen er som tilretteleggende aktør innenfor en ramme hvor både sivile og militære bidragsytere kan forenes, må erkjennes (SACT, 2009).

Basert på de ovennevnte uttalelser og presiseringer ser man at *comprehensive approach* dreier seg om å integrere militær og sivil kompetanse og ekspertise i planlegging og utførelse av operasjoner, samt at denne integrasjonen skal gjøres på en måte som skaper synergi mellom aktørene. Dette betyr at aktørene ikke opererer i et hierarkisk forhold til hverandre, men at strategisk partnerskap er middelet for å muliggjøre integrasjon. Integrasjon og strategisk partnerskap er følgelig bærebjelker i NATOs konsept for *comprehensive approach*.

Ytterligere konkluderer SACT-rapporten med at en entydig definisjon av og mal for *comprehensive approach* sannsynligvis verken er mulig eller ønskelig. *Comprehensive*

*approach* er en fleksibel blanding av forskjellige tilnæringsformer, en tenkemåte eller metode, snarere enn en fastlagt prosess. Gjensidig avhengighet mellom forskjellige helhetlige tilnæringer er videre et tilsiktet mål.

Intern koherens i medlemslandene, såkalt *Whole of Government Approach (WHOGA)* anses som viktig. Det er to grunner til dette. Den første grunnen er å unngå dublering av innsats, utilsiktet innblanding i andre departementers ansvarsområder med ressursløseri som konsekvens. Mer effektiv informasjonsflyt mellom forskjellige sektorer vil bedre situasjonsbevisstheten og derigjennom kapasiteten for strategisk planlegging og klok beslutningstaking, herunder større bevissthet for andre- og tredjeordens effekter. Den andre grunnen ligger i tvillingproblemet; uten sikkerhet kan ikke en bærekraftig utvikling skapes, og uten utvikling vil ikke sikkerhet være mulig å opprettholde over tid. Harmonisering av sikkerhets- og utviklingsinnsats krever at det utvikles forståelse mellom sivile og militære aktører. Det mest framtrepende karaktertrekket på *WHOGA* er at det legges vekt på målsetting på tvers av organisasjonsmessige skillelinjer, i motsetning til et sektorfokus. Mer nasjonal koherens vil legge til rette for bedre koherens i en multinasjonal sammenheng og vice versa (Rintakoski & Autti, 2008, ss. 12-13).

### 3.3.3 Slutninger Comprehensive Approach

Fenomenet *comprehensive approach* søker å utvikle retningslinjer for NATOs tilnærming til moderne konflikter, og bygger på *integrated missions*.

Studien viser at *comprehensive approach* fortsatt er et umodent konsept som mer representerer en tenkemåte enn formaliserte prosedyrer. Det er imidlertid klart at konseptet bygger på en overordnet multidimensjonal strategi for å oppnå enhetlig innsats.

Videre framgår det at NATO legger prinsipiell vekt på at misjoner baseres på en overordnet multidimensjonal strategi hvor lokalt eierskap vektlegges. Herunder erkjennes det at ingen aktør kan løse utfordringene alene. Studien peker på at NATO primært ser *comprehensive approach* som et konsept for å skape intern militær koherens. Imidlertid vises det også til integrasjon og koordinering med eksterne aktører, først og fremst etablerte partnere, men også andre, der dette er hensiktsmessig. Begge forhold vektlegger felles planlegging, trening og utdanning basert på erfaringer. Med dette kan det hevdes at aktiv tilpassing av prosedyrer og målsettinger skal baseres på bearbejdede erfaringer fra den aktuelle misjonen.

---

Bukarest-tiltaksplanen viser at felles forståelse for oppdaterte målsettinger, prosedyrer og metoder vektlegges. Åpenhet og aktiv informasjon vektlegges videre for å underbygge situasjonsforståelse samt unngå utilsiktet uenighet mellom aktørene. Konseptet bygger også på respekt for kulturelle forskjeller og intern koherens i organisasjoner som grunnlag for å fremme koherens mellom organisasjoner.

*WHOGA* blir vektlagt og grunnlaget for en integrert tilnærming på alliansenivå finner sitt utspring i nasjonal koherens.

NATO drøfter i mindre grad skillet mellom sikkerhet eller utvikling og humanitær assistanse. Det synes likevel klart at *comprehensive approach* dreier seg om politisk styrt innsats, men at humanitære prinsipper skal respekteres.

Oppsummert kan prinsipper for *comprehensive approach* listes slik:

- overordnet multidimensjonal strategi som ivaretar lokalt eierskap
- overordnet multidimensjonal strategi som grunnlag for planlegging og gjennomføring av operasjoner
- integrasjon som ivaretar intern koherens og ekstern koordinering
- *WHOGA* som forutsetning for alliansens tilnærming
- felles trening og utdanning basert på relevante erfaringer
- felles situasjonsbevissthet og informasjonsdeling
- respekt for kulturelle forskjeller og humanitære prinsipper.

### 3.4 Norsk modell – helhetlig tilnærming

#### 3.4.1 Generelt om helhetlig tilnærming

Den norske behandlingen av fenomenet *helhetlig tilnærming* bygger på de beskrevne konseptene. Basert på disse er det gjennomført forskning og seminarer for å klargjøre hva fenomenet er og utfordringer knyttet til det. Avsnittet har som formål å kategorisere faktorer og prinsipper som underbygger norsk tilnærming.

Våren 2008 ble *Comprehensive Approach Workshop* arrangert i Oslo. Rapporten fra arbeidsseminaret bruker *Comprehensive approach* som samlebegrep for alle beslektede initiativer, og tar utgangspunkt i det internasjonale samfunnets manglende suksess i komplekse konflikter (Friis, 2008). På NUPIs hjemmeside ser man at samlebegrepet oversettes til *helhetlig tilnærming* (NUPI, 2010). I det videre vil derfor begrepet *helhetlig tilnærming* bli brukt som samlebegrep for den norske modellen.

### 3.4.2 Praktiske forhold knyttet til *helhetlig tilnærming*

Utgangspunktet for *helhetlig tilnærming* er å motvirke mangler og øke suksessraten i internasjonale operasjoner. Det vises til at det internasjonale konflikthåndteringssystem, forskjellige institusjoner, regjeringer og organisasjoner både uavhengige av hverandre og sammen, har begynt å undersøke en rekke modeller for å legge til rette for overordnet koherens, koordinering og samarbeid. Alle disse initiativene har et felles overordnet mål; å oppnå bedre harmonisering og synkronisering mellom aktivitetene til de forskjellige internasjonale og lokale aktørene. Dette omfatter analyse, planlegging, gjennomføring, ledelse og evaluering av operasjonen (de Coning, Lurås, Nagelhus, & Ulriksen, 2009, s. 12).

Norsk behandling av *helhetlig tilnærming* viser til at konseptet ikke baserer seg på at alle aktører i et konfliktområde integreres i en hierarkisk struktur. Horisontalt samarbeid i nettverk eller i klynger av nettverk skjer allerede i dag med suksess, eksempelvis når det gjelder humanitær støtte. Under forutsetning av strategisk koherens hevdes det at modellen kan utvikles videre også for *helhetlig tilnærming* (Friis, 2008, s. 20).

Norge er kjent for å ha utviklet en uformell og fleksibel samarbeidsmodell med tette bånd mellom statlige og ikke-statlige aktører, herunder akademiske institusjoner og humanitære organisasjoner. Dette er spesielt tilfelle når det gjelder utviklings- og humanitær kontekst. Utenriksdepartementet, forskningsinstitusjoner og ikke-statlige hjelpeorganisasjoner har eksempelvis utviklet et tett samarbeid (Tvedt, 2003). Norge har blitt spesielt identifisert med denne modellen på grunn av den bevisste og normative karakteren slikt samarbeid representerer. I det videre blir dette benevnt *den norske modellen*<sup>4</sup>. I tillegg har Norge en rolle som betydelig bistandsyter (de Coning, et al., 2009, s. 23). Det er derfor grunnlag for å hevde at Norge har en kultur for integrering mellom forskjellige norske aktører.

I følge slutninger fra det tidligere omtalte arbeidseminaret, kan *helhetlig tilnærming* inndeles i nivåer (Friis, 2008, s. 4).

*Whole of Government Approach* skjer internt i et gitt land. Hensikten er å harmonisere innsatsen til landets forskjellige myndigheter for å oppnå mer rasjonell ressursinnsats, samt bidra på en hensiktsmessig måte til multinasjonal innsats.

---

<sup>4</sup> *Den norske modellen* bygger på tydelig sivil–militær rolledeling, aktiv bruk av frivillige organisasjoner og korte linjer mellom politisk ledelse og utøvere på bakken.

---

*Intra-agency.* Innen organisasjoner kan forskjellige ledd ha overlappende ansvarsområder. Hensikten med dette nivået er å harmonisere organisasjonens innsats helt eller delvis.

*Inter-agency* knytter seg til integrasjon, samarbeid og samvirke mellom aktører i et kriseområde, eksempelvis militære aktører, internasjonale organisasjoner, statlige organisasjoner, NGOer, lokale aktører mv..

Videre kan *helhetlig tilnærming* inndeles i forskjellige grader av integrasjon og koherens. Gradene inndeles i et kontinuum som spenner fra koherens på den ene siden til sameksistens på den andre. I synkende rekkefølge forklares disse gradene koherensmessig.

*Koherens*; partnere som handler tilnærmet som en enhet under et felles mandat, strategisk visjon og målsetting.

*Samvirke*; aktører med et komplementært eller overlappende mandat og mål, som beholder sin organisasjonsmessige integritet, men som likevel strekker seg langt for å organisere felles innsats.

*Samarbeid og koordinering*; beskriver aktiviteten mellom aktører med forskjellig mandat eller som krever organisatorisk uavhengighet, som likevel har felles interesser og målsettinger, og som derfor ser nødvendigheten av samarbeid og koordinering av aktiviteter.

*Sameksistens*; beskriver forholdet mellom aktører med begrenset ambisjon for samarbeid eller motstridende interesser, men som likevel må operere i det samme området.

Sameksistens kan ha varierende grad av kommunikasjon mellom aktørene, alt fra gjensidige avklaringer til press og tvang (Friis, 2008, s. 7).

*Helhetlig tilnærming* refererer videre til misjoner hvor det er prosesser, mekanismer og strukturer som leder fram mot et felles strategisk mål, i tillegg til integrasjon som omfatter politiske-, utviklingsmessige-, sikkerhetsmessige-, folkerettslige- og der hvor det passer humanitære aspekter (Friis, 2008, s. 5). Utledet går det et klart skille mellom misjonens politiske aspekter og integrasjon med apolitiske aktører. *Helhetlig tilnærming* er følgelig primært et konsept for integrasjon mellom aktører som opererer under et politisk mandat, men som likevel tar høyde for interaksjon med humanitære aktører der dette er hensiktsmessig, mulig eller ønskelig.

Det er viktig å erkjenne at internasjonale aktører uunngåelig vil måtte ha sameksistens og samarbeid med en lang rekke lokale aktører, som til forskjellig tid vil ha varierende grad av lokal støtte. Nøkkelen til å oppnå lokalt eierskap ligger imidlertid i åpenhet, å avsette ressurser

til kommunikasjon og møter med lokale samarbeidspartnere samt ta deres saker på alvor (Hansen & Kjersrud, 2008, ss. 37-38).

*Helhetlig tilnærming* betyr følgelig ikke at alle aktører er like integrerte. Imidlertid er det en felles kjerne om felles vurderinger, felles planlegging osv.. Det er to konseptuelle hovedretninger; *integrert-* eller *koordinert tilnærming*. *Integrert tilnærming* har som målsetting å utvikle systemer, prosedyrer og strukturer som skal sikre at de forskjellige faktorene integreres i et helhetlig system. *Koordinert tilnærming* søker derimot koherens gjennom en løsere integrering og legger i stedet vekt på å utnytte mangfoldet blant aktørene. *Koordinert tilnærming* søker å fremme og koordinere fordelene ved uavhengig handling, samtidig som koherens søkes oppnådd på bidragsnasjonsnivå, hvor hver enkelt forutsettes å gjennomføre en overordnet og helhetlig tilnærming til utfordringene (Friis, 2008, s. 14).

*Helhetlig tilnærming* har følgelig et stort spenn når det gjelder graden av integrasjon. Ikke alle aktører skal harmoniseres og synkroniseres. Tvert i mot viser framtrekkende trekk ved *helhetlig tilnærming* at alle aktører kan ha sin uavhengige rolle. Ingen enkeltaktør, nettverk eller undersystem kan oppnå det overordnede målet i misjonen på egen hånd. Hver aktør utfører sine aktiviteter som retter seg mot spesifikke deler av konfliktspektret på uavhengig vis. Det er den kollektive og kumulative innsatsen som til sist oppnår den overordnede målsettingen (Friis, 2008, s. 6).

Norge leder et PRT<sup>5</sup> i Afghanistan (de Coning, et al., 2009). Dette PRTet anses som et *WHOGA*-tiltak fra norsk side (Friis, 2008, s. 4).

Denne forklaringen støttes også i NUPI-rapporten *Norway's Whole-of-Government Approach and its Engagement with Afghanistan*, hvor det vises til at drivkraften er regjeringens antakelse om at utenlandsinnsats vil ha mer meningsfull og vedvarende virkning når forskjellige sektorer forfølger en felles strategi, har delt situasjonsbevissthet, har felles forståelse for problemet og er enige om hvordan strategien skal settes ut i livet (de Coning, et al., 2009, s. 10).

### 3.4.3 Slutninger helhetlig tilnærming

*Helhetlig tilnærming* har sitt utspring i og bygger på de samme overordnede forhold som *integrated missions* og *comprehensive approach*. Også *helhetlig tilnærming* tar utgangspunkt i

---

<sup>5</sup> Provincial Reconstruction Team. Stabiliseringsteam under ISAF som består av militære offiserer, diplomater, og rådgivere/spesialister på gjenoppbygging, som har tett kontakt med lokale og regionale afghanske myndigheter og som bidrar til gjenoppbygging av landet.



en felles overordnet strategi som grunnlag for integrasjon på tvers av organisatoriske grenser for å oppnå overordnede mål. *Helhetlig tilnærming* inndeles videre etter integrasjonsnivåene *WHOGA*, *intra-* og *inter-agency*.

*Helhetlig tilnærming* vektlegger ikke-hierarkisk struktur med løsere grader av integrasjon, men samtidig tett kontakt mellom politiske og ikke-politiske aktører. Skillet mellom sikkerhets- og utviklingsaktivitet og humanitær aktivitet er likevel tydelig i *helhetlig tilnærming*.

*Helhetlig tilnærming* inndeles integrasjon i kontinuumet; *koherens*, *samvirke*, *samarbeid–koordinering* og *sameksistens*. Videre fokuserer *helhetlig tilnærming* om *WHOGA*, altså *koherens* på nasjonalt nivå. Den norske tilnærmingen betoner at alle aktører ikke nødvendigvis er like integrerte, og det skilles mellom *integrert tilnærming* og *koordinert tilnærming*.

Oppsummert kan prinsipper for *helhetlig tilnærming* listes slik:

- overordnet strategi som grunnlag for integrasjon
- integrasjon inndeles i *WHOGA*, *intra-agency* og *inter-agency*, hvor *WHOGA* vektlegges
- grader av integrasjon etter kontinuumet; *koherens*, *samvirke*, *samarbeid–koordinering* og *sameksistens*
- *helhetlig tilnærming* inndeles i *integrert tilnærming* og *koordinert tilnærming*
- viktigheten av å forholde seg til humanitære aktører.

### 3.5 Fellestrekk og prinsipper for integrated missions, comprehensive approach og helhetlig tilnærming

Det er samforstand og enighet blant alle aktører når det kommer til behovet for bedret integrering, *koherens* og *koordinering*. Går man imidlertid videre til hvordan dette skal kunne oppnås er enigheten mindre påfallende. Det er ingen omforent beskrivelse av fenomenet i tydelige konseptuelle termer. Således kan man si at fenomenet i større grad er en visjon enn et konkret og operasjonaliserbart konsept. Imidlertid er det likevel en rekke fellestrekk som danner generelle prinsipper for å kunne oppnå nettopp større grad av integrasjon.

Studien viser at FN har den mest omfattende tilnærmingen til integrasjon, og vektlegger *koherens* særlig. I kraft av FNs rolle er dette naturlig. NATO fokuserer på rollen som militær bidragsyter, og vektlegger integrasjon og strategisk partnerskap. Norge på sin side vektlegger integrasjon av nasjonal innsats.

Alle konseptene har som utgangspunkt å forene eller integrere innsats for å oppnå større suksess i misjoner. Forutsetningen for alle ligger i en overordnet strategi og integrerte planprosesser

som har konfliktens egenart som utgangspunkt. Lokalt eierskap og åpen informasjonsformidling er også sentrale prinsipper.

Integrasjon inndeles hovedsakelig i nivåene:

- *WHOGA* eller *myndighetskoherens*
- *Intra-agency* eller *organisasjonskoherens*
- *Inter-agency* eller *intern/ekstern koherens*.

I alle nivåer er det grader av integrasjon. *Helhetlig tilnærming* er imidlertid tydeligst, som inndeler etter kontinuumet; *koherens*, *samvirke*, *samarbeid–koordinering* og *sameksistens*. Den norske modellen viser også til integrasjonsforskjellene som ligger i *integrert tilnærming* og *koordinert tilnærming*.

Alle tre tilnærminger vektlegger grensa mellom politiske og apolitiske oppgaver. Viktigheten av å respektere humanitære prinsipper presiseres.

I det videre bygger studien på alle disse prinsippene. Imidlertid omhandler studiens problemstilling hvordan *helhetlig tilnærming* kommer til uttrykk når norsk politisk styring møter norsk militær profesjon. Det er derfor rimelig å fastslå at dette skal belyses innenfor *myndighetskoherens*. Videre blir integrasjonsforskjellene som ligger i *integrert tilnærming* og *koordinert tilnærming* brukt som indikator på tilnærmingslikhet eller -forskjell mellom undersøkelsesenheter.

## 4. Den politiske styring

### 4.1 Generelt

Staten har flere sett av virkemidler som kan brukes for å nå politiske målsettinger i ulike sektorer. Hvilke virkemidler myndighetene kan bruke, avhenger blant annet av hvilken tilknytningsform de ulike virksomhetene har til staten. I følge Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet beskrives dette slik:

I forhold til forvaltningsorgan [her: Forsvaret] er etatsstyring den tradisjonelle styringsmåten. Etatsstyringen skjer gjennom regelmessige møter (etatsstyringsmøter) og gjennom tildelingsbrev og bevilgninger. I tillegg vil departementer/regjering vanligvis ha mulighet for å instruere i alle typer saker samt bruke sin organisasjonsmyndighet. Utviklingen [...] har gått i retning av en mer overordnet styring med fokus på mål og resultater (FAD, 2003).

I dette kapittelet vil styring med fokus på mål og resultater vektlegges. Innledningsvis redegjør studien for politiske styringsdokumenter. Deretter bruker studien Faryab-strategien som eksempel på *helhetlig tilnærming*. Avslutningsvis drøftes *den politiske styring* opp mot prinsippene for *helhetlig tilnærming*.

### 4.2 Styringsdokumenter

#### 4.2.1 Moderniseringsproposisjonen og langtidsproposisjonen

Disse stortingsproposisjonene beskriver omstillingen og den videre utviklingen av Forsvaret.

Bruken av militærmakt som sikkerhetspolitisk virkemiddel er endret fordi grenselandet mellom krig og fred og sivil–militær virksomhet har blitt mer komplekst. *Moderniseringsproposisjonen* (FD, 2004a) vektlegger derfor omstilling og transformasjon og samsvar mellom Forsvarets roller hjemme og ute. Den sier at Forsvaret skal videreutvikles innenfor rammen av *helhetlig tilnærming*, der nasjonal og internasjonal virksomhet er gjensidig forsterkende (FD, 2004a, ss. 12-15).

*Langtidsproposisjonen* (FD, 2008) vektlegger den videre utviklingen av Forsvaret, og viser til at dagens utfordringer stiller høyere krav enn tidligere til helhetlig politikk fra norsk side.

Sikkerhets- og forsvarspolitikken må i mange tilfeller ses i nær sammenheng med utenrikspolitiske, økonomiske, nærings-, utviklings- og miljømessige aspekter. Dette innebærer

nødvendigvis endrede oppgaver for Forsvaret. Videre viser proposisjonen til at bred støtte og opplutning om Forsvaret i det norske folk skal sikre en sterk forankring av Forsvaret som en integrert del av samfunnet (FD, 2008, ss. 12-16).

Begge proposisjonene framhever grunnleggende verdier som viktige for Norges sentrale sikkerhetsinteresser. Utviklingen av en internasjonal rettsorden som styrker menneskerettighetene, fred, stabilitet, sikkerhet og utvikling framheves som en grunnleggende sikkerhetsinteresse. Grove brudd på disse verdiene kan føre til konflikter som også må håndteres med militære virkemidler (FD, 2004a, ss. 20-24; 2008, ss. 11-24). Forsvarets innretning og virksomhet står i et gjensidig påvirkningsforhold til utviklingen i og forventningene fra det sivile samfunnet. Det presiseres at Forsvaret skal verne om de verdier og prinsipper samfunnet er tuftet på, og skal i størst mulig grad gjenspeile samfunnet (FD, 2004a, s. 88; 2008, s. 13).

Det er også en grunnleggende sikkerhetsinteresse å bidra til en multilateral verdensorden, hvor folkeretten og universelle menneskerettigheter vektlegges som et uttrykk for internasjonal solidaritet og styrking av FN. Det understrekes at håndhevelse av internasjonal rett og respekt for menneskerettighetene, samt å redde liv er en forsvarspolitisk målsetting (FD, 2008, s. 17). Regjeringen legger derfor vekt på å styrke den norske deltakelsen i FNs fredsarbeid, og at det anlegges en *helhetlig tilnærming* der politiske, militære, humanitære og utviklingsmessige virkemidler ses i sammenheng (FD, 2008, ss. 12-13). *Den politiske styring* framhever at FN, med aktiv norsk støtte, har videreutviklet sitt konsept for flerdimensjonale og integrerte fredsoperasjoner (FD, 2008, ss. 28-34). Videre legger *langtidsproposisjonen* vekt på at det må etableres et klart nasjonalt mål for deltakelsen, som en integrert del av vurderingen og beslutningen om å avgi nasjonale styrkebidrag (FD, 2008, s. 59).

Forsvarets hovedleveranse er operativ evne, og krever et forsvar som har relevant militær kapasitet og dugelighet og som samtidig evner å samarbeide effektivt både med sivile aktører, allierte og partnere (FD, 2008, s. 14). Forsvaret skal ofte primært ha en støttende funksjon. Regjeringen legger vekt på at militærmaktens rolle først og fremst er å bidra til å skape grunnlag for å etablere og gjennomføre politiske løsninger, som alltid vil være overgripende og styrende for militære operasjoner. Det er derfor nær sammenheng mellom Forsvaret og andre sikkerhetspolitiske virkemidler. Forsvaret må følgelig innrettes og videreutvikles slik at det etableres en helhetlig og logisk sammenheng mellom sikkerhetspolitikken, forsvarspolitikken, men også utenriks-, økonomi-, nærings-, utviklings- og miljøpolitikken og utviklingen i

---

Forsvarets struktur og organisasjon (FD, 2004a, ss. 36-46; 2008, ss. 12, 31, 40). Dette stiller krav om mer *helhetlig tilnærming*, hvor militære virkemidler ses i sammenheng med annen innsats. Dette gjelder både for utenlandsoperasjoner og nasjonale forhold (FD, 2004a, s. 21; 2008, s. 16).

Det internasjonale samfunnets arbeid for fred og sikkerhet gjennom bruk av FN og i tråd med folkeretten, fortrinnsvis uten bruk av voldsmakt, blir vektlagt. Aktiv bruk av militærmakt skal være som en integrert del av *helhetlig tilnærming* og som siste utvei, etter at andre virkemidler er forsøkt. Formålet med maktbruken skal i alle tilfeller være å oppnå politiske mål (FD, 2004a, s. 19; 2008, s. 38).

*Langtidsproposisjonen* viser videre til at Norge aktivt vil støtte opp om en videre utvikling av *helhetlig tilnærming* til operasjoner i FN og NATO, og ved praktisk samarbeid med allierte nasjoner. Sivil–militært samarbeid som sikrer *helhetlig tilnærming* til operasjoner i utlandet skal ses i en flernasjonal ramme, som i tillegg til NATO, FN og EU også omfatter nordisk og bilateralt samarbeid (FD, 2008, s. 65).

For framtida legger Regjeringen følgelig *helhetlig tilnærming* til grunn for gjennomføring av operasjoner. En slik tilnærming vil også ha betydning for utviklingen av Forsvarets organisasjon og militære kapasiteter. Valg av virkemidler og metoder i militære operasjoner styres av hva man ønsker å oppnå, ikke av hvilke midler man tradisjonelt har hatt tilgjengelig. Dette fordrer både nye tankesett og ledelsessystemer som ikke er bundet av tradisjonelle skiller mellom ulike avdelinger og ulike forsvarsgrener. Innenfor forsvarssektoren søkes denne tilnærmingen realisert blant annet gjennom konseptet for nettverksbasert forsvar (FD, 2008, s. 60).

Trening og øving omtales som viktig for en kontinuerlig forbedring av operativ evne. Norges bidrag til operasjoner i utlandet, innenfor rammen av FN, NATO og EU, har medført et behov for jevnlig øvingsvirksomhet med utenlandske styrker. Sivil–militær trening og øving omtales imidlertid ikke (FD, 2004a, ss. 70-71). Derimot betones det at sivil–militært samarbeid i betydelig grad vil påvirke måten operasjoner gjennomføres på, og at Forsvarets kompetansebehov følgelig påvirkes. I tillegg poengterer proposisjonene behovet for gjensidig forståelse og respekt mellom sivile og militære aktørers roller (FD, 2008, s. 67).

Forsvaret skal fokusere på hvordan militære og ikke-militære ressurser bedre kan utnyttes og samordnes for å nå målene i lavintensitetskonflikter. Det vil bli vurdert mekanismer for bedre tverrdepartemental samordning i forbindelse med operasjoner i utlandet. I forhold til Norges

engasjement i Afghanistan er det derfor etablert et interdepartementalt forum på statssekretærnivå for koordinering og samordning av den militære og sivile innsatsen, populært kalt Afghanistanforum. Det vil også bli vurdert tiltak for å bedre informasjonsutvekslingen mellom de militære og sivile aktørene og de norske frivillige og humanitære organisasjonene, der dette er relevant (FD, 2008, s. 60).

Forsvaret skal fremstå som en attraktiv, spennende og trygg arbeidsplass der medarbeiderne blir ivaretatt på en god og ansvarlig måte (FD, 2008, s. 20). Forsvaret har en viktig rolle som kulturbærer, og som et uttrykk for den nasjonale suverenitet og felleskap. Forsvaret har derfor både et betydelig samfunnsansvar og en samfunnsverdi (FD, 2008, s. 43). Mangfold framheves som en styrke i seg selv, og det er et mål for regjeringen å oppnå større mangfold i forsvarssektoren (FD, 2008, s. 114).

#### 4.2.2 Forsvarskonseptet – Styrke og relevans og Evne til innsats

Strategisk konsept for Forsvaret, kalt *Styrke og relevans*, ble utgitt for første gang i 2004 (FD, 2004b). Seinere har det blitt avløst av *Evne til innsats* (FD, 2009)<sup>67</sup>. Forsvarsministeren fastslår at modernisering og transformasjon er nødvendig for at Forsvaret skal forbli et framtidsrettet sikkerhetspolitisk virkemiddel (FD, 2004b, s. 4). Konseptet utfyller NATOs strategiske konsept. Videre oppsummerer konseptet de sikkerhets- og forsvarspolitiske føringene som ligger til grunn for bruken av Forsvaret, samt at det utgjør den politiske basis for utvikling av Forsvarets doktriner og operative virksomhet (FD, 2004b, s. 13).

I *Evne til innsats* angis forsvarssektorens hovedinnretning og de overordnede prinsippene som legges til grunn for Forsvarets videre utvikling og virksomhet. Disse prinsippene innebærer at Forsvaret skal utvikles som et moderne, fleksibelt og alliansetilpasset sikkerhetspolitisk virkemiddel (FD, 2009, s. 9). Konseptets hovedformål er å skape samsvar mellom politiske mål og militære midler (FD, 2009, s. 4).

---

<sup>6</sup> Strengt tatt er *Styrke og relevans* satt ut av kraft gjennom utgivelsen av *Evne til innsats*. Studien ser likevel disse dokumentene i sammenheng, for å kunne se de politiske føringene til Forsvaret over tid. Videre er begge konseptene viktige for behandlingen av *Den militære profesjon* ettersom FFOD bygger på føringer fra *Styrke og relevans*, mens *Evne til innsats* på sin side gir nye føringer til doktrinen.

<sup>7</sup> Begge konseptene ble utgitt på slutten av en stortingsperiode og bør derfor antas å ha gyldighet ut over stortingsperioden. Til tross for at *Styrke og relevans* ble utgitt under en borgerlig regjering, har den levd ukorrigert gjennom hele den påfølgende Rød-Grønne regjeringsperioden. Det er derfor grunn til å tro at med mindre vesentlige endringer i Norges sikkerhetssituasjon oppstår, så vil *Evne til innsats* ha gyldighet også i inneværende periode.

---

*Styrke og relevans* påpeker: ”Fraværet av en enkelt dimensjonerende trussel gjør at Forsvaret i fremtiden må ivareta flere ulike roller [...] (som) påvirker hvilke kapasiteter og hvilken kompetanse Forsvaret må ha [...]” (FD, 2004b, s. 9). Denne føringen videreføres i *Evne til innsats*, som fastslår at behovet for relevant militær tilstedeværelse forsterker moderniseringsbehovet (FD, 2009, s. 50).

*Evne til innsats* viser til at glidende overganger mellom fasene fred–krise–krig medfører en ny sikkerhetspolitisk situasjon, som krever en aktiv og koordinert bruk av alle sikkerhetspolitiske virkemidler (FD, 2009, s. 44). Når det gjelder politisk kontroll med bruken av militære virkemidler fastslår det at en kontinuerlig politisk-militær samordning er avgjørende for at Norges politiske ledelse skal kunne ta fortløpende beslutninger under operasjoner (FD, 2009, s. 67). På denne måten viser den politiske ledelsen at den, i det minste når det gjelder gjennomføringen av operasjoner, vil styre Forsvaret ved en nær og fortløpende samordning.

Forsvarskonseptet vektlegger videre det utvidete sikkerhetsbegrepet; stats-, samfunns- og menneskelig sikkerhet. Av dette følger et tettere og mer formaliserte samarbeidet mellom sivile og militære etater innen samfunnssikkerhetsarbeidet (FD, 2004b, s. 16; 2009, s. 22). Følgelig medfører dette nye roller for militær virksomhet, herunder økt behov for sivil–militær integrasjon (FD, 2004b, ss. 26-03). Konseptet oppsummerer med at Forsvaret må besitte et spekter av basiskapasiteter for å kunne håndtere et bredt og uforutsigbart trusselbilde både i en nasjonal og internasjonal kontekst (FD, 2009, s. 77).

Konseptet går langt i å gi Forsvaret en rekke roller som tradisjonelt faller utenfor normal militær virksomhet. Konseptet viser til at militære styrker på grunn av trusselbildet og manglende tilstedeværelse av andre sikkerhetspolitiske aktører kan måtte ta på seg så vel humanitære- som utviklingsoppgaver (FD, 2004b, s. 50). I den sammenhengen framheves viktigheten av at Forsvaret innenfor hele spekteret bidrar til løsningen av både militære og sivile utfordringer, populært kalt *den norske modellen* (FD, 2009, s. 49).

Forsvarskonseptet beskriver at virksomheten skal baseres på et nært samarbeid mellom relevante sivile myndigheter (FD, 2004b, ss. 68-70). Samtidig gir det konkretiserende føringer for hvordan Forsvaret skal innrette seg. Her vektlegger konseptet at Forsvaret skal utvikles som et moderne, fleksibelt og alliansetilpasset politisk virkemiddel. Virksomheten skal baseres på nært samarbeid med sivile myndigheter og en tilpasset verneplikt. Verneplikten skal dessuten sikre forankring mellom Forsvaret, samfunnet og befolkningen. Forsvaret skal videre kunne

møte de krav til holdninger, etikk og ledelse som preger et moderne samfunn (FD, 2009, ss. 54-57).

Forsvarskonseptet presiserer at militære virkemidler bare skal brukes når andre virkemidler ikke har ført fram eller er anvendbare. For å holde vårt verdigrunnlag i hevd, så skal bruken av militære virkemidler være i tråd med de normer og regler samfunnet bygger på, samt våre nasjonale og internasjonale forpliktelser (FD, 2004b, s. 48; 2009, ss. 18, 20, 79). Legitimitet og moralske aspekter blir vektlagt, herunder en sterk betoning av den offentlige debatten (FD, 2004b, s. 55). Videre blir viktigheten av bred politisk støtte til bruk av militære virkemidler poengtert (FD, 2009, ss. 55-56).

Forsvarskonseptet presiserer videre at Forsvaret skal være scenariorobust, inneha stor reaksjonsevne og ha stor grad av interoperabilitet, hvor betydningen av flernasjonalt militært samarbeid framheves (FD, 2004b, ss. 74-76). Å knytte Forsvarets innsats tett opp til andre politiske virkemidler beskrives som særlig viktig. Dette både for å ivareta det sivil-militære samarbeidet som en del av det norske totalforsvarskonseptet, men også for å løse de utfordringer norske styrker daglig møter gjennom utenlandsoperasjonene.

Behovet for tett internasjonal samordning er derfor viktig, samtidig som behovet for nær sivil-militær integrasjon øker. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom flerdimensjonale og integrerte fredsoperasjoner, hvor den militære innsatsen ses i sammenheng med å støtte framvekst av demokrati, politisk og økonomisk utvikling samt humanitær bistand (FD, 2009, s. 48).

Forsvarskonseptet legger økt vekt på deltagelse i operasjoner i utlandet for å bidra til en sterk og effektiv multilateral verdensorden der FN spiller en hovedrolle. Det viser til at FN har et bredt spekter av virkemidler innen konfliktløsning, som omfatter alt fra humanitære via utviklingsmessige, diplomatiske og økonomiske til militære virkemidler. Den moralske retten til å beskytte individer og folk framholdes som særlig viktig<sup>8</sup> (FD, 2009, s. 38). Deltakelse i internasjonale operasjoner skal ha forankring i FN-paktens prinsipper for å sikre nødvendig legalitet og legitimitet når militærmakt brukes.

---

<sup>8</sup> Det henvises til konseptet R2P (Right to Protect) som er en internasjonal sikkerhets og menneskerettighetsnorm som retter seg mot det internasjonale samfunnets manglende evne til å forhindre og stoppe folkemord, krigsforbrytelser, etnisk utrydding og forbrytelser mot menneskeheten.



Konseptet beskriver videre økt vektlegging av risikoen for tap av liv, betydningen av at innsatsen oppfattes som legal og moralsk forsvarlig, politisk og befolkningsmessig legitimitet osv.. Det presiseres at Forsvarets ansvar i første rekke er knyttet til hvordan militærmakt praktisk utføres. Videre gir konseptet føringer om opplæring i og vektlegging av krigens folkerett for å redusere menneskelige lidelser og ødeleggelser i konfliktområder (FD, 2004b, s. 44; 2009, ss. 46-47).

I konfliktforebyggende og fredsskapende arbeid er militærmakt bare ett av flere virkemidler. Politiske, økonomiske, humanitære og utviklingsmessige tiltak er i mange sammenhenger minst like viktige. Både FN, NATO og EU legger i dag *helhetlig tilnærming* til grunn for sine operasjoner. Dette krever koordinering og samarbeid mellom mange og ulike aktører innenfor en overordnet strategisk plan. Samarbeidet mellom de ulike aktørene gjør at den enkelte aktørs fortrinn utnyttes bedre, noe som virker gjensidig forsterkende på den samlede innsatsen. Koordinert innsats opp i mot en overordnet målsetting og med utgangspunkt i en felles strategi gjør innsatsen mer fokusert og effektiv (FD, 2009, s. 64).

Forsvaret skal også kunne håndtere utfordringer knyttet til samarbeid med ikke-militære aktører i integrerte fredsoperasjoner (FD, 2009, s. 64). Konseptet framholder derfor at *helhetlig tilnærming* skal legges til grunn for gjennomføringen av fredsoperasjoner. Tradisjonelle skillelinjer mellom ulike avdelinger og forsvarsgrener skal bygges ned samtidig som den militære og sivile aktiviteten må koordineres bedre, samt at aktørenes egenart ivaretas. Det framheves at Norge har bidratt aktivt til å videreutvikle disse konseptene (FD, 2009, ss. 69-71).

Forsvarskonseptet vektlegger at Forsvaret i framtida skal være en attraktiv arbeidsplass. Fokus settes følgelig på å bryte ned tradisjonelle skillelinjer, sikre økt mangfold og vektlegging av verneplikten som forankring mellom samfunn, stat og militærmakt. Konseptet nedtoner viktigheten av militær kompetanse, samtidig som det framhever viktigheten av at de sivile representerer et nødvendig kompetansemangfold som kompletterer militær kompetanse. Her viser det til betydningen av å ivareta både kompetanse, institusjonshukommelse og kontinuitet. Forsvarskonseptet gir også på dette punktet sterke føringer når det gjelder orientering mot en sterkere sivil-militær integrering (FD, 2009, ss. 78-80).

#### 4.3 Norsk myndighetskoherens – Faryab-strategi

Det er etablert et interdepartementalt forum blant statssekretærene i Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Justisdepartementet og Statsministerens kontor, for koordinering og

samordning av militær og sivil innsats i Afghanistan (FD, 2008, s. 60). Daværende forsvarsminister Strøm-Erichsen uttaler at Afghanistan-forumet, er en vellykket modell for å sikre samordning på tvers av sektorene. Hun uttaler videre at Norge kan vise til gode resultater i Faryab, fordi Norge legger *helhetlig tilnærming* til grunn. I den sammenhengen viser hun til at Norges hovedprinsipp er å kanalisere støtten gjennom de afghanske myndighetene (Strøm-Erichsen, 2007). Afghanistan-forumet har utgitt en egen Faryab-strategi for hvordan norsk innsats skal innrettes (UD, et al., 2009).

Faryab-strategien fastslår at hovedmålet for det norske engasjementet i Afghanistan er å bistå afghanske myndigheter i å sikre stabilitet, sikkerhet og utvikling. Videre poengterer den at det internasjonale samfunnet må bedre sin koordinering for å styrke afghansk kapasitet og eierskap. Strategien vektlegger at man skal unngå å komme i en situasjon der internasjonal støtte i praksis blir et substitutt eller kommer i veien for styrket *afghanisering* (UD, et al., 2009).

Faryab-strategien legger derfor vekt på at rollene til de sivile og militære aktørene skal tydeliggjøres og koordineringen mellom alle aktørene skal styrkes og innsatsen samordnes. Den framhever at så snart sikkerhetssituasjonen tillater det, skal den sivile komponenten trekkes ut av PRT og i stedet knyttes nærmere opp mot lokale afghanske myndigheter og FN. Innsatsen skal videre framtidrettes ved planlegging for etablering, drift og sikring av en sivil tilstedeværelse i fasen etter at det norske PRT-engasjementet i Faryab er avsluttet.

Militærinnsatsen skal dreies mot oppbygging av afghanske sikkerhetsstyrker. Samtidig skal norsk politiinnsats i Faryab styrkes. I tråd med utviklingen av sikkerhetssituasjonen åpnes det for at styrkebidraget også kan reduseres. Opplæring av alt norsk personell som skal tjenestegjøre i Faryab styrkes og samordnes. Norsk militær leder og sivil koordinator i Faryab skal i samarbeid med FN, ISAF og lokale afghanske myndigheter utrede hvordan militær planlegging og disponering best kan samordnes med sivile planer (UD, et al., 2009).

Strategien vektlegger dreining mot mer sivil innsats. Dette innebærer økning av det norske bidraget til sivile afghanske sikkerhetsstyrker og utviklingen av en rettsstat, og dermed til *afghanisering*. Norske sivile tiltak skal dreies sterkere inn mot provinsmyndighetene og UNAMA<sup>9</sup>. Norge skal engasjere seg til støtte for afghanske myndigheter for å bidra til at internasjonal støtte møter afghanske behov. Strategien legger derfor opp til at det skal tas

---

<sup>9</sup> United Nations Assistance Mission in Afghanistan. UNAMA koordinerer FN aktiviteten i Afghanistan

---

initiativ til et samarbeid med afghanske myndigheter og UNAMA for etablering av indikatorer for sikkerhet, styresett og utvikling i Faryab (UD, et al., 2009).

Faryab-strategien legger vekt på styrking av den sosiale og økonomiske utviklingen herunder kunnskap om, og respekt for menneskerettighetene. Den sivile innsatsen skal hovedsakelig rettes inn mot denne målsettingen. Innretningen av norsk bistand i Faryab skal være den samme som for de norske bistandsområdene<sup>10</sup> for Afghanistan. Bistanden til Faryab begrenses imidlertid til å utgjøre maksimalt 20 % av den totale norske sivile bistanden. (FD, 2009).

#### 4.4 Den politiske styring sett opp mot prinsipper for helhetlig tilnærming

I proposisjonene og i Forsvarskonseptet brukes det innledningsvis mye plass på å tydeliggjøre den nye sikkerhetspolitiske situasjonen og grunnlaget for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik. *Moderniseringsproposisjonen* vektlegger behovet for å framtidsrette Forsvaret og skape samsvar mellom roller hjemme og i utenlandsoperasjoner, samt samordne Norges innsats og virkemidler.

*Langtidsproposisjonen* trekker dette videre og behovet for *helhetlig tilnærming* knesettes. Forsvaret skal videreføre et fokus på hvordan militære og ikke-militære ressurser bedre kan utnyttes og samordnes for å nå målene i lavintensitetskonflikter. Dette indikerer vektlegging av nasjonsbygging og samfunnsutvikling. Man kan derfor si at *den politiske styring* har som utgangspunkt at *helhetlig tilnærming* skal ligge til grunn for sikkerhets- og forsvarspolitikken. Styringsdokumentene fastslår også at *helhetlig tilnærming* skal ligge til grunn for utenriks-, økonomi-, nærings-, utviklings- og miljøpolitikken (FD, 2004a, ss. 36-46; 2008, ss. 12, 31, 40). Følgelig legger *den politiske styring* ikke bare det tradisjonelle sikkerhets- og forsvarspolitiske virkeområde til grunn for *helhetlig tilnærming*, men også de politiske områdene som virker inn på det tradisjonelle området. Forsvaret er med andre ord ikke bare et sikkerhetspolitisk virkemiddel. Det er også et generelt virkemiddel for å oppnå politiske mål. Følgelig har *den politiske styring* en svært vid tolkning av konseptet *helhetlig tilnærming*.

*Den politiske styring* er klar på at militære virkemidler skal støtte overordnede politiske målsettinger (FD, 2004a, s. 19; 2008, s. 38). Militærmaktens rolle er primært å støtte eller bidra til å skape et grunnlag for å etablere og gjennomføre overgripende og styrende politiske

---

<sup>10</sup> Hovedinnsatsområdene er (bistandsandel i %): styresett (ca 51 %), landsbygduitvikling (ca 23 %), utdanning (ca. 11 %), humanitær bistand (ca. 15%) (Regjeringen, 2010).

løsninger. Eksempelvis sier Forsvarspolitisk utvalg ” Militære styrkers viktigste funksjon i integrerte operasjoner er å skape en tilstrekkelig stabil sikkerhetssituasjon for at humanitær- og utviklingsbistand kan settes inn” (Bjerke, 2007, s. 48).

Styringsdokumentene er tydelige, både eksplisitt og implisitt, på at det må foreligge en overordnet strategi og en klar nasjonal målsetting for norsk deltakelse i internasjonale misjoner (FD, 2008, s. 59). Både proposisjonene og forsvarskonseptet peker på behovet for en overordnet strategi. Således både erkjennes og vektlegges grunnpremisset for *helhetlig tilnærming*.

Håndhevelsen av internasjonal rett og respekt for menneskerettighetene, samt å redde liv blir understreket som et forsvarspolitisk mål (FD, 2008, s. 17). På denne måten tydeliggjøres dimensjonen menneskelig sikkerhet i det utvidete sikkerhetsbegrepet. Dette forsterker behovet for *helhetlig tilnærming* ved at sivile og militære domener må bringes tettere sammen.

De politiske føringene legger stor vekt på at militære styrker skal unngå å drive humanitær- og utviklingsbistand med mindre den humanitære situasjonen nødvendiggjør slik innsats.

Gjennomføring av prosjekter skal skje ut fra en helhetsvurdering og skal koordineres med annen lokal og internasjonal innsats. Ikke minst skal det sikres at kortsiktige tiltak i militær regi ikke undergraver parallelle humanitære tiltak, eller går på bekostning av langsiktige utviklingsmål. På dette punktet underbygges følgelig *helhetlig tilnærming* ved at prinsippene for koordinering og langsiktighet presiseres. Det kommer likevel klart fram at det er humanitære mål og målene for utviklingsarbeid som er det sentrale.

*Den politiske styring* er spesielt opptatt av at alle norske virkemidler integreres med hverandre. Integrasjonsnivået *myndighetskoherens* både vektlegges og behandles mest inngående i styringsdokumentene. Det vises til at sivil–militært samarbeid skal ivaretas både som del av totalforsvarskonseptet og utenlandsoperasjonene. I det meste av behandlingen er det norsk *organisasjonskoherens* som beskrives framfor samarbeid og integrasjon med eksterne aktører. Man kan derfor hevde at *myndighetskoherens* er norsk hovedtilnærming.

Nødvendigheten av å finne en hensiktsmessig balanse mellom behovet for å koordinere innsats, og humanitære organisasjoners ønske om og behov for å bli oppfattet som upartiske og uavhengige blir presisert. Av dette kan man lese at integrasjon ikke er et mål i seg selv, men et middel for å effektivisere innsats. Dette peker mot at *den politiske styring* snarere styrer mot en *koordinert tilnærming* enn en *integrert tilnærming*.

---

At militære virkemidler omtales som siste utvei, må kunne tilskrives et verdisyn. Militære virkemidler bygger tross alt på bruk eller trussel om bruk av vold. Dette er i motstrid til de grunnleggende verdiene som *den politiske styring* vektlegger. Derfor gir *den politiske styring* føringer om at bruken av militære virkemidler skal være i tråd med samfunnets normer og verdier. Dette viser at det er en klar verdirasjonell argumentasjon som ligger til grunn for føringene.

Bred støtte og opplutning om Forsvaret i det norske folk for å sikre sterk forankring av Forsvaret som en integrert del av samfunnet betones (FD, 2008, ss. 12-16). Videre framgår det av styringsdokumentene at man er opptatt av den offentlige debatten og at militær virkemiddelbruk skal ha bred politisk støtte. Dette kan også forstås som bred folkelig støtte. Etersom det norske demokratiske system baserer seg på representativt demokrati, er det prinsipielt ingen motsetning mellom politisk støtte og folkelig støtte (Stortinget, 2009).

Man kan følgelig lese at det ligger en føring om tettere integrering mellom de forskjellige virkemidlene, men også et verdisyn. Dette peker på at samfunnets verdigrunnlag skal ligge til grunn for bruk av militære virkemidler og sivil–militær integrasjon.

Mens representativitet presiseres, behandles den funksjonelle evnen til å løse oppdrag mer implisitt. Man går ut over Forsvarets operative roller. Forsvaret skal ikke bare være en funksjonell organisasjon som fokuserer på sin rolle og sine oppgaver, det skal også være et speilbilde av samfunnets verdier og mangfoldsmålsettinger. Professor Coker (Coker, 2001, s. 3) hevder at: ” [...] Vesten driver fortsatt med krigføring, men den forsøker å endre krigføringens natur til å bli utkjempet på en mer human måte”. Ansvarsbindingen mellom samfunnet og de militære virkemidlene dreier seg derfor i stor grad om at militærmakten skal utøve sitt virke på en måte som gjenspeiler de normer og verdier som preger samfunnet.

*Den politiske styring* er også opptatt av mangfold. Dette begrunnes riktignok ut i fra funksjonelle argumenter om at krig og konflikt rammer kvinner, menn, gutter og jenter på forskjellige måter. For å legge grunnlaget for fred, demokrati og utvikling på likeverdige premisser, er det derfor helt nødvendig å dra nytte av menneskers erfaringer. Kunnskap og ressurser, uansett kjønn må også vektlegges, og det må sørges for at menneskers behov blir ivaretatt (Bekkemellem, Strøm-Erichsen, Storberget, Solheim, & Støre, 2006). Det begrunnes imidlertid også med sosiale argumenter om Forsvaret som arbeidsplass, likestilling osv.. Mangfoldsdimensjonen anses derfor for å være viktig av både funksjonelle og sosiale årsaker. Imidlertid er det først og fremst de sosiale årsakene som omtales i styringsdokumentene.

Norsk fokus fram til nå har vært å koordinere innsatsen i Afghanistan. Det mest konkrete tiltaket så langt er opprettelsen av Afghanistan-forum. Med forumet ønsker Norge å innføre en koordinert tilnærming basert på en helhetlig forståelse og en felles strategi for sitt engasjement i Afghanistan (de Coning, et al., 2009, ss. 26-27). Det mest synlige produkt så langt er Faryab-strategien. Strategien er et tydelig uttrykk for vektlegging og vilje til *myndighetskoherens* fra norsk side. Strategien går imidlertid langt i ønsket om å skille sivil og militær aktivitet, hvor militær innsats skal styres mot opplæring og den sivile innsatsen skal trekkes ut av PRT og i stedet knyttes nærmere opp mot lokale afghanske myndigheter og FN. Således legger norsk modell seg mot den minst integrerte delen av kontinuumet; *koherens, samvirke, samarbeid-koordinering og sameksistens*.

Utarbeidelsen av mål og indikatorer sammen med andre aktører og afghanske myndigheter er både et tegn på at langsiktighet og lokal forankring vektlegges. Norsk militær leder og sivil koordinator i Faryab skal i samarbeid med FN, ISAF og lokale afghanske myndigheter utrede hvordan militær planlegging og disponering best samordnes med sivile planer (UD, et al., 2009). Dette er ytterligere et uttrykk for vektlegging av *helhetlig tilnærming*.

Det norske PRTet i Meymaneh er et uttrykk for hvordan norsk *myndighetskoherens* kan omsettes i konkrete handlinger. Her samles aktører fra flere regjeringssektorer på taktisk nivå for omsetting av felles overordnede målsettinger (Friis, 2008, s. 4). Arbeidet med Faryab-strategien og det norske PRTet trekker opp viktige prinsipielle og praktiske retningslinjer for hvordan militære og sivile innsatser både atskilles, men også samtidig koordineres (UD, et al., 2009). Fordi *den norske modellen* legger stor vekt på å bruke norske NGOer og akademiske institusjoner for å nå sine mål, er det en fare for at slike aktører blir oppfattet som å være en aktiv del av regjeringens politikk. I praksis virker det derfor som om Faryab-strategien hovedsakelig dreier seg om å harmonisere policyer og forskjellige departementers tilnærming, samt å ivareta aktørenes integritet som uavhengige (de Coning, et al., 2009, s. 24). Dette synet underbygges av Utenriksdepartementet, som ytrer at det nære samarbeidet mellom norske statlige myndigheter, akademiske institusjoner og humanitære organisasjoner vektlegges i *den norske modellen*. Videre baserer arbeidet for fred, demokrati og menneskerettigheter seg på det lille lands fortrinn som fredsforhandler og et langsiktig perspektiv (UD, 2000).

Det er imidlertid påfallende at samtidig som Faryab-strategien er det mest konkrete uttrykket for norsk *myndighetskoherens*, styres fortsatt 80 % av bistandsmidlene utenom denne.

---

Faryab-strategien gir riktignok overordnede strategiske føringer. Imidlertid framstår den like mye som et policydokument som underbygger selvbildet som fredsnasjon, som den er et strategidokument for integrering av innsats.

Politiske styring av innsatsen utydeliggjøres imidlertid ved at det ikke er noe mellomliggende nivå som utarbeider konkretiserte planer basert på strategien. På lokalt nivå må man derfor etter beste evne og basert på mer generelle føringer fra sine respektive fagdepartement sette innsatsen ut i livet. Fordi Afghanistan-forumet befinner seg langt unna den taktiske utførelsen, er det en fare for at føringene ikke blir tilstrekkelig innarbeidet lokalt (de Coning, et al., 2009, s. 33). Strategien får derfor ikke muligheten til å bli så samlende som *helhetlig tilnærming* legger opp til. Man kan derfor si at *den politiske styring* erkjenner prinsippet om en overordnet strategi, men at operasjonaliseringen av den fortsatt er utilstrekkelig. *Helhetlig tilnærming* kommer derfor bare til uttrykk på overflaten i Faryab-strategien. Prinsippet om at en strategi skal være tydelige politiske føringer for hvordan de strategiske målene skal nås blir ikke ivarettatt. Følgelig framkommer det heller ikke klart nok hvordan sivil–militær integrasjon skal utøves.

Faryab-strategien vektlegger *den norske modellen*. Dette kan i tillegg til ønsket om en *koordinert tilnærming*, også tyde på en norsk identitetsforståelse og et ønske om å spille en særlig rolle i internasjonal sammenheng. Forsvarskonseptet går langt i å gi Forsvaret en rekke roller som tradisjonelt faller utenfor normal militær virksomhet for å kunne løse hele spekteret av utfordringer, eksempelvis både humanitære- og utviklingsoppgaver (FD, 2004b, s. 50; 2009, s. 49). Dette er spesielt med tanke på *helhetlig tilnærming* og integrasjon, hvor innsats søkes samordnet og ikke primært isoleres. Imidlertid må det ses på som en sterk vilje til å oppnå mål selv om sikkerhetssituasjonen vanskeliggjør tilstedeværelse av sivile aktører. At humanitære verdier og prinsipper i denne sammenhengen vektlegges, underbygger den verdibaserte fredsnasjonstenkningen.

Faryab-strategien bruker begrepet *afghanisering* både for å beskrive lokal forankring og som en strategi for å løse misjonen. Forsvarsministeren legger vekt til dette gjennom å si at i Afghanistan er hovedformålet på militær side å sette afghanerne bedre i stand til å overta ansvaret for egen sikkerhet (Faremo, 2010). At *afghanisering* skal skje på en måte som fremmer forståelse for grunnleggende menneskerettigheter er ytterligere et uttrykk for det norske verdisynet. Det kan følgelig konkluderes med at prinsippet om lokal forankring ivaretas samtidig som det gis en tilleggsfunksjon som verdiforankring.

Styringsdokumentene er klare på at bruk av militære virkemidler ikke skal være bundet av tradisjonelle skiller mellom ulike avdelinger og ulike forsvarsgrener. På denne måten viser *den politiske styringen* at funksjonell integrering er viktigere enn organisatoriske skiller. Dette er et tydelig uttrykk for *helhetlig tilnærming*. Det ligger imidlertid en avgrensning i føringene ved at tilnærmingen skal søkes realisert blant annet gjennom konseptet for nettverksbasert forsvar (FD, 2008, s. 60). Dette må forstås som integrering på tvers av tradisjonelle militære skillelinjer. Styringsdokumentene viser likevel til at Forsvaret også må kunne håndtere samarbeid med ikke-militære aktører. Imidlertid omtales interoperabilitet bare når det gjelder de militære aktørene. Dette kan tyde på at det forventes en mer koherent og enhetlig tilnærming på reinte militære linjer, mens den sivil–militære integreringen har en lavere ambisjon. Det peker derfor mot at *den politiske styring* gir føring om at sivil–militær interaksjonen skal skje som *koordinert tilnærming*.

Ivaretagelse av folkerett og universelle menneskerettigheter beskrives som et gjennomgripende premiss i alle styringsdokumentene. En klar indikator på at dette representerer et verdigrunnlag finner man i at forholdet ikke bare vektlegges for egne enheter, men også som en del av *afghaniseringen*. At uakseptable humanitære skadevirkninger og store sivile lidelser skal unngås, viser at menneskelig sikkerhet gjøres gyldig ut over rammen av egen nasjon. Det synes å være like viktig å forankre folkerett og universelle menneskerettigheter, som å ivareta sikkerhetsutfordringene. Det vektlegges tydeligere at militære virkemidler skal brukes for å oppnå gode formål, framfor å forebygge og bekjempe væpnet konflikt. Selv om verdiene omtales grundigst, skal nok ikke de underliggende sikkerhetsmotivene underslås. Imidlertid tyder vektleggingen av verdier i retorikken på at her vil man ha både i pose og sekk. Dreiningen fra tradisjonelt forsvar til sikkerhetspolitisk virkemiddel hvor *helhetlig tilnærming* er en metode for å oppnå nasjonale verdibaserte målsettinger framstår tydelig.

Norges bidrag til operasjoner i utlandet har medført et behov for jevnlig øvingsvirksomhet med utenlandske styrker. Trening og øving omtales som viktig for en kontinuerlig forbedring av operativ evne. I kontinuerlig forbedring kan man legge at man både skal dyktiggjøre seg, men også at man skal basere denne dyktiggjøringen på erfaringer fra operasjonene. Sivil–militær trening og øving omtales imidlertid ikke. Derimot betones det at sivil–militært samarbeid i betydelig grad vil påvirke måten operasjoner gjennomføres på, og at Forsvarets kompetansebehov følgelig påvirkes. I tillegg poengteres behovet for gjensidig forståelse og respekt mellom sivile og militære aktørers roller (FD, 2008, s. 67). Fokuset rettes derfor mot



---

den militære organisasjonens behov for kompetanse til å koordinere sin virksomhet med den sivile aktiviteten. I tillegg poengteres behovet for gjensidig forståelse og respekt mellom sivile og militære aktørers roller, og at egenart skal ivaretas (FD, 2008, s. 67).

Den ensidige vektingen av militær kompetanse i styringsdokumentene er eksempelvis i motstrid til FPU, som hevder at Forsvaret bør legge stor vekt på å fortsette kompetansebyggingen på sivil–militært samarbeid og integrerte operasjoner, særlig i sitt skolesystem (Bjerke, 2007, s. 49).

Styringsdokumentene er tydelige på å ivareta *det humanitære rom*. Det er imidlertid uklart hvor grensa mellom politisk og apolitisk innsats går. *Helhetlig tilnærming* legger opp til klar rollefordeling, men samtidig integrering av innsats på tvers av organisatoriske grenser. Styringsdokumentenes vekting av verdigrunnlag og humanitære prinsipper åpner for at *den politiske styringen* lar disse policyene ha forrang, selv om de går på tvers av uttalte ønsker om *helhetlig tilnærming*.

Utenriksminister Støre understreket i en tale til Stortinget vedrørende situasjonen i Afghanistan at ”fremgang forutsetter en integrert sivil–militær strategi [...] Det vektlegges også at den militære innsatsen må støtte den sivile, uten at den blir en direkte del av den [...] Deres oppgaver skal samordnes, men ikke sammenblandes” (Støre, 2008).

#### 4.5 Slutning den politiske styring

Studien viser at *den politiske styring* legger *helhetlig tilnærming* til grunn i sine føringer for bruk av militære virkemidler. Særlig vektlegges integreringsnivået *myndighetskoheren*. Som en følge av *den norske modellen*, styrer *den politiske styring* mot *koordinert tilnærming*.

Utfordringene knyttet til skillet mellom politiske sikkerhets- og utviklingsoppgaver og behovet for *humanitært rom*, medfører en lavere integreringsambisjon. Føringene retter seg derfor mot svakere grader av integrasjon på kontinuumet; *koherens*, *samvirke*, *samarbeid–koordinering* og *sameksistens*. Man kan derfor hevde at på overordnet nivå vektlegger de politiske føringene *helhetlig tilnærming*, mens integreringsambisjonen er lavere når det kommer til hvordan utførelsen skal skje i praksis.

Studien viser videre at Forsvarets roller er utvidet i forhold til tradisjonelle sikkerhets- og forsvarsoppgaver. Eksistensielle trusler blir i større grad erstattet av demokratiske mål. Rollen som støttende virkemiddel for å utbre norske verdier og interesser innenfor et bredt politisk spekter framheves derfor spesielt. Som en følge av dette er det et økt behov for sivil–militær

integrasjon. *Helhetlig tilnærming* framstår derfor som verktøyet for å samordne sivil–militær innsats i forfølgelsen av samfunnets verdier og interesser, hvor militære virkemidler er en integrert del i *helhetlig tilnærming*. Andre sikkerhetspolitiske virkemidler er imidlertid hoveddrammen. I den sammenhengen framtrer *den norske modellen* som en sentral premiss for hvordan virkemidlene skal benyttes.

Studien viser også at det norske samfunnets verdigrunnlag tillegges spesielt stor vekt i føringene for militær virkemiddelbruk. Forsvaret skal speile samfunnet og bruken av virkemidlene skal være i samsvar med de verdier, normer og holdninger som preger samfunnet. Dette gjelder så vel nasjonalt som i utenlandsmisjoner. Styringsdokumentene peker imidlertid også på at militær operativ evne og dugelighet er Forsvarets hovedleveranse. Til tross for at konseptet tar tydelig utgangspunkt i betydningen av Forsvarets institusjonelle kompetanse, er det likevel føringene til normer og verdier som presiseres. Det ligger en ambivalens i dette. Den politiske styring viser at den ser at bruk av militære virkemidler kan være hensiktsmessig for å nå mål, men det knytter seg klare betingelser til anvendelsen av disse virkemidlene. Man kan derfor si at de politiske føringene for bruk av militære virkemidler er tydeligst når det gjelder legitimitet, risikohåndtering og humanitære forhold. Ergo sier de mer om hvordan militærmakt *ikke* skal brukes, enn hvordan den skal brukes.

Man kan følgelig hevde at innretning mot funksjonell militær operativ evne i praksis har liten plass i de politiske føringene. *Helhetlig tilnærming* framstår følgelig som et virkemiddel for å gjøre bruken av militær makt mer sivilisert. Den politiske styring bekrefter derfor uttalelsen om at Vesten prøver å gjøre militære operasjoner mer humane og at kriger gjennomføres for humanitære formål (Coker, 2001, s. 111).

## 5. Den militære profesjon

### 5.1 Generelt

I dette kapittelet blir innledningsvis det militære profesjonsbegrepet redegjort for. Hensikten er å etablere et utgangspunkt for å forstå profesjonsbegrepet generelt, og forskjellige karakteristika ved den militære profesjonen spesielt. Dette danner utgangspunktet for den seinere analysen av den norske profesjonsidentiteten. Deretter blir militære styringsdokumenter som behandler *den militære profesjon*, samt Forsvarets virksomhet med vekt på forhold som kan knyttes til *helhetlig tilnærming* behandlet. Formålet er å avdekke militærledelsens formelle føringer til både profesjonsutviklingen og til hvordan utviklingen av militære aktivitet kan knyttes opp mot prinsipper for *helhetlig tilnærming*. Utviklingen av den norske militære profesjonsidentiteten blir deretter behandlet for å belyse hvordan profesjonen faktisk framstår. Dette blir brukt som grunnlag for å se hvordan profesjonsidentiteten kan knyttes sammen med de formelle styringsdokumentene. Basert på funnene fra det ovennevnte blir karaktertrekkene ved *den militære profesjon* avslutningsvis sett opp mot prinsippene for *helhetlig tilnærming*.

### 5.2 Profesjonsbegrepet

Samfunnsvitenskapelige studier av den militære profesjonen gjorde for alvor sitt inntog i andre halvdel av det forrige århundret. Samuel Huntington (Huntington, 1957) er en av de sentrale teoretikerne innenfor emnet sivil–militære relasjoner. Huntington utviklet teorien *management of violence*. Den vektlegger militærmaktens autonomi og betydningen av den militære krigerekspertise. Huntington tar utgangspunkt i at militære institusjoner i hvilket som helst samfunn er formet av to forskjellige krefter; et funksjonelt imperativ med utspring i truslene mot samfunnets sikkerhet og et sosialt imperativ som springer ut av samfunnets dominerende sosiale krefter, ideologier og institusjoner (Huntington, 1957, s. 2).

Kjernen i Huntingtons framstilling er at selv om det sivile samfunnet har utviklet seg i en mer liberal retning, så fastholder militæret en konservativ innretning hvor kollektivet står over de individuelle ønsker og rettigheter. På den ene siden sier han at militære institusjoner som bare reflekterer sosiale verdier, står i fare for å miste sin egnethet til å utføre militære funksjoner. På den andre siden reiser han spørsmålet om det i det hele tatt er mulig å opprettholde et militærvesen som utelukkende baserer seg på funksjonelle faktorer. Hovedfokus for de sivil–militære relasjonene blir derfor forholdet mellom *den militære profesjon* og staten, herunder balansen mellom funksjonelle og sosiale faktorer (Huntington, 1957, ss. 2-3).

Morris Janowitz (Janowitz, 1960) hadde annet perspektiv. Mens Huntingtons teori hevdet at militærmakten utviklet seg best isolert fra samfunnet, la Janowitz vekt på bindingene mellom militæret og samfunnet. Hans viktigste teori benevnes *the constabulary force*. Teorien utvider militærmaktens funksjon ut over rene krigsoppgaver til også å omfatte mer generelle sikkerhetsoppgaver. Teoriene står fortsatt sterkt som grunnlagsteorier og blir hyppig anvendt som teorigrunnlag innenfor disiplinen.

I en normativ beskrivelse av *den militære profesjon* sier Huntington at profesjonsbegrepet samlet sett defineres av faktorene ekspertise, ansvar og profesjonsfellesskap (Huntington, 1957, ss. 8-18).

I ekspertise ligger det at profesjonsutøverne innehar spesialisert kunnskap og ferdighet innen et vesentlig menneskelig atferds- og kulturområde. Denne ekspertisen baserer seg både på teori om og erfaring fra egen profesjon. Uavhengig av tid og sted vil en profesjonell være i stand til å anvende sine ferdigheter og kunnskaper på en hensiktsmessig måte.

Faktoren ansvar definerer ansvaret som den profesjonelle har overfor samfunnet. Profesjonen har et klientforhold til samfunnet gjennom å ivareta statens sikkerhet. Dette sosiale ansvaret skiller den militære profesjonsutøveren fra enhver annen ekspert. Når det gjelder ekspertise- og ansvarsdimensjonen legger Janowitz til at faktorene også innebærer et element av etikk og standarder for utøvelsen av profesjonen (Janowitz, 1960, ss. 5-6).

Den siste faktoren som definerer en profesjon er profesjonsfellesskap. Medlemmer av en profesjon deler et fellesskap og en bevissthet rundt sin profesjon som skiller medlemmene som gruppe fra enhver legmann (Huntington, 1957, ss. 8-18). *Den militære profesjonen* skiller seg fra andre profesjoner. Den tjener bare nasjonalstaten, den står direkte under politisk kontroll og dens medlemmer kan beordres til å ta og ofre liv. Den er kollektiv fordi oppgavene ikke kan utføres av et enkelt individ, som i flere andre profesjoner (Eriksson, 2007, s. 26).

Janowitz viser i sin studie at det er en kamp mellom tradisjonalisme og virksomhetsorienterte krefter i det militære systemet. Han viser til en forvandling mot en større grad av harmonisering mellom militæret og de sivile profesjonene, og derigjennom en sivilisering av *den militære profesjon*. Han framholder at det må være en vekselvirkning mellom tre idealtypiske roller; den heroiske leder, den militære virksomhetsleder og den militære teknolog (Janowitz, 1960, ss. 5-21).

---

Selv om Huntington og Janowitz har forskjellig tilnærming til hvordan militær profesjon utvikles, er de likevel gjensidig forsterkende i at en profesjon baserer seg på kriteriene ekspertise, ansvar og profesjonstilhørighet.

Charles Moskos forsterker Janowitz' teori om gjenspeiling av samfunnet. Han hevder at militæret kan forstås som en sosial organisasjon som opprettholder grader av autonomi, samtidig som det dreier mot samfunnets generelle trender. Han viser til en dreining bort fra en modell som strengt reflekterte organisasjonens verdier og normer som plikt, ære og fedreland, til en modell som reflekterer arbeidslivet for øvrig og som vektlegger individuelle forhold som lønn og personlige rettigheter. Videre viser han til at medlemskap i fagforeninger og tjenestemannsorganisasjoner og økt innslag av sivile spesialister i den militære organisasjonen, ytterligere forsterker denne dreiningen (Moskos, 1977, ss. 41-45). Således peker både Janowitz og Moskos sine teorier i samme retning, *den militære profesjon* spenner fra ytterpunktene kriger til ansatt.

Studier etter den kalde krigens slutt viser at vestlige staters militærvesen løsner opp båndene mot nasjonalstaten, får flere typer roller og oppdrag, samtidig som samfunnsnormene speiles mer (Segal, Moskos, & Williams, 2000). Felles for disse samfunnene er at de har gjennomført en transformasjonsprosess fra et nasjonalt innrettet beredskapsforsvar til et internasjonalt fokus (Eriksson, 2007, s. 22). Utviklingen i land Norge ofte sammenligner seg med, gir grunnlag for å anta at den generelle militære profesjonsutviklingen også preger Forsvaret.

En profesjonsidentitet er ikke statisk. Den vil utvikles i takt med at profesjonens oppgaver forandres. Det er ikke nødvendigvis bare faktorer som kan knyttes opp mot de funksjonelle oppgavene som blir tillagt vekt. Også andre sosialt motiverte faktorer, eksempelvis mangfold, bidrar til kravet om utvikling av profesjonen. Det må således være en harmoni mellom oppgaver til profesjonen, profesjonsidentiteten og samfunnets vurderinger (Eriksson, 2007, ss. 21-23).

### 5.3 Styringsdokumenter

Selv om både militær profesjonsutvikling og *helhetlig tilnærming* er aktuelle tema, er det likevel ikke spesielt mange styringsdokumenter som behandler temaene. Studien tar derfor utgangspunkt i Forsvarsstudie 07 (Forsvaret, 2007), Forsvarets fellesoperative doktrine (Forsvarsstaben, 2007) med underliggende komponentdoktriner og Hærens treningsdoktrine (HST, 2005).

### 5.3.1 Forsvarsstudie 07

Forsvarsstudien er Forsvarssjefens militærfaglige anbefaling om hvordan Forsvaret bør utvikles og innrettes. Forsvarsstudien viser til at mer *helhetlig tilnærming* til flerdimensjonale og integrerte fredsoperasjoner representerer nye krav til og betingelser for Forsvaret. Den fastslår at militærmakt ikke kan brukes alene, men må brukes koordinert med økonomiske, politiske, humanitære og andre virkemidler. Videre viser forsvarsstudien til at dette krever politisk styring av alle virkemidler i helhetlige og overordnede strategier (Forsvaret, 2007, s. 14).

I konkrete beskrivelser av hvordan militærmakten skal innrettes, legger Forsvarsstudien imidlertid vekt på tradisjonell militær interoperabilitet, så vel nasjonalt som med allierte. Egenskaper som mobilitet, tilgjengelighet og reaksjonsevne framheves. Det vises videre til betydningen av kompetanse, ledelse og trening i samvirkedisipliner ved avdelinger på lavere nivåer. Fleksibilitet og evnen til raskt å kunne organiseres i oppdragstilpassete forband beskrives som viktig (Forsvaret, 2007, ss. 14-29).

Forsvarsstudien sier at ambisjonen om et integrerende nettverksbasert forsvar krever nettverksbevissthet som må gjenspeiles i lederskap, doktrine- og konseptutvikling, atferd, utdanning og trening. Videre skal organisasjonskulturen være preget av mangfold for å oppnå idébrytning, innovasjon, endringsevne og økt effekt. I denne sammenhengen framholder Forsvarsstudien at videreutvikling av profesjonsidentitet, spesialistkompetanse og horisontal karriere er satsningsområder for å tydeliggjøre identitet, roller og ansvar for både militær og sivil profesjon i Forsvaret (Forsvaret, 2007, ss. 31-32).

Forsvarsstudien betoner at flernasjonalt samarbeid i operasjoner vil få økt betydning, og vil kreve en systematisk og helhetlig tilnærming til utvalgte samarbeidspartnere hvor doktriner, styrkeproduksjon, materiell og logistikk både harmoniseres og i størst mulig grad gjennomføres i fellesskap (Forsvaret, 2007, s. 62).

### 5.3.2 Forsvarets fellesoperative doktrine

Forsvarets fellesoperative doktrine er militærledelsens føringer for profesjonsutvikling og anvendelsen av militære virkemidler. I doktrinen vies ett av i alt seks kapitler til en normativ beskrivelse av *den militære profesjon*. Forsvarsjefen sier i forordet:

Forsvarets fellesoperative doktrine er således et viktig dokument [...] som et pedagogisk verktøy som bidrar til at offiserskorpset utvikler felles forståelse,

---

felles referanseramme, et felles begrepsapparat og dermed grunnlaget for utviklingen av en felles profesjonskultur (Forsvarsstaben, 2007, s. 3).

Doktrinen presiserer at: ”Anvendelse av militærmakt er politikk, og de politiske målsettingene er alltid overgripende for en militær operasjon eller kampanje” (Forsvarsstaben, 2007, s. 30).

Dugelighet i gjennomføring av moderne militær aktivitet vektlegges ved at det fastslås:

”Kjernen i den militære profesjon og dens rasjonale er gjennomføring av militære operasjoner.

Det innebærer at de verdier og holdninger som kreves for å gjennomføre operasjoner også skal prege vår daglige virksomhet” (Forsvarsstaben, 2007, s. 157).

Doktrinens profesjonskapittel innledes med å tydeliggjøre at ”en felles profesjonsidentitet styrker vårt samhold og evne [...] både som enkeltindivider og organisasjon.” (Forsvarsstaben, 2007, s. 157). En profesjonsidentitet holdes følgelig for å være en vesentlig faktor både for organisasjonens og den enkeltes dugelighet. Videre hevdes det at ”Den militære profesjonen har lange tradisjoner [...] tradisjon er en viktig del av vår profesjonsidentitet [...] Alle som bærer uniform er en del av vår profesjon<sup>11</sup>” (Forsvarsstaben, 2007, s. 159). Med dette knesettes det at den militære profesjon ikke bare har en historisk forankring i samfunnet, men den er også en vesentlig del av den militære profesjonsidentiteten og den omfatter alle i uniform.

FFOD viser til at soldatens rolle i samfunnet er forskjellig fra sivilistens. Den militære profesjonens rasjonale er å forsvare Norge og norske interesser. Profesjonsinnehaverne har et felles ansvar både overfor samfunnet og hverandre til å utvikle Forsvaret slik at det blir best mulig i stand til å ivareta dette rasjonale (Forsvarsstaben, 2007, s. 157).

Doktrinen betoner også viktigheten av den moralske dimensjonen gjennom sterk etisk forankring. Kombinasjonen av profesjonalitet og etisk integritet hevdes å stå i et motsetningsforhold til den generelle samfunnsutviklingen. En utvikling som i tenderer mot individualisme, mens den militære profesjonsidentiteten baserer seg på kollektivism (Forsvarsstaben, 2007).

---

<sup>11</sup> Huntington (Huntington, 1957, ss. 17-18) avgrensner den militære profesjon til bare å omfatte offiserskorpset, da underoffiserer og menige ”verken har de intellektuelle ferdigheter eller det profesjonelle ansvar som offiseren har”. Disse gruppene er spesialister i utøvelsen av vold og ikke administreringen av vold. Deres virke er derfor et fag og ikke en profesjon”. FFODs definisjon omfatter imidlertid alle som bærer uniform. Ettersom formålet med denne studien ikke eksplisitt er å analysere den militære profesjon i seg selv, men å sammenligne de politiske føringer med militærledelsens normer for militær profesjonsutvikling, anses derfor ikke denne forskjellen for å være av vesentlig betydning for sammenligningen.

Tidløse egenskaper eller dygder, som viljestyrke, mot, lojalitet og utholdenhet fastholdes, eksempelvis: ”Man *er*, man *jobber* ikke [...] som offiser”. Profesjonsbegrepet utdypes gjennom attributtene *ansvar*, *identitet*, *ekspertise* og *verdigrunnlag*, som angis å utgjøre profesjonens *ethos*. Man gir avkall på egen frihet og forplikter seg til offer og ytelse utover det som forventes av samfunnets medlemmer for øvrig. Forpliktelsen er også gjennomgripende ved at det er en sammenheng mellom dugelighet og forpliktelse, samt at profesjonen bindes sammen i et forpliktelsesfelleskap overfor samfunnet. Forskjelligheten fra andre profesjoner framheves: ”[...] kan vi ikke utøve vår profesjon alene – den gir mening først når vi utøver den i fellesskap” (Forsvarsstaben, 2007).

FFOD erkjenner at håndtering av komplekse konflikter ofte krever samordning av diplomatiske, økonomiske og militære virkemidler, og at det i mange tilfeller også vil være nødvendig med koordinering mellom ulike stater, organisasjoner og andre aktører. *Helhetlig tilnærming* trekkes fram som et virkemiddel for å kunne oppnå varig fred i slike konflikter. Vanskeligheten med å identifisere grensen mellom humanitær bistand og samfunnsbygging omtales. Videre påpekes det at en militær styrke generelt er avhengig av godt samarbeid med hjelpeorganisasjoner for å lykkes i en operasjon, samt at det i integrerte operasjoner er en forutsetning. FFOD gir likevel ikke noe svar på hvordan dette skal kunne operasjonaliseres, uten at den henviser til kapittelet som omhandler effekttenkning. I dette kapittelet fokuserer doktrinen på integrasjon av militære virkemidler (Forsvarsstaben, 2007, ss. 29-30, 44, 85).

### 5.3.3 Komponentdoktrinene

Det nærmeste man kommer *helhetlig tilnærming* i komponentdoktrinene<sup>12</sup>, er samarbeidsformer for logistikk, samt totalforsvarskonseptet. Begreper som knyttes til integrasjon, samhandling og så videre, er reint militære. Riktignok blir samarbeid med sivile organisasjoner omtalt, men da i den hensikt å unngå utilsiktet skade. CIMIC<sup>13</sup> omtales også, men fokuset ensrettes om militære forhold (Forsvarsstaben, 2004, s. 157).

Komponentdoktrinene sier følgelig lite om *helhetlig tilnærming*. Bare på et punkt viser landdoktrinen til betydningen av allmenn informasjon om hvordan styrken bidrar i en helhetlig

---

<sup>12</sup> Forsvarets doktrine for luftoperasjoner (FO, 2002a), Forsvarets doktrine for maritime operasjoner (FO, 2002b) og Forsvarets doktrine for landoperasjoner (Forsvarsstaben, 2004).

<sup>13</sup> Civil military cooperation (CIMIC) er et begrep som omfatter koordineringsaktiviteter som har som formål å understøtte den militære operasjonen (Forsvarsstaben, 2004)



sammenheng for å oppnå forståelse og støtte hos publikum (Forsvarsstaben, 2004, s. 153). Komponentdoktrinene viser imidlertid til økt integrasjon mellom sivile og militære i utøvelsen av militære spesialistfunksjoner.

#### 5.3.4 Hærens treningsdoktrine – Trening for operasjoner

Generalinspektøren for Hæren (GIH) sier i forordet til treningsdoktrinen at treningen må være i samsvar med krav og behov for dagens operasjoner og den må være forberedelse for fremtidens operasjoner. Videre sier han at styrkeproduksjon til innsatshæren krever stor grad av interoperabilitet og samvirke internt og eksternt, samt at erfaringer fra operasjoner må være styrende for all trening (HST, 2005, ss. 4-5).

Forsvarets kjerneverdier *respekt, ansvar og mot*, skal ligge til grunn for virksomheten og ha tydelige konsekvenser for den enkelte og organisasjonen. Kjerneverdiene skal innarbeides mentalt og formelt, og gjelder både internt og overfor samfunnet (HST, 2005, s. 7).

Treningsdoktrinen presenterer både en offisers- og en soldat kodeks, og viser derigjennom at profesjonen omfatter alle militære. Begge skal være en rettesnor for de karaktertrekk og holdninger som forventes og kreves av den enkelte. Kodeksene bygger på verdier som hovedsakelig underbygger det militære kollektivet, slik som mot, handlekraft, dyktighet, lojalitet og avdelingsånd. Imidlertid finnes også bånd til samfunnsmessig representativitet, slik som omsorgsevne (HST, 2005, ss. 10-13).

Treningsdoktrinen hevder at om Hæren fremmedgjøres fra samfunnet, vil den ikke være i stand til å løse de oppgavene samfunnet forventer av den. Det er ikke nok å løse oppdraget alene. Den moderne soldat blir ikke bare vurdert ut i fra militære forhold, vedkommende må også ha høy moralsk standard og etiske verdier (HST, 2005, s. 21).

Treningsdoktrinen er innrettet mot den militære dimensjonen og er lite konkret når det gjelder sivil–militært samarbeid. Det fokuseres på evnen til kombinerte innsatser<sup>14</sup> og bruk av militære virkemidler. Imidlertid viser den til fenomenet *three block war*<sup>15</sup>. Implisitt kan man likevel

---

<sup>14</sup> Teori innen fellesoperasjoner som bygger på at kombinasjon av ulike virkemidler og innsatser gir synergieffekter og dermed mulighet for å anvende begrensede ressurser på en mer effektiv måte (Forsvarsstaben, 2007, s. 71).

<sup>15</sup> *Three block war* er et uttrykk som referer til at samme avdeling innenfor sitt ansvarsområde samtidig kan være involvert i både fredsopprettende, stabiliserende og humanitære oppgaver. Begrepet har sin opprinnelse fra den amerikanske generalen Charles Krulaks beskrivelse av erfaringene fra Mogadishu, Somalia.

forstå at *three block war* innebærer sivil–militær interaksjon og derigjennom grader av integrasjon (HST, 2005, ss. 19-20).

#### 5.4 Den norske profesjonsidentiteten

I løpet av de siste årene har det vært en tydelig bevisstgjøring av *den militære profesjon*. I takt med endringen av Forsvarets roller, har profesjonsidentiteten også vært i endring. Ulriksen viser at det etter *den kalde krigens* slutt var stor motvilje i Forsvaret mot å endre fokus og innretning (Ulriksen, 2002, ss. 230-231). Folkeforsvaret hadde utviklet seg som et symbol på den tette forbindelsen mellom, nasjonen, folket og Forsvaret. Forsvaret på denne tida var et speilbilde av samfunnet og dets verdigrunnlag (Børresen, et al., 2004, s. 384).

Haalands doktorgradsavhandling om rollepersepsjon i Forsvaret etter den kalde krigen beskriver tre idealtyper av militær profesjonsidentitet, *hjemlandsforsvareren*, *statstjenestemannen* og *krigeren*. Profesjonsidentiteten på 90-tallet var hovedsakelig basert på *hjemlandsforsvareren* og *statstjenestemannen*. Krigeridentifisering var svekket som en følge av manglende kamperfaring (Haaland, 2008, s. 246). Dette synet deles også av tidligere Forsvarssjef Bull-Hansen som påpeker at: ” [...] stor avstand til krigens realiteter, målt i tid og i geografi, følger lett et ønske i samfunnet om et forsvar som i det daglige ikke har for sterke militære særtrekk” (Bull-Hansen, 2000, s. 229). Eriksson hevder at den gamle og til dels rådende profesjonsidentiteten var koblet til å utdanne vernepliktige, administrere materiell, personell og logistikk for et nasjonalt orientert forsvar (Eriksson, 2007, s. 31).

*Forsvarets verdigrunnlag* vektlegger begreper fra bedrifts-, virksomhetsstyrings- og økonomifaget, og reflekterer i liten grad militær maktbruk (FO, 1998). På 1980 og -90-tallet bidro virksomhets- og økonomistyringsfokuset til at det utviklet seg både begreper og rolleforståelser som langt mer samsvarer med næringslivet enn med militær virksomhet (Eriksson, 2007, s. 31). Bull-Hansen hevder at verdigrunnlaget bidro til å skape avstand til krigens realiteter og var et skritt i retning av å skape et fredstilpasset forsvar uten for sterke militære særtrekk (Bull-Hansen, 2000, s. 232).

I *Norsk forsvarshistorie* hevdes det at begrepet *krigens krav* fikk noe arkaisk over seg og sto fjernt fra tenkningen i det liberale samfunnet. Dette påvirket offisersprofesjonen både gjennom innstillingen til krig og ved at profesjonen ble mer som andre profesjoner i staten. *Den militære profesjonen* fulgte sakte men sikkert etter velferdssamfunnet når det gjaldt rettigheter og krav (Børresen, et al., 2004, ss. 352-353).

---

Det tyder også på at det var liten vilje i den militære ledelsen for å bryte med etablert forsvarspolitik. Ulriksen hevder at den militære ledelsen var opptatt av å bevare politisk husfred framfor å målbare militære konsekvenser av utviklingen; ”Forsvaret var langt mer opptatt av å være politisk korrekt. Den sterke vektleggingen av *de typisk norske* sivile verdiene overskygget fullstendig militære hensyn”. Eksempelvis viste Ulriksen til at viljen til å endre i forvaltningsstrukturen var mindre enn viljen til å endre i den operative strukturen (Ulriksen, 2002, ss. 234-241).

Ulriksen konkluderer med at selv om det ble vedtatt en ny forsvarsstruktur sommeren 2001, som tok mange skritt i retning av modernisering av Forsvaret, bygde den likevel på gamle grunntrekk. Verneplikten var blitt et eksplisitt mål i seg selv. I prinsippet kom verneplikten først, deretter fulgte utformingen av den militære organisasjonen (Ulriksen, 2002, s. 266).

Haaland viser til at det som et resultat av økt deltakelse i skarpe operasjoner kan spores en endring i retning av krigerrollen. Hun viser imidlertid til at det fortsatt henger igjen tydelige tegn fra både den statsansatte og hjemlandsforsvareren (Haaland, 2008, ss. 252-256).

*Hjemlandsforsvarer og statstjenestemann* sto følgelig sterkt ved sekelskiftet. Samtidig vokste behovet for en militær profesjonalisering fram. Norge deployerte i stadig større grad kampklare enheter til internasjonale operasjoner. Dette økte den militære profesjonalisme vesentlig. Norske styrker blir imidlertid i liten grad involvert i CIMIC og utviklingsprosjekter, og er i praksis forbudt å gjøre sivile oppgaver. Dette innebærer et brudd med *borger i uniform*<sup>16</sup>-bildet, og fremmer krigerrollen (de Coning, et al., 2009, ss. 22-23).

I den offentlige debatten har verdien og nødvendigheten av å ha en hensiktsmessig krigerkultur vært diskutert med forskjellige standpunkter. General Diesen har gått langt i å argumentere for dreiningen mot et profesjonisert forsvar, der profesjonsidentiteten skal preges av krigermentalitet og tradisjonelle krigerdygder. Han sier: ” Derfor har jeg også slått lyd for nødvendigheten av en annen profesjonskultur og profesjonsidentitet” (Diesen, 2009). Han hevder at: ” I stedet for idealfellesskapet blir moralbæreren [...] i siste instans hele det profesjonelle fellesskapet man tilhører” (Diesen, 2005, s. 170). Tidligere forsvarsminister

---

<sup>16</sup> Borger i uniform er et begrep som viser til at vanlige borgere rekrutteres til militær tjeneste, hvor militære og sivile ferdigheter og holdninger forenes (de Coning et al, 2009, s. 22).

Strøm-Erichsen er imidlertid klar på at man ikke ønsker en krigerkultur i Norge (Strøm-Erichsen, 2009).

Også GIH er opptatt av å tydeliggjøre den militære profesjon. ”Vi prøver å få til åpenhet i media slik at vi får en diskusjon nedenfra om hva profesjonen vår egentlig er. Det er ikke en vanlig jobb du kommer og går til hver dag [...] soldatene definerer seg som krigere i en fredsnasjon” (NFF, 2010). Han poengterer at videreutviklingen av profesjonskulturen derfor er viktig og at en sterk profesjonskultur har i seg elementer som ekspertise, identitet, avdelingstilhørighet og ikke minst yrkesstolthet. GIH presiserer at profesjonskulturen tar utgangspunkt i krigens krav:

Å være soldat er en profesjon - et yrke med en identitet i tillegg. Målet for vår profesjon er å kunne seire i den særdeles krevende situasjonen krig er - verken mer eller mindre. Soldaten må være villig til å risikere sitt eget liv [...]  
Hærens profesjonskultur er soldatkulturen – krigerkulturen.

I krigerkulturen står godt lederskap sentralt, og formes først og fremst gjennom karakterbygging og erfaring. Sentralt i karakterbyggingen står verdier. GIH poengterer at profesjonen ikke er sivil, men militær og fremmed for de fleste. ”En sunn krigerkultur skal derfor være forankret i samfunnet og i riktige verdier” (Opedal, 2010b).

Ved minnemarkeringer etter falne kan man se hvordan krigerbegrepet brukes som honnørord. I minnetalen til den sist falne, ble grenader Olsson<sup>17</sup> omtalt som en profesjonell kriger (Opedal, 2010a). I begravelsen sa sjef for Telemark bataljon: ” Vi er samlet i dag for å ta farvel med en av våre krigere og en kjær venn” (Forsvarsnett, 2010).

Dagens militære profesjon karakteriseres i tillegg til funksjonelle faktorer også av tydelige sosiale faktorer. Eriksson peker på individets sterke rettigheter. Han hevder at disponeringsordningen, hvor offiserer selv søker på stillinger, samt fokuset på tariffmessige forhold, er i strid med profesjonsattributtene (Eriksson, 2007, s. 31).

Ytterligere kan dette eksemplifiseres ved debatten rundt beordringsadgang til internasjonale operasjoner. Det ble argumentert at offiserer som var mot operasjonene ikke skulle kunne tvangsbeordres (Ulriksen, 2002, s. 243) Forsvarssjefen hevdet at norsk deltakelse i operasjoner

---

<sup>17</sup> Claes Joachim Olsson falt 25. januar 2010 i Afghanistan.

---

ikke kunne gjøres avhengig av rein frivillighet hos personellet. Hadde man valgt den militære løpebane, fikk man innordne seg etter dens krav. Samtidig understreket han at utviklingen av beordringsadgangen ville skje i dialog med tjenestemannsorganisasjonene (Forsvarsnett, 2007).

Et eksempel på koblingen mellom det funksjonelle og det sosiale kan finnes på Forsvarets nettsider ” Våre *demokratiske krigere* [kursivert her] spiller på det faktum at det er demokratiet Norge som har bestemt å sende disse menneskene ut i skarpe oppdrag. Forsvaret er kun et politisk verktøy, og politikerne er valgt av folket” (Forsvarsnett, 2009).

*Den militære profesjon* har følgelig hatt en klar dreining mot mer funksjonelle og kollektive faktorer siden 90-tallet. Samtidig beholdes sterke sosiale bånd til samfunnet.

Den militære profesjonsidentiteten baseres derfor på profesjonalisme og krigermentalitet, og bygges om profesjonsattributtene. Attributtene ekspertise og profesjonstilhørighet har et særlig introvert fokus. ”Kjernen i den militære profesjon og dens rasjonale er gjennomføring av militære operasjoner. Det innebærer at de verdier og holdninger som kreves for å gjennomføre operasjoner også skal prege vår daglige virksomhet” (Forsvarsstaben, 2007, s. 157).

Styringsdokumentene viser at den militære ledelsen har et uttrykt ønske om at den framtidige militære profesjon skal baseres på profesjonalisme og profesjonsfelleskap. Koblingen mellom nasjonen og Forsvarets virksomhet er ikke lenger like konkret og drivkraften for den enkelte må derfor komme av en stolthet over profesjonen og et kollegialt samhold (Eriksson, 2007, s. 23).

Man kan hevde at *den militære profesjon* bygger på et sprikende grunnlag hvor de klassiske militære dygder gjenopplives samtidig som representativitet overfor, og forankring til, samfunnet vektlegges. Profesjonsidentiteten påvirkes derfor både av ytre og eksterne forhold som endrede operasjonelle rammebetingelser, og indre forhold som en konsekvens av at Forsvaret vanskelig kan skjermes fra den generelle samfunnsutviklingen.

Således snakker man om en profesjon som både skal kunne møte krigens krav i moderne komplekse konflikter, samtidig som samfunnets fredsidealer legges til grunn.

## 5.5 Den militære profesjon og helhetlig tilnærming

Som en følge av endringene etter opphøret av den kalde krigen og Forsvarets utvidede roller med økt deltakelse i internasjonale operasjoner, økte bevisstheten knyttet til *den militære profesjon*. Verdigrunnlaget dreide fra generelle virksomhets- og økonomistyringsprinsipper og et abstrakt fokus på krig, til å ta krigens realiteter inn over seg på en ny måte, en

reprofesjonalisering av forsvarstradisjonens gamle profesjonsidentitet. Verdiargumentasjonen har et tydelig formålsrasjonelt preg. Den skal styrke kollektivet og den militære dugelighet.

Det er lite eksplisitt omtale av *helhetlig tilnærming* i styringsdokumentene. Studien viser at desto eldre styringsdokumentene er, desto mindre omtales *helhetlig tilnærming* direkte. I nyere dokumenter derimot brukes imidlertid begreper som kan knyttes direkte til *helhetlig tilnærming* eller som kan kobles til fenomenet. Det er imidlertid vel så interessant at bakgrunnen for at integrerte operasjoner oppsto, implisitt også reflekteres i de tidligere styringsdokumentene.

Selv om begreper som underbygger *helhetlig tilnærming* brukes relativt flittig, sies det likevel mindre om hvordan fenomenet faktisk skal komme til utførelse. Dokumentene sier følgelig noe om hvorfor man ønsker *helhetlig tilnærming*, men lite om prinsipper for fenomenet. Når det kommer til stykket er det derfor vanskelig å se hvordan formene for integrasjonen konkret skal gjennomføres.

Forsvarsstudien viser til at militærmakt ikke kan brukes alene, men må brukes koordinert med økonomiske, politiske, humanitære og andre virkemidler (Forsvaret, 2007, s. 14). *Den militære profesjon* har følgelig som utgangspunkt at militære virkemidler skal brukes sammen med andre virkemidler. Doktrinene erkjenner at militærmakt er politikk, og de politiske mål alltid er overgripende for en militær operasjon. Militærets oppgaver er viktige, men underordnet de sivile oppgavene for å skape situasjonsoversikt og handlingsrom for sivile innsatsfaktorer (Lunde, 2008).

Implisitt har militære virkemidler en støttende rolle i moderne konflikter. Dette synet underbygges av general Diesen som uttaler: ” I denne type krig utgjør de militære maktmidlene skjoldet, mens den sivile økonomiske og humanitære innsatsen utgjør sverdet [...] Det er altså de sivile rekonstruksjonsaktivitetene som må være premiss og utgangspunkt for maktbruken, og ikke motsatt, slik det ofte har fungert tidligere” (Diesen, 2008).

På overordnet nivå viser de militære styringsdokumentene at *den militære profesjon* erkjenner og vektlegger behovet for og viktigheten av en politisk styrt og overordnet strategi, som omfatter alle virkemidler på en helhetlig og overordnet måte. Med dette framgår det at styringsdokumentene har som utgangspunkt at militærmakten skal være politisk styrt, og brukes koordinert med de øvrige virkemidlene basert på en overordnet helhetlig strategi (Forsvaret, 2007, s. 14). Dette stadfester at *den militære profesjon* legger *helhetlig tilnærming* til grunn for

---

sin virksomhet både gjennom erkjennelsen av at militære virkemidler primært har en støttende rolle, og ved at utførelse skal baseres på en overordnet helhetlig strategi.

Det gis imidlertid ingen føringer, verken i Forsvarsstudien eller i doktrinene til *den militære profesjon* om hvordan overordnede sivil–militære strategier skal operasjonaliseres. Man kan derfor fastslå at nødvendigheten og viktigheten av *helhetlig tilnærming* erkjennes av *den militære profesjon*. Hvordan *helhetlig tilnærming* skal omsettes i praksis må imidlertid utvikles videre.

Styringsdokumentenes føringer til både utvikling av profesjonen og til hvordan militære virkemidler skal anvendes, fokuserer på militær dugelighet. I liten grad omtales interaksjon med sivile aktører. Det framgår riktignok at moderne operasjoner krever stor grad av interoperabilitet og samvirke internt og eksternt. Det betones at militære virkemidler skal støtte politiske mål, og derigjennom kan man tolke at det må være former for integrasjon mellom sivile og militære aktører. Prinsippet om viktigheten av å forholde seg til humanitære aktører omtales imidlertid ikke.

Treningsdoktrinens beskrivelser av *three block war* er først og fremst en beskrivelse av hvilke rammer militære styrker skal operere innenfor i moderne konflikter. Implisitt kan man likevel forstå at når militære styrker skal operere i både utviklings- og humanitære miljøer, skjer ikke dette isolert fra sivile aktører. Ergo er det en grad av sivil–militær interaksjon (HST, 2005, ss. 19-20).

Dette tyder på at *den militære profesjon* legger sivil–militær interaksjon til grunn for gjennomføringen av operasjoner. I forhold til *helhetlig tilnærming* ligger ambisjonen imidlertid langt til høyre på kontinuumet; *koherens*, *samvirke*, *samarbeid–koordinering* og *sameksistens*. Ordvalg i styringsdokumentene som ”i størst mulig grad” og ”harmoniseres med” tyder på at ambisjonene er relative og peker mer mot *koordinert tilnærming* enn *integrert tilnærming*. Man kan således fastslå at *den militære profesjon* i forhold til sivil–militær integrasjon vektlegger *koordinert tilnærming*.

Styringsdokumentene legger derimot stor vekt på tradisjonell militær interoperabilitet, så vel nasjonalt som med allierte. Her vises det til betydningen av kompetanse, ledelse og trening i samvirkedisipliner ved avdelinger på lavere nivåer. Fleksibilitet og evnen til raskt å kunne organiseres i oppdragstilpassete forband beskrives som viktig (Forsvaret, 2007, ss. 14-29). *Den militære profesjon* viser følgelig at tradisjonelle militære prinsipper og virkemidler legges til

grunn når man skal innrette profesjonen mot de nye og utvidede oppgavene. Vektlegging av dugelighet i militære disipliner og interoperabilitet, viser at *den militære profesjon* fokuserer på *organisasjonskoherens* framfor *myndighetskoherens* i sin forståelse av *helhetlig tilnærming*.

Målet om *nettverksbasert forsvar* forsterker orienteringen mot *organisasjonskoherens*. I denne sammenhengen framholdes det at videreutvikling av profesjonsidentitet, spesialistkompetanse og horisontal karriere er satsningsområder for å tydeliggjøre identitet, roller og ansvar for både militær og sivil profesjon i Forsvaret. Det legges likevel vekt på videreutvikling og reindyrking av roller og profesjonsidentitet. Komponentdoktrinene viser også til økt integrasjon mellom sivile og militære i utøvelsen av militære spesialistfunksjoner.

Selv om *organisasjonskoherens* vektlegges, beveger Forsvaret seg både på kompetanseplan, organisasjonsmessig og profesjonsmessig bort fra Forsvarets tradisjonelle former mot en mer mangfoldig og mangeartet form. Samtidig utvannes eksklusiviteten av den militære profesjon.

Forsvarsstudien betoner at flernasjonalt samarbeid i operasjoner vil få økt betydning. Dette vil kreve en systematisk og helhetlig tilnærming til utvalgte samarbeidspartnere hvor doktriner, styrkeproduksjon, materiell og logistikk både harmoniseres og i størst mulig grad gjennomføres i fellesskap (Forsvaret, 2007, s. 62). Dette forsterker vektingen av at fokuset ligger på interne militære linjer. Videre viser dette en større vektlegging av faktorer som underbygger *intern/ekstern koherens* enn faktorer som underbygger *myndighetskoherens*.

I lys av *helhetlig tilnærming* og dens vektlegging av mangfold, respekt for humanitære verdier og løsere grader av integrasjon, er det interessant å se på den militære profesjonsidentiteten. Styringsdokumentene viser klart at den militære ledelsen ønsker å utvikle en profesjonskultur som er institusjonsorientert og basert på funksjonelle faktorer. Militær er noe du *er* ikke noe du *gjør*. Identiteten finner sitt utgangspunkt i den kollektive dugelighet og eksplisitte militære kompetansekrav til å gjennomføre operasjoner.

Profesjonskodeks og normative verdier framheves som kollektive bærebjelker for *den militære profesjon*. Profesjonens egenart, eksklusivitet og forskjellighet fra samfunnet presiseres. Følgelig ytres det at kravet til profesjonsidentitet avviker fra normen om samfunnsmessig representativitet. Den militære profesjonen skiller seg fra alle andre profesjoner først og fremst gjennom *voldsmonopolet*. Soldaten skal både kunne ta liv og ofre liv. I slike alvorlige spørsmål blir den militære kodeks viktig. Shannon E. French hevder: "Ved å sette standarder for seg selv



[...] kan krigere bygge en livline tilbake til samfunnet [...]” (French, 2003, s. 7). Dette indikerer betydningen av at den militære profesjon ikke isoleres fra samfunnet.

Samtidig som eksklusiviteten framheves, betones betydningen av forankring til samfunnet. Det hevdes at profesjonen ikke kan utøves uten forankring til og legitimitet i samfunnet. Selv om kjerneverdiene underbygger det militære kollektivet, framgår forankringen mot samfunnet tydelig. Treningsdoktrinen hevder at: ”hvis Hæren fremmedgjøres fra samfunnet vil den ikke være i stand til å løse de oppgavene samfunnet forventer av den” (HST, 2005). Representativitet til samfunnet og dets normer er altså en forutsetning for å lykkes. Den militære blir ikke bare vurdert ut i fra reint militære forhold, vedkommende må også tilfredsstillе samfunnets normer for moralsk standard og etiske verdier.

Videre utøves den militære profesjon i hovedsak også etter de samme arbeidsrettslige premisser som i staten for øvrig. Ikke bare forholder den militære ledelsen seg til dette juridisk, det vektlegges også at utviklingen av profesjonens betingelser vil bli utarbeidet sammen med partene i arbeidslivet. I forhold til profesjonsutvikling peker dette på at den militære profesjon utfordres av et sivilt tenkesett fra utsida og økt sivilisering fra innsida (Coker, 2001, s. 92).

Til tross for dette viser studien at *den militære profesjon* fastholder en konservativ innretning hvor kollektivet står over de individuelle ønsker og rettigheter. Samtidig balanseres profesjonen også mot mer generelle samfunnsnormer og verdier. Eksempelvis viser kravet til moralsk standard og etiske verdier at profesjonen sammen med kravet til samfunnsmessig representativitet i stor grad baserer seg på sosiale faktorer. *Den militære profesjon* framstår derfor som en modernisert balanse mellom krigeridealer, mer generelle yrkesmessige forhold og samfunnets normer. *Den militære profesjon* åpner for både tradisjonelle krigeridealer og samfunnets verdier og normer. Den prøver følgelig å være relevant gjennom å utvikle kollektivet for å kunne håndtere profesjonens oppgaver og samtidig være i samklang med samfunnets normer (Eriksson, 2007, s. 22).

*Helhetlig tilnærming* vektlegger ikke-hierarkisk struktur og skillet mellom sikkerhets- og utviklingsaktivitet og humanitær aktivitet er tydelig. Selv om de militære styringsdokumentene sier lite om hvordan sivil–militær aktivitet skal koordineres, framheves likevel viktigheten av å forholde seg til og koordinere med andre aktører. I forhold til *helhetlig tilnærming* kan man derfor si at også *den militære profesjon* baserer sin forståelse av sivil–militær integrasjon på løsere integrering og legger i stedet vekt på å utnytte mangfoldet blant aktørene. Samtidig som

*den militære profesjon* fokuserer på egen rolle, vises det til viktigheten av å forholde seg til og koordinere med de humanitære aktørene i så stor utstrekning som det er hensiktsmessig.

Studien viser derfor at de formelle og meningsbærende uttrykkene knyttet til *helhetlig tilnærming* og utvikling av *den militære profesjon* er tvetydige. Nye roller og oppgaver har ført til en større bevissthet og ønske om en funksjonell profesjonsidentitet. Samtidig opprettholdes det sterke representative bånd til samfunnet. *Helhetlig tilnærming* blir derfor et middel som søker å ivareta begge disse hensynene. *Helhetlig tilnærming* åpner for at den militære profesjon innenfor relativt løse grader av integrasjon kan utvikle sterk *organisasjonskoherens* samtidig som kontakten med sivile aktører ivaretas gjennom *koordinert tilnærming*. *Myndighetskoherens* derimot ivaretas hovedsakelig gjennom overordnede strategier og i mindre grad ved aktiv kontakt med andre aktører. Således kan man si at *den militære profesjon* i liten grad tilpasser seg grunnprinsippet i *helhetlig tilnærming* om integrasjon mellom norske aktører.

## 6. Sammenstilling mellom den politiske styring og den militære profesjon

### 6.1 Generelt

Begreper knyttet til *helhetlig tilnærming* finner man i nyere styringsdokumenter både på politisk og militær side. I eldre dokumenter er det andre ord og begreper som benyttes. Legger man derimot fortolkninger til grunn, ser man at de bakenforliggende forhold som ligger til grunn for fenomenet likevel framkommer. Begrepsbruken er imidlertid lite konkret. Mangelen på presise og omforente definisjoner og begreper fører til at det kan være stor forståelsesmessig avstand for hva *helhetlig tilnærming* er.

Studien påviser likevel at både *den politiske styring* og *den militære profesjon* bruker *helhetlig tilnærming* som ramme og begrepsgrunnlag for den videre utviklingen av Forsvaret. Begge undersøkelsesenheter legger følgelig deler av konseptet *helhetlig tilnærming* til grunn for den videre utviklingen. Dette framgår både av direkte ytringer hvor *helhetlig tilnærming* omtales i konkrete ordelag, men også gjennom ytringer og føringer som implisitt underbygger prinsippene i konseptet. På en rekke områder er det forskjellige syn og verdier som legges til grunn.

Imidlertid er det også klart at partene har forskjellig forståelse for, eller fortolkning av, hva som legges i *helhetlig tilnærming*. Begge parter legger tydelig vekt på verdier, sosiale faktorer og funksjonelle forhold. Vektingen mellom dem er imidlertid forskjellig. *Den politiske styring* domineres av fredsnasjonsverdier og henter sitt verdigrunnlag i fredsnasjonens ideelle selvbilde. *Den militære profesjon* domineres derimot av funksjonelle faktorer. Selv om *den militære profesjon* legger betydelig vekt på forankringen til det sivile samfunnet, er det likevel tydelig at de førende rammer for utviklingen finner sitt utgangspunkt i funksjonelle og kollektive verdier. I de neste avsnittene vil studien se på sammenfall og ulikheter i hvordan undersøkelsesenheter forholder seg til *helhetlig tilnærming*.

#### 6.1.1 Verdier, tradisjon og kontroll med Forsvaret

Den tette integrasjonen mellom politisk og militær ledelse når det kommer til styringen av operasjoner, peker klart i retning av subjektiv politisk kontroll over Forsvaret. Man kan derfor fastslå at den politiske ledelsen ikke ønsker utviklingen av et sterkt militært profesjonsfelleskap, men snarere at Forsvaret skal reflektere samfunnets sosiale verdigrunnlag. Samtidig argumenterer den militære ledelsen at det er de verdier og holdninger som kreves for å gjennomføre operasjoner som skal prege *den militære profesjon*. Ergo argumenteres det for en

større grad av autonomi enn *den politiske styring* gir føringer om. I forhold til *helhetlig tilnærming* betyr dette at forutsetningen om et overordnet felles grunnlag som basis for strategiene er svekket.

Studien viser at *den militære profesjon* har vært i endring i løpet av de siste ti-årene. Samfunnet og Forsvaret ble tidligere knyttet tett sammen i en forsvarstradisjon som var like mye et nasjonsbyggingsprosjekt, som et nasjonalt innrettet folkeforsvar. I denne tradisjonen sto *hjemlandsforsvarer*-idealet sterkt. Både fra politisk og militær side var det derfor stor skepsis til økt militær profesjonalisering. Representativitet i samfunnet for å holde kontroll med Forsvaret var en grunnstein (Ulriksen, 2002, s. 261). Under denne tradisjonen ser man stor samforstand mellom samfunnet og Forsvaret når det gjelder *den militære profesjonens* rolle.

Endring av roller og oppgaver har imidlertid ført til behov for en reorientering av *den militære profesjon*. Forsvarskonseptet har derfor utviklet seg fra ikke å definere militær profesjonsutvikling, til å legge entydig opp til en utvikling som har utgangspunkt i sosiale faktorer. Vektleggingen av mangfold, sivil–militær integrasjon og normmessig representativitet med samfunnet, peker klart mot et ønske om profesjonsmessig yrkesorientering.

Det er imidlertid vanskelig å se for seg hvordan den militære kjernekompetansen, håndhevelse av voldsmonopolet, skal kunne ivaretas i en tid hvor styrkene reduseres og oppgavene økes, uten gjennom en økt grad av profesjonalisering. Militærledelsen har tatt til orde for verdien og nødvendigheten av å ha en hensiktsmessig krigerkultur. Profesjonen blir framstilt med et profesjonsethos som ligner et *kall*. Dette blir tvert avvist fra *den politiske styring*. Tidligere forsvarsminister Strøm Erichsen påpekte at vi ikke ønsker noen krigerkultur i Norge. Retorisk tillegger følgelig *den politiske styring* ordet kriger en negativ verdi, mens i *den militære profesjon* er det et honnørord.

Studien viser derfor at det er en sterk politisk føring til profesjonen. De normene som skal prege profesjonsutviklingen skal være de samme normene som preger samfunnet for øvrig. I forhold til militær profesjonsutvikling kan det vel knapt sies tydeligere; militæret skal være et speilbilde av samfunnet. Synet støttes også i noen grad av den militære ledelsen, som også argumenterer for viktigheten av samfunnsmessig representativitet. Videre blir samsvar med normene i samfunnet for faktorer som kompetanse, mangfold og tariff også framhevet som viktige.

Paradoksalt nok fører derfor profesjonaliseringen av Forsvaret *den militære profesjon* ikke bare til et mer funksjonelt fokus. Den fører også i retning av mer samfunnsgenerelle yrkesnormer og

---

virkemidler. I forhold til *helhetlig tilnærming* er dette noe tvetydig. På en måte legger større grad av samfunnsmessig representativitet godt til rette for sivil–militær integrasjon. På en annen måte innebærer et sterkere profesjonsethos større grad av militær autonomi. I det videre vil studien se på hva dette innebærer i forhold til prinsippene for *helhetlig tilnærming*.

## 6.2 Den politiske styring og den militære profesjon sett opp mot prinsippene for helhetlig tilnærming.

### 6.2.1 Begrepet helhetlig tilnærming

Begrepet *helhetlig tilnærming* har ingen samlende og entydig definisjon. Det er alminnelig enighet om at begrepet dreier seg om sivil–militær integrasjon i komplekse konflikter, og derfor ikke først og fremst er beregnet på nasjonale oppgaver. Likevel ser man at begrepet like gjerne brukes om nasjonale oppgaver. Begrepet *helhetlig tilnærming* har preg av å være et moteord som ofte trekkes inn i sammenhenger for å legge vekt til et standpunkt, en policy eller et mål. Eksempelvis viser studien at *den politiske styring* bruker begrepet som retorisk virkemiddel for å knytte militære virkemidler tettere inn i *den norske modellen*, som jo strengt tatt ikke handler om sivil–militær integrasjon. *Den militære profesjon* derimot bruker eksempelvis begrepet for å styrke det militære kollektivet gjennom vekting av militær interoperabilitet og dugelighet.

*Den politiske styring* sier at aktiv bruk av militærmakt må være som en integrert del av *helhetlig tilnærming* og som siste utvei, etter at andre virkemidler er forsøkt. Dette viser at langsiktig utvikling legges til grunn. *Den militære profesjon* derimot er opptatt av at kjernen i profesjonen er gjennomføring av militære operasjoner. *Helhetlig tilnærming* blir således brukt som referanseramme for vektlegging av klassisk militær interoperabilitet for å vinne militære trefninger.

*Helhetlig tilnærming* er derfor et begrep som blir brukt med både forskjellig motiv og på en lite presis måte. Slik begrepet brukes i Norge står det ikke på egne bein, og må derfor ledsages av en kontekstuell forklaring.

### 6.2.2 Overordnet strategi

Nødvendigheten av å ha en overordnet strategi er faktisk det eneste punktet hvor *den politiske styring* og *den militære profesjon* er samstemte. Det er lett å enes om abstrakte mål, men vanskeligere å enes om hvordan de skal oppnås. Et strategisk rammeverk eller plan er ingen operasjonell eller taktisk implementeringsplan. Når det kommer til operasjonalisering, mangler

det imidlertid konkrete tiltak for utførelsen. Dette medfører at i stedet for operasjonaliserte mål basert på strategien, blir policyer styrende for taktisk utførelse.

For at en overordnet strategi skal være et hensiktsmessig middel for bred systemkoherens, trenger den å være transparent, tilgjengelig, åpen for innspill og konsultasjon og regelmessig gjenstand for revisjoner og oppdateringer. Dette fordrer en løpende iterativ prosess hvor de forskjellige nivåene fra strategisk til utførende nivå bringes med i sløyfen. Faryab-strategien som eneste eksempel på en strategi som baserer seg på *helhetlig tilnærming*, viser at dette i liten grad blir ivaretatt, om enn i det hele tatt.

### 6.2.3 Integrasjonsgrader og -nivå

Utenriksminister Støre har uttalt at det ikke dreier seg om å velge den politiske, sivile eller humanitære dimensjonen i stedet for den militære, men at det dreier seg om å finne den riktige balansen mellom de ulike komponentene (Støre, 2008). Denne balansen beskrives som integrasjonsnivå i prinsippene for *helhetlig tilnærming*.

Retorikken i Faryab-strategien underbygger *myndighetskoherens* på strategisk nivå. Strategien legger imidlertid opp til at de forskjellige aktørene skal operere atskilt i utførelsen. Det praktiske arbeidet på sivil og militær side blir dermed fragmentert fordi militær innsats og sivile utviklingsprosjekter ikke er godt nok koblet sammen. Tett koordinering på operasjonelt nivå er en forutsetning for at samarbeidet mellom sivil og militær innsats på bakken skjer i en samordnet ramme. Blant annet viser studien at situasjonsbevissthet er sentralt for å oppnå hensiktsmessig integrasjon. Dette kan åpenbart ikke oppnås mellom aktører som har lav samordningsgrad. Fraværet av et operasjonelt nivå fører derfor til at Faryab-strategien i praksis bare er en overbygning for *helhetlig tilnærming* og ikke et verktøy for å kunne oppnå det.

*Myndighetskoherens* tilsier at det må etableres koherens mellom de forskjellige norske aktørene. Det kan reises spørsmål om hvorvidt dette er tilfelle mellom *den politiske styring* og *den militære profesjon*. Med utgangspunkt i Faryab-strategien ser man at *myndighetskoherens* ivaretas på departementsnivå, mens de underliggende nivåene blir styrt etter tradisjonelle styringslinjer. Dette medfører i praksis at aktørene legger seg mot den minst integrerte delen av kontinuumet; *koherens*, *samvirke*, *samarbeid-koordinering* og *sameksistens*. Dette er riktignok i tråd med *den norske modellen*, men fører til svak integrasjon.

*Den militære profesjonens* tilsvarende sterke vektlegging av *organisasjonskoherens* og militær dugelighet viser at den også legger seg mot den minst integrerte delen av kontinuumet, og

forsterker således den svake integrasjonsgraden og svekker derfor reint funksjonelt evnen til sivil–militær integrasjon ytterligere.

Graden av koherens i et fredsbyggingssystem er en funksjon av alle fire integrasjonsnivåer. *Den politiske styringens* sterke vektlegging av *myndighetskoherens* og samtidig *den norske modellen* bidrar imidlertid til å svekke sivil–militær integrasjon. Dette først og fremst fordi *den norske modellen* bygger på klar sivil–militær rolledeling, aktiv bruk av frivillige organisasjoner og korte linjer mellom politisk ledelse og utøvere på bakken.

Integrasjonsmessig brukes derfor *helhetlig tilnærming* på en måte som legitimerer ens eget perspektiv og ideologiske utgangspunkt.

#### 6.2.4 Tilnæringsgrad – integrert tilnærming eller koordinert tilnærming

Et sterkt fellestrekk ligger i at begge parter vektlegger *koordinert tilnærming*. Verken *den politiske styring* eller *den militære profesjon* synes å ønske for tett integrasjon. Motivet for denne holdningen derimot er forskjellig. For *den politiske styring* er behovet for å verne det humanitære rom særlig vektlagt, mens *den militære profesjon* vektlegger ønsket om militær autonomi. Dog er ikke dette ønsket mer dominerende enn at sosiale faktorer som reflekterer samfunnsmessig representativitet vektlegges i så vel formelle dokumenter som i mer uformelle ytringer. Eksempelvis viser kravet til moralsk standard og etiske verdier at profesjonen sammen med kravet til samfunnsmessig representativitet i stor grad baserer seg på sosiale faktorer. *Den militære profesjon* forsøker således å balansere krigeridealer, mer generelle yrkesmessige forhold og samfunnets normer.

#### 6.2.5 Forholdet til humanitære aktører

Svak integrasjon forsterkes gjennom prinsippet om et tydelig humanitært rom samtidig som grensa mellom politiske utviklingsaktiviteter og apolitiske humanitære aktiviteter er uavklart. Integrasjon med frivillige organisasjoner med et humanitært mandat er følgelig en utfordring. Slike organisasjoner opererer prinsipielt uavhengig av politiske føringer, og må derfor holde nødvendig avstand til militære og politiske aktører. Som en konsekvens av *den norske modellen* knyttes humanitær innsats også ofte opp mot mer langsiktige utviklingsprosjekter som er underlagt politisk styring og kontroll (Regjeringen, 2010). Skillet mellom humanitære prosjekter og langvarige politiske utviklingsprosjekter blir derfor uklart.

I lys av *helhetlig tilnærming* betyr denne gråsonen at rene humanitære aktører de-facto inngår i en *koordinert tilnærming*. Samtidig ser man at militære aktører noen ganger må påta seg rene

humanitære oppgaver. Dette bidrar til friksjon mellom de forskjellige aktørene og fører til mindre og ikke mer integrasjon.

### 6.3 Slutning

Studien viser tydelig at *helhetlig tilnærming* er en metode for å oppnå nasjonale verdibaserte målsettinger i endringen fra tradisjonelt forsvar til sikkerhetspolitisk virkemiddel.

Rasjonaliteten bak partenes verdifokus har imidlertid forskjellig utgangspunkt. *Den politiske styring* har et tydelig verdirasjonelt utgangspunkt for de verdier de søker å overføre på *den militære profesjon*. *Den militære profesjon* har et klart formålsrasjonelt mål med de grunnleggende verdier som militærledelsen fremmer som bærebjelker for profesjonen.

Kjernen i *helhetlig tilnærming* er sivil–militær integrasjon. Tilpassning til en ny tid innebærer nye mål, roller og relasjoner mellom aktørene. Dette betyr at aktørene i langt sterkere grad enn hva som har vært tilfelle tidligere, må forholde seg til hverandre både aktivt og passivt. Dette betyr at både sivile og militære aktører må ha en gjensidig forståelse og respekt for hverandres egenart og roller. *Helhetlig tilnærming* medfører imidlertid at *den militære profesjonen* havner i en slags dilemma. For det første innebærer ansvarsbindingen til samfunnet krav om representativitet i forhold til samfunnets normer og verdier. På den andre siden medfører den mer profesjonaliserte militære rollen at profesjonen i seg selv må fokusere på profesjonens kjerne, som er dugelighet i voldsbruk. Denne studien viser at verken *den politiske styring* eller *den militære profesjon* i tilstrekkelig grad balanserer disse tilsynelatende motstridende verdiene.

Studien viser at bruken av begrepet *helhetlig tilnærming* har tatt seg betydelig opp i løpet av de siste årene og at begrepet har preg av å være et passende korrekt moteord. Begrepet er upresist og både *den politiske styring* og *den militære profesjon* bruker det for å forsterke eget syn.

Studien påviser at dette på en rekke områder bidrar til å svekke grunnlaget for *helhetlig tilnærming*.

De politiske styringssignalene domineres av *fredsnasjonskulturen* hvor verdirasjonelle argumenter på en rekke områder overskygger de mer formålsrasjonelle styringene. Denne studien påviser at verdirasjonelle argumenter er særlig framtrædende når det gjelder sivil–militær integrasjon. Realitetene knyttet til hvordan militære operasjoner faktisk gjennomføres og hva de faktisk innebærer av makt- og voldsanvendelse blir derimot ikke omtalt. På dette viset blir kjernen i *den militære profesjon* satt på sidelinja, da den harmonerer dårlig med de idealer som vektlegges. I følge professor Cokers vurdering er borgeren er ikke lenger forventet å



---

være en soldat. I stedet kreves det at soldaten opptrer mer og mer som en borger (Coker, 2001, s. 94). Dette skaper et uklart bilde av hva militærmakt er. Definisjonsmakten for hva som er militærfaglig, må nødvendigvis tilligge *den militære profesjon*. Imidlertid utvannes dette av *den politiske styring* ved krav til sosial normtilpassing til hvordan profesjonen utøves. Dette svekker ytterligere muligheten for sivil–militær integrasjon i komplekse konflikter.

Det er derfor sentralt at den norske militære profesjonsidentiteten er i harmoni med samfunnets normer. Samtidig er det like sentralt at samfunnet aksepterer at bruk av militære virkemidler i sin kjerne baseres på bruk eller trussel om bruk av vold, som er i dårlig samsvar med samfunnets bærende verdier. Denne studien viser at det gjenstår å bygge ei bru mellom *den politiske styring* og *den militære profesjon* for å forene politiske mål og militære virkemidler. *Helhetlig tilnærming* er et virkemiddel som er ment å bidra til å integrere sivile og militære virkemidler i innsats for å oppnå politiske mål. Studien har imidlertid vist at *den politiske styring* i stor grad benytter *helhetlig tilnærming* som retorisk grep for å sikre samfunnsmessig representativitet i Forsvaret, og for å dekonflikte skjæringspunktene mellom utviklingsarbeid og humanitært arbeid.

Studien viser også at det er uhensiktsmessig å snakke om *helhetlig tilnærming* uten at det faktisk foreligger prinsipper for hvordan det kan oppnås. Uten en overordnet strategi som favner om alle fire integrasjonsnivåene, blir bruken av begrepet bare ord uten substans. Studien har vist at så vel politisk som militært nivå til en viss grad forholder seg til generelle prinsipper for *helhetlig tilnærming*. Imidlertid viser studien at disse brukes selektivt.

Så lenge det er en begreps- og innholdsmessig forskjell mellom forståelsen for *helhetlig tilnærming* blant *den politiske styring* og *den militære profesjon*, er i praksis grunnlaget for helhetlighet og integrering borte. Det er liten nytte å utarbeide strategier som er så lite konkrete at de framstår mer som policyprodukter enn rammer for integrert aktivitet.

Politiske uttalelser om at oppgaver skal samordnes, men ikke sammenblandes på den ene siden og militært fokus på militær *organisasjonskoherens* på den andre, viser at begge parter er samstemte i sitt ønske om lav grad av sivil–militær integrasjon. Imidlertid er begge i rimelig utakt med grunnprinsippene om integrasjon framfor separasjon.

Gitt at konklusjonene i studien er korrekte er verdier en bærebjelke hos både *den politiske styring* og *den militære profesjon*. *Helhetlig tilnærming* brukes av begge parter både som et argument og et virkemiddel for å forfølge sine respektive mål. Studien viser at disse målene er

både funksjonelle og sosiale. Dog er det forskjellig balanse og vektning mellom disse faktorene. *Den politiske styring* preges av fredsnasjonsverdier og dominans av sosiale forhold som ligger fjernt fra *krigens krav*. *Den militære profesjon* viser at den har utviklet seg fra en profesjonsidentitet som ble dominert av rollen som statens fremste instrument for å sikre dens overlevelse, til i vid forstand å være et politisk instrument. I nyere tid har militær aktivitet i alle forsvarsgreiner vært preget av deltakelse i internasjonale operasjoner under fremmede himmelstrøk. Dette har skapt et behov for en endring av profesjonsidentiteten, noe som i praksis innebærer en reprofesjonalisering av *den militære profesjon*.

I en tid hvor *den militære profesjons* rolle i samfunnet blir mindre tydelig, vektlegges sosiale forhold for å opprettholde tette bånd til samfunnet. *Helhetlig tilnærming* blir i denne sammenhengen brukt som retorisk virkemiddel for å tydeliggjøre de sivil–militære båndene. I praksis viser studien imidlertid at praktisering av *helhetlig tilnærming* er lite framtreddende.

Colin Gray peker i sin bok *Modern Strategy* på særlig to problemer knyttet til forholdet mellom politikken og militærmakten. Det ene knyttes til manglende politisk styring, det andre til manglende dialog mellom politisk- og militært nivå. Han peker på at det er en fare for at politisk nivå ignorerer betydningen av strategi og at militært nivå ser bort i fra det politiske verdensbildet (Gray, 1999, ss. 56-68). Knyttet til sivil–militær integrasjon og *helhetlig tilnærming*, viser studien at disse problemene har gyldighet også i Norge.

Studien kan derfor konkludere med at i møtet mellom *den politiske styring* og *den militære profesjon* kommer *helhetlig tilnærming* i praksis til uttrykk som et lite konkret og uavklart fenomen som partene forholder seg til på forskjellig vis.

Studien avslutter derfor med en oppfordring om å ta det påfølgende sitatet på ordet:

However, we should not assume that the concept of integration is understood in the same way by everybody. A more precise definition is called for. We must identify what to integrate when it should be integrated and better tools for how we do it (Støre, 2007).

## Litteraturliste

- Bekkemellem, K., Strøm-Erichsen, A.-G., Storberget, K., Solheim, E., & Støre, J. G. (2006). *Kvinner bidrar til konfliktløsning*. Lokalisert 11 mars, 2010 på Verdensveven: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2006/kvinner-bidrar-til-konfliktlosning.html?id=273271](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2006/kvinner-bidrar-til-konfliktlosning.html?id=273271)
- Berdal, M. (2009). *Building peace after war*. Abingdon: Routledge.
- Bjerke, S. (2007). *Et styrket forsvar: Utredning fra Forsvarspolitisk utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 18. august 2006 : avgitt til Forsvarsdepartement et 31. oktober 2007* (Vol. NOU 2007: 15). Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- Bodding, J.-A. (2008). *Sivil-militært samarbeid: Integrasjon i teorien, disintegrasjon i praksis* (Masteroppgave). Oslo: Forsvarets stabsskole, [Oslo].
- Brunborg, O. M. (2008). *På sporet av en norsk krigerkultur* (Masteroppgave). Oslo: Forsvarets stabsskole.
- Bull-Hansen, F. (2000). Tanker om et verdigrunnlag for militær innsats. In T. Huitfeldt (Ed.), *Forsvaret i en ny tid: Utgitt i anledning Oslo militære samfunns 175-års jubileum 1. mars 2000* (ss. 220-232). Oslo: Oslo militære samfund.
- Børresen, J., Gjeseth, G., & Tamnes, R. (2004). *Allianseforsvar i endring: 1970-2000* ( B. 5). Bergen: Eide.
- Clausewitz, C. v. (1984). *On war*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Coker, C. (2001). *Humane warfare*. London: Routledge.
- Colston, J. (2007). *Nato's Contribution to a Comprehensive Approach of the International Community*. Address at the "Multidimensional and Integrated Peace Operations: Trends and Challenges" Seminar Brussels 5th October 2007. Lokalisert 8. mars, 2010 på Verdensveven: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/selected-topics/un/integratedmissions/seminars/Brussels-Presentations.html?id=491257>
- Creswell, J. W. (2009). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Los Angeles: SAGE.
- de Coning, C. (2007). *Coherence and coordination in United Nations peacebuilding and integrated missions A Norwegian perspective*. Oslo.
- de Coning, C., Lurås, H., Nagelhus, N. S., & Ulriksen, S. (2009). *Norway's whole-of-government approach and its engagement with Afghanistan*. Oslo: NUPI.
- Diesen, S. (2005). Mot et allianseintegrert forsvar. In J. H. Matlary & Ø. Østerud (Eds.), *Mot et avnasjonalisert forsvar?* (ss. 163-184). Oslo: Abstrakt.
- Diesen, S. (2008). *Afghanistan – militærmaktens muligheter og begrensninger*. Lokalisert 10. januar 2010 på Verdensveven: <http://www.mil.no/fst/forsvarssjefen/start/article.jhtml?articleID=153467>
- Diesen, S. (2009). Vi trenger en positiv krigerkultur. *Aftenposten* 06.10.2009.
- DPKO. (2006). *Integrated missions planning process: Guidelines endorsed by Secretary General* 13 June 2006. New York: United Nations Secretariat.
- DPKO. (2008). *United Nations peacekeeping operations: Principles and guidelines*. New York: United Nations Secretariat.
- Edström, H. (2003). *Hur styrs Försvarsmakten? Politisk och militär syn på försvarsdoktrin under 1990-talet* (Ph D). Umeå: Umeå Universitetet.
- Edström, H., Lunde, N. T., & Matlary, J. H. (Eds.) (2009). *Krigerkultur i en fredsnasjon: norsk militærprofesjon i endring*. Oslo: Abstrakt.

- Eide, E. B., Kaspersen, A. T., Kent, R., & von Hippel, K. (2005). *Report on integrated missions: practical perspectives and recommendations : Independent study for the UN ECHA Expanded Core Group*. Oslo: NUPI.
- Eriksson, M. (2007). Är det möjligt att utveckla en relevant militär professions identitet i Norge? *Pacem*, 10 (1), 21-37.
- FAD. (2003). *Mellom stat og marked*. Oslo: Fornyings-, administrasjons og kirke departementet
- Faremo, G. (2010). *Med evne til innsats: Det norske forsvaret 2010*. Lokalisert 10. februar 2010 på Verdensveven: //www.oslomilsamfund.no/oms\_arkiv/2010/2010-01-04\_Faremo.pdf
- FD. (2004a). *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*. Oslo: FD (St.prp. nr. 42 (2003-2004))
- FD. (2004b). *Styrke og relevans: strategisk konsept for Forsvaret*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- FD. (2008). *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Oslo: FD. (St.prp. nr. 48 (2007-2008))
- FD. (2009). *Evne til innsats: strategisk konsept for Forsvaret*. Oslo: FD.
- FO. (1998). *Forsvarets verdigrunnlag*. [Oslo]: Forsvarets overkommando
- FO. (2002a). *Forsvarets doktrine for luftoperasjoner*. [Oslo]: Forsvarets overkommando.
- FO. (2002b). *Forsvarets doktrine for maritime operasjoner*. [Oslo]: Forsvarets overkommando.
- Forsjord, K. R. (2009). *Implementering av en profesjonskultur: En kvalitativ studie av profesjonskultur og profesjonsfelleskap i Telemark bataljon* (Masteroppgave). Oslo: Forsvarets stabsskole,.
- Forsvaret. (2007). *Forsvarssjefens forsvarsstudie 2007: Sluttrapport*. Oslo: Forsvaret.
- Forsvarsnett. (2007). *Beordringsadgang er viktig*. Lokalisert 25. mars 2010 på Verdensveven: <http://www.mil.no/start/article.jhtml?articleID=132854>
- Forsvarsnett. (2009). *Møt "Våre demokratiske krigere"*. Lokalisert 25. februar 2010 på Verdensveven: [http://www.mil.no/felles/fakt/start/Hva\\_skjer/article.jhtml?articleID=188810](http://www.mil.no/felles/fakt/start/Hva_skjer/article.jhtml?articleID=188810)
- Forsvarsnett. (2010). *Du vil aldri bli glemte*. Lokalisert 5. mars, 2010 på Verdensveven: <http://mil.no/start/article.jhtml?articleID=193418>
- Forsvarsstaben. (2004). *Forsvarets doktrine for landoperasjoner*. Oslo: Forsvarsstaben.
- Forsvarsstaben. (2007). *Forsvarets fellesoperative doktrine: 2007*. [Oslo]: Forsvarsstaben.
- Freedman, L. (1998). *The changing forms of military conflict*. *Survival*, 40(4), 39-56.
- French, S. E. (2003). *The code of the warrior: exploring warrior values past and present*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Friis, K. (2008). *Comprehensive approach. Challenges and opportunities in complex crisis management*. Oslo: NUPI.
- Gat, A. (2006). *War in human civilization*. Oxford: Oxford University Press.
- Gilje, N. (1995). *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger: innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. Oslo: Universitetsforl.
- Gray, C. S. (1999). *Modern strategy*. Oxford: Oxford University Press.
- Hansen, A. S., & Kjersrud, S. (2008). *Local ownership as the center of gravity in a comprehensive approach*. Paper presented at the Comprehensive Approach Seminar 17 June 2008.
- HST. (2005). *Trening for operasjoner: Prosjekt BASIC - Delrapport 1*. Oslo: Hærstaben.
- Huntington, S. P. (1957). *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*. Cambridge: Belknap.
- Haaland, T. L. (2008). *Small forces with a global outreach: role perceptions in the Norwegian Armed Forces after the Cold War* (Ph.D). Oslo: Unipub.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforl.

- Jakobsen, P. V. (2008). *NATO's Comprehensive approach to crisis response operations: A Work in Slow Progress*. Copenhagen: DIIS.
- Janowitz, M. (1960). *The professional soldier: A social and political portrait*. New York: Free Press of Glencoe.
- Johansen, R. B. (2007). *Fra idealisme og plikt til rettigheter og leiesoldat: er profesjonalisme som strategi relevant for oppdragsløsning, spesielt i INTOPS? : En kvantitativ kartlegging av forekomst og variasjon av yrkesforståelsen ved Kystjegerkommandoen* (Masteroppgave). Oslo: Forsvarets stabsskole.
- Kobieracki, A. (2007). The comprehensive approach: NATO responses from an operational standpoint – the case of Afghanistan. *Connections. The Quarterly Journal, Summer 2007* (VI, 2), 87-93.
- Kristiansen, D. (2009). *Helhetlig tilnærming - krisehåndteringsens universalklister?: En komparativ studie av konseptene til FN, NATO og EU og deres mulige påvirkning på norsk politisk styring* (Masteroppgave). Oslo: Forsvarets stabsskole.
- Lunde, M. (2008). *PRT - et verktøy for sikkerhet og utvikling i Afghanistan*. Paper presented at the Afghanistanseminar 25 februar 2008.
- Matlary, J. H., & Østerud, Ø. (2005). Mot et avnasjonalisert forsvar? In J. H. Matlary & Ø. Østerud (Eds.). Oslo: Abstrakt forlag.
- Moskos, C. C. (1977). From Institution to Occupation - Trends in military organization. *Armed Forces and Society, 4*(1), 41-50.
- NATO. (2006a). *Comprehensive political guidance*. Lokalisert 5. februar 2010 på Verdensveven: [http://www.nato.int/issues/com\\_political\\_guidance/index.html](http://www.nato.int/issues/com_political_guidance/index.html)
- NATO. (2006b). *Riga summit declaration*. Lokalisert 5. februar 2010 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_37920.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_37920.htm?selectedLocale=en)
- NATO. (2008). *Bucharest summit declaration*. Lokalisert 5. februar 2010 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_8443.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm)
- NATO. (2009a). *Afghanistan and the future of peace operations*. Lokalisert 2. februar 2010 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions\\_62510.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_62510.htm)
- NATO. (2009b). *NATO and partners focus on comprehensive approach*. *News*. Lokalisert 5. mars 2010 på Verdensveven: [http://www.nato.int/cps/en/SID-EE68F267-14198DF5/natolive/news\\_51439.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/SID-EE68F267-14198DF5/natolive/news_51439.htm?selectedLocale=en)
- NFF. (2010). Hærledelsen samlet i nord. *Norges Forsvar, Årsnummer 2010*, 42-44.
- Opedal, P. S. (2010a). *Tapet smerter*. Lokalisert 29. januar 2010 på Verdensveven: <http://www.mil.no/start/article.jhtml?articleID=193225>
- Opedal, P. S. (2010b). *Å bygge en hær*. Lokalisert 9. februar 2010 på Verdensveven: [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2010/2010-02-08\\_GIH.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2010/2010-02-08_GIH.html)
- Petersen, F. A., & Binnendijk, H. (2008). From comprehensive approach to comprehensive capability. *NATO Review*. Lokalisert 3. mars 2010 på Verdensveven: <http://www.nato.int/docu/review/2008/03/ART7/EN/index.htm>
- Regjeringen. (2010). *Svar på spørsmål fra Høyre om sivil bistand til Afghanistan*. *Stortingets spørretime*. Lokalisert 8. mars 2010 på Verdensveven Retrieved 8 mars, 2010, from [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/svar\\_stortinget/sporretime/2010/svar\\_sivil\\_bistand.html?id=59306](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/svar_stortinget/sporretime/2010/svar_sivil_bistand.html?id=59306)
- Rintakoski, K., & Autti, M. (2008). *Comprehensive approach: Trends challenges and possibilities for cooperation in crisis prevention management*. Paper presented at the Comprehensive Approach Seminar 17th June 2008.
- Russett, B. M., & Oneal, J. R. (2001). *Triangulating peace: Democracy, interdependence, and international organizations*. New York: Norton.

- Schein, E. H. (2004). *Organizational culture and leadership*. San Francisco, Calif.: Jossey-Bass.
- Segal, D. R., Moskos, C. C., & Williams, J. A. (2000). *The Postmodern military: Armed forces after the Cold War*. New York: Oxford University Press.
- Shaw, M. (1991). *Post-military society: Militarism, demilitarization and war at the end of the twentieth century*. Philadelphia: Temple University Press.
- Shea, J. (2009). *NATO Strategy: Building the comprehensive approach*. Lokalisert 5. mars 2010 på Verdensveven:  
<http://www2.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SU001/shea.pdf>
- Stortinget. (2009). *Folkestyret*. Lokalisert 19. mars 2010 på Verdensveven:  
<http://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/storting-og-regjering/Folkestyret/>
- Strøm-Erichsen, A.-G. (2007). *Aktuell norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk: Fra Kabul til Nordområdene*. Lokalisert 12. mars 2010 på Verdensveven:  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler\\_artikler/ministeren/forsvarsminister-stroem-erichsen/2007/aktuell-norsk-forsvars--og-sikkerhetspol.html?id=454690](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler_artikler/ministeren/forsvarsminister-stroem-erichsen/2007/aktuell-norsk-forsvars--og-sikkerhetspol.html?id=454690)
- Strøm-Erichsen, A.-G. (2009). Har rett til å ta liv. *Aftenposten* 30.09.2009.
- Støre, J. G. (2007, October). *Welcome adress at multidimensional and integrated peace operations: Trends and challenges*. High-level conference, Oslo, 29-30 October 2007. Lokalisert 3. februar 2010 på Verdensveven:  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2007/peaceoperations.html?id=487230](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2007/peaceoperations.html?id=487230)
- Støre, J. G. (2008). *En samordnet plan for Norges bidrag til Afghanistan*. Lokalisert 7. mars 2010 på Verdensveven:  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dep/Utenriksminister\\_Jonas-Gahr\\_Store\\_taler\\_artikler/2008/afghanistan\\_samordnet.html?id=499116](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dep/Utenriksminister_Jonas-Gahr_Store_taler_artikler/2008/afghanistan_samordnet.html?id=499116)
- Tvedt, T. (2003). *Utviklingshjelp, utenrikspolitikk og makt: Den norske modellen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- UD. (2000). *Norge i fredens tjeneste: Norske bidrag til fred og forsoning*. Lokalisert 18. mars 2010 på Verdensveven:  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter\\_planer/rapporter/2000/fredenstjeneste.html?id=467585#modell](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/rapporter/2000/fredenstjeneste.html?id=467585#modell)
- UD. (2006). *Regjeringens handlingsplan for gjennomføring av FNs Sikkerhetsrådsresolusjon 1325 (2000) om kvinner, fred og sikkerhet*. Lokalisert 5. mars 2010 på Verdensveven  
<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/ud/tar/2006/0043/ddd/pdfv/275810-fn1325.pdf>
- UD, FD, & JD. (2009). *Strategi for helhetlig innsats i Faryab-provinsen i Afghanistan*. Lokalisert 11. februar 2010 på Verdensveven:  
[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/nyheter/2009/faryab\\_strategi.html?id=566387](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/nyheter/2009/faryab_strategi.html?id=566387)
- Ulriksen, S. (2002). *Den norske forsvarstradisjonen: Militærmakt eller folkeforsvar?* Oslo: Pax forl.
- UN-Civil-Military-Coordination-Section. (2003). *Guidelines on the use of military and civil defence assets to support United Nations humanitarian activities in complex emergencies*. Lokalisert 12. jan 2010 på Verdensveven: <http://www.coe-dmha.org/Media/Guidance/3MCDAGuidelines.pdf>
- UNSG. (1997). *Renewing the United Nations: A programme for reform*. New York: UN.
- UNSG. (2006). *Note from the Secretary-General: Guidance on integrated missions*. Lokalisert 5. feb 2010 på Verdensveven: <http://www.undg.org/docs/9899/Note-of-Guidance-on-Integrated-Missions-2006.pdf>

Weiss, T. G. (2005). *Military-civilian interactions: Humanitarian crises and the responsibility to protect*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield.

## Liste over akronymer og forkortelser

DPKO	–	Department of Peacekeeping Operations
FFOD	–	Forsvarets fellesoperative doktrine
FN	–	Forente Nasjoner
GIH	–	Generalinspektøren for Hæren
IO	–	Internasjonal organisasjon
ISAF	–	International Security Assistance Force
NATO	–	North Atlantic Treaty Organization
NGO	–	Non governmental organization
PRT	–	Provincial Reconstruction Team
SACT	–	Supreme Allied Commander Transformation
UN	–	United Nations
UNAMA	–	United Nations Assistance Mission in Afghanistan
UNSG	–	United Nations Secretary-General