



**Forsvarets stabsskole**

**Våren 2009**

**Masteroppgave**

**Militærmakt som virkemiddel for norske  
interesser**

*- En kartlegging av imperativ i forsvarsplanleggingen*

**Marianne Israelsen**



# Forord

Inspirasjonen til denne studien kom etter at jeg erkjente at en gammel traver i statsvitenskapen, Samuel P. Huntington, var et sentralt referansepunkt i den militærfaglige debatten. Etter at inspirasjonen hadde lagt seg, ble intensjonen å se nærmere på hans relevans i norsk kontekst. Det har vært en lang og spennende prosess for meg. Arbeidet kan oppsummeres som å telle nærbilder i en stumfilm. Det skal telles, dokumenteres og analyseres. Sånn sett har det blitt en noe ensporet tilværelse. Jeg vil derfor takke min familie for alle kreative avledninger i denne perioden. Det er med en spesiell lettelse jeg nå setter punktum for studiet. En særlig takk går til min far for all oppmuntring til å fortsette også etter at mamma gikk bort.

Når studiet ved Forsvarets høyskole nå er over, er det faktisk slik at to studieår ble til fire. To små gutter meldte sin ankomst, og gjorde studiet lengre, morsommere, men også veldig travelt. Jeg vil takke Forsvarets høyskole for god tilrettelegging – eller lettere sagt, for å ikke stikke kjepper i hjulene, da dette var første gang en svangerskapspermisjon ble innvilget for en student ved stabsskolen.

Til slutt vil jeg takke min veileder Ph.d. Håkan Edström, for konstruktive tilbakemeldinger under arbeidet. Eventuelle feil og mangler står jeg selv ansvarlig for.

Skåne, 25.mai 2010

Marianne Israelsen

## Summary

This Master Thesis is exploring how the balance between imperatives is expressed in the Government bill, St.prp. nr. 48 (2007-2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. The thesis identify the contents of the functional and societal imperatives in the existing white paper. Samuel P. Huntingtons well-known book, *The Soldier and the State*, is one of the master references to the civil-military research field. The intention of this study is to try his framework as an ideal model in a specific Norwegian context, not to its whole extent.

The thesis is based on two different methodological approaches, one deductive and one inductive. This means that the functional imperative has been identified with a deductive method, based on the Swedish Effect Model. The cause of this is the high level of abstraction of Huntingtons imperatives. The societal imperative is given an inductive method, where the source has been charted from the text itself, to identify its contents.

The thesis found that the Government has an instrumental approach to how the armed forces should be used, where traceability is a necessary mean. Due to the low threat in international affairs it is seen in Huntingtons ideal model that the objective control has little influence on the long-term-planning. This thesis shows it is not necessarily so. Because of the complex threat assessment, including strong interests in the nation, the Government has put values into a central role of interaction with the armed forces to legitimate it as a tool. This means that the armed forces is linked closer to the civil society to attain the expected effects described in this particular source. This thesis prove the balance between the functional and societal imperative in the Government bill.

---

# Innhold

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INNLEDNING .....</b>   | <b>9</b>  |
| 1.1 BAKGRUNN .....   | 10        |
| 1.1.1 <i>Huntingtons imperativ</i> .....                                   | 11        |
| 1.1.2 <i>Antagelser om balansen mellom to imperativ</i> .....              | 13        |
| 1.1.3 <i>Statens kontrollfunksjon</i> .....                                | 14        |
| 1.2 HENSIKT OG PROBLEMSTILLING.....  | 15        |
| 1.2.1 <i>Fra en idealmodell til et empirisk kartleggingsprosjekt</i> ..... | 15        |
| 1.2.2 <i>Motveker. Om forskningsfeltet</i> .....                           | 17        |
| 1.3 DISPOSISJON.....   | 18        |
| <b>2. EN MODELL FOR Å KARTLEGGE IMPERATIV .....</b>                        | <b>20</b> |
| 2.1 EFFEKTMODELLEN .....   | 21        |
| 2.2 OPERASJONALISERING AV TEORETISKE UTGANGSPUNKTER .....                  | 22        |
| 2.2.1 <i>Omverden</i> .....  | 22        |
| 2.2.2 <i>Interesser</i> .....  | 25        |
| 2.2.3 <i>Effekter</i> .....  | 28        |
| 2.3 FRA EN INSTRUMENTELL MODELL TIL ET FUNKSJONELT UTTRYKK.....            | 29        |
| <b>3. METODE .....</b>   | <b>31</b> |
| 3.1 ARBEIDSMETODEN .....   | 31        |
| 3.2 HVEM FORMULERER IMPERATIVENE? AKTØRSPERSPEKTIVET .....                 | 32        |
| 3.3 HVOR KOMMER IMPERATIV TIL UTTRYKK? OM KILDEVALGET .....                | 32        |
| 3.3.1 <i>Beslutningsprosessen</i> .....                                    | 33        |
| 3.3.2 <i>Langtidsplanen for Forsvaret</i> .....                            | 34        |
| 3.3.3 <i>Kritikk av kildematerialet</i> .....                              | 35        |
| 3.4 OM MÅLEMETODER.....  | 36        |
| 3.4.1 <i>Om å måle det funksjonelle imperativ</i> .....                    | 36        |
| 3.4.2 <i>Om å måle det samfunnsmessige imperativ</i> .....                 | 38        |
| 3.5 OM BALANSEN I IMPERATIVER.....   | 39        |
| 3.6 FORSKNINGSETISKE BETRAKTNINGER.....                                    | 39        |

---

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| <b>4.</b> | <b>DET FUNKSJONELLE IMPERATIV .....</b>                   | <b>40</b> |
| 4.1       | OMVERDEN .....  | 40        |
| 4.1.1     | <i>Aktørsperspektivet .....</i>                           | <i>40</i> |
| 4.1.2     | <i>Regionsperspektivet.....</i>                           | <i>42</i> |
| 4.1.3     | <i>Tematiske perspektiv .....</i>                         | <i>43</i> |
| 4.1.4     | <i>Delkonklusjon Omverden .....</i>                       | <i>44</i> |
| 4.2       | INTERESSER.....   | 45        |
| 4.2.1     | <i>Stat .....</i>   | <i>45</i> |
| 4.2.2     | <i>Behov.....</i>   | <i>47</i> |
| 4.2.3     | <i>Trussel.....</i>                                       | <i>49</i> |
| 4.2.4     | <i>Verdier .....</i>                                      | <i>50</i> |
| 4.2.5     | <i>Delkonklusjon Interesser.....</i>                      | <i>50</i> |
| 4.3       | EFFEKTER .....  | 52        |
| 4.3.1     | <i>Politisk-strategiske effekter .....</i>                | <i>52</i> |
| 4.3.2     | <i>Militær-strategiske effekter .....</i>                 | <i>53</i> |
| 4.3.3     | <i>Delkonklusjon Effekter.....</i>                        | <i>54</i> |
| 4.4       | OPPSUMMERING AV DET FUNKSJONELLE IMPERATIV.....           | 56        |
| <b>5.</b> | <b>DET SAMFUNNMESSIGE IMPERATIV .....</b>                 | <b>58</b> |
| 5.1       | FORSVARET SOM INSTITUSJON OG KULTURBÆRER.....             | 59        |
| 5.1.1     | <i>Troverdighet.....</i>                                  | <i>62</i> |
| 5.1.2     | <i>Legitimitet .....</i>                                  | <i>62</i> |
| 5.1.3     | <i>Forankring .....</i>                                   | <i>63</i> |
| 5.2       | REGJERINGEN SOM AKTØR.....                                | 63        |
| 5.3       | OPPSUMMERING FOR DET SAMFUNNMESSIGE IMPERATIV .....       | 65        |
| <b>6.</b> | <b>BALANSE GJENNOM POLITISK PLATTFORM.....</b>            | <b>68</b> |
| 6.1       | TRUSSELBILDET I DET FUNKSJONELLE IMPERATIV .....          | 68        |
| 6.2       | IDEOLOGISKE REFERANSER I DET SAMFUNNMESSIG IMPERATIV..... | 70        |
| 6.3       | BALANSEN I LANGTIDSPROPOSISJONEN.....                     | 71        |
| <b>7.</b> | <b>AVSLUTNING.....</b>                                    | <b>73</b> |

---

## Kilder

---

## Figurliste

|   |    |
|---|----|
| Figur 2-1 Effektmodellen. Åtte trinn for å omvandle interesser til ressurser. ....              | 22 |
| Figur 2-2 ART – modellen i norsk kontekst.....  | 25 |
| Figur 2-3 Nasjonale interesser og komponentenes logikk .....                                    | 27 |
| Figur 2-4 Statlige interesser med attributter .....   | 27 |
| Figur 2-5 Sporbarhet mellom politisk-strategiske, og militær-strategiske effekter .....         | 29 |
| Figur 3-1 Antatt sammenheng mellom funksjonelle og samfunnsmessig uttrykk, relatert i tid. .... | 33 |
| Figur 4-1 Fordeling av argumenter knyttet til omverdenanalysen .....                            | 44 |
| Figur 4-2 Fordeling av argumenter knyttet til norske interesser.....                            | 50 |
| Figur 4-3 Fordeling av antall argumenter knyttet til strategiske effekter. ....                 | 55 |
| Figur 5-1 Antall argumenter knyttet til samfunnsmessig uttrykk. ....                            | 65 |



---

*I norsk politisk retorikk – og sannsynligvis i den underliggende interesseanalysen er de forskjellige motivene for å bruke det militære virkemiddel ikke holdt fra hverandre*<sup>1</sup>

## 1. Innledning

Et markant skifte i forsvarsplanleggingen fant sted i år 2000. Den store tanken om invasjonforsvaret ble da forlatt, og perioden etter representerer en uttalt ny retning for norsk sikkerhetspolitikk.<sup>2</sup> Hvordan har dette påvirket forholdet mellom det sivile samfunn og militærmakten? Norsk forsvarsplanlegging har tradisjonelt vært kjennetegnet av et nært forhold mellom det sivile samfunn og militærmakten. Forholdet har vært legitimert gjennom totalforsvarskonseptet, det vil si først og fremst gjennom allmenn verneplikt og et landsdekkende forsvar.<sup>3</sup> Transformeringen av militærmakten etter den kalde krigens slutt har gått fra mobiliserings- til innsatsforsvar, og i dag er territorialforsvaret avløst av et økende fokus på sikkerhetspolitiske interesser. Samuel P. Huntington beskrev i 1957 hvordan endringer i sikkerhetspolitiske betingelser påvirket samfunnet og militærmakten. Huntingtons bok *The Soldier and the State* tar for seg ulike aspekter ved sivil-militære relasjoner i amerikansk kontekst. Huntingtons utgangspunkt var: "Military institutions which reflect only social values may be incapable of performing effectively in military function. On the other hand, it may be impossible to contain within society military institutions shaped purely by functional imperatives".<sup>4</sup>

Huntington anså det altså nødvendig med en balanse mellom det sivile og militære uttrykk eller krefter som formet militærmakten. Gjennom en hensiktsmessig balanse mellom disse uttrykkene anså han at staten ville oppnå best mulig sikkerhet. Med bakgrunn i Huntingtons tese ser denne studien på følgende problemstilling: *Hvordan ser balansen mellom Huntingtons to imperativ ut i norsk kontekst?* Ved hjelp av Huntingtons idealmodell kartlegger studien hvordan balansen mellom funksjonelle prioriteringer og et samfunnsmessig ansvar uttrykkes i gjeldende langtidperiode.

---

<sup>1</sup> Matlary og Østerud 2005 s. 202

<sup>2</sup> Lange, Pharo og Østerud 2009 s. 10, Græger 2008 s. 74

<sup>3</sup> Lunde og Matlary 2009 s. 62

<sup>4</sup> Huntington 1957 s. 2

## 1.1 Bakgrunn

Samuel P. Huntingtons bok *The Soldier and the State* fra 1957 er en sentral referansekilde i den militærfaglige debatten i Norge idag.<sup>5</sup> Huntingtons verk spenner vidt, men i denne studien konsentreres fokus til hans resonnement om balansen mellom ulike drivkrefter i samfunnet og i militæret og hvordan disse påvirker forsvarsplanleggingen.<sup>6</sup> Utgangspunktet for Huntington er den utviklingen som foregikk i det amerikanske Forsvar og samfunn på 50-tallet. Han anså at forholdet mellom dem hadde utviklet seg på en slik måte at de ikke lenger forsto hverandre. Problemet med dette, slik Huntington så det, var at interaksjonen i det sivil-militære forholdet gjenspeilet, og var et uttrykk for (den amerikanske) sikkerhetspolitikken.<sup>7</sup> De sikkerhetspolitiske endringer tilsa at det var ikke lenger relevant å ”telle krigsskip, og kritisere størrelsen på forsvarsbudsjettet”.<sup>8</sup> Amerikansk sikkerhetspolitikk var i kraftig transformasjon, og det var særlig endringer innenfor teknologi, sammen med endringene i internasjonal politikk som ga andre og mer komplekse utfordringer i relasjonen. Sikkerhet var, slik Huntington vurderte det, blitt politikkenes fremste mål. For å løse denne usynkroniserte utviklingen teoretisk, fremla Huntington en argumentasjonsrekke for hvordan den store avstanden i de sivil-militære relasjonene kunne reduseres. Dette gjorde han ved å definere rammer for de militære og de siviles roller i forhold til utformingen av militærmakten.<sup>9</sup> Hensikten med rollefordelingen var å dyrke frem to formåltjenlige imperativer til bruk for, og for kontroll med militærmakten. To ulike uttrykk eller krefter, benevnt funksjonelt og samfunnsmessig imperativ formet de militære institusjonene.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Se eksempelvis Lunde og Matlary 2009, Matlary og Østerud 2005, Edström og Lunde 2009

<sup>6</sup> Dette fagfeltet er stort, og i dag ofte knyttet til debatten rundt *Comprehensive Approach*. Se eksempelvis Coning, C. (2008) *The United Nations and the comprehensive approach* (DIIS Report. Copenhagen: DIIS), Smith-Windsor, B. (2008) *Hasten Slowly – NATO's Effects Based and Comprehensive Approach to Operations* (NATO Defence College Research Paper. Rome: NDC), Friis, K. and Jarmyr, P. (2008) *Comprehensive Approach – Challenges and opportunities in complex crises management* (Nupi Report, nr. 11. Oslo: NUPI). I denne studien brukes begrepet sivil-militære relasjoner (forholdet mellom dem) som en beskrivelse på Huntingtons sammenbinding av det militære og sivile som uttrykk for makt og kontroll, og forholder seg således utelukkende på strategisk (politisk) nivå.

<sup>7</sup> Caforio 2006 s. 15. Huntington deler sikkerhetspolitikk inn i tre områder; militær sikkerhet, innenlands sikkerhetspolitikk og situasjonsbestemt sikkerhetspolitikk (egen oversettelse).

<sup>8</sup> Huntington 1957 s. 3 (egen oversettelse).

<sup>9</sup> Huntington gjør en inngående analyse av offiserskorpsets relasjon til staten. Han beskriver det han kaller *the military mind*, som i norsk kontekst kan knyttes til akademiseringen av begreper som *kriger- og profesjonskulturen*. Se eksempelvis Diesen (1998) *Militær strategi. En innføring i maktens logikk* (Oslo: Cappelen Akademisk Forlag), FFOD 07 (2007), og Edström, Lunde og Matlary 2009. Huntington beskriver også som en del av sitt teoretiske rammeverk utslag av det han kaller sivil og objektiv sivil kontroll av militærmakten. Se Huntington 1957 s. 59–97. Disse begrepene hos Huntington er sentrale, men denne studien er avgrenset til de mer overordnede føringene for innebyrden i imperativene.

<sup>10</sup> Huntington 1957 s. 2

### 1.1.1 Huntingtons imperativ

Formålet med Huntingtons imperativ, det funksjonelle og det samfunnsmessige,<sup>11</sup> er å oppnå en balanse mellom dem, slik at en sivil-militær relasjon tjener den nasjonale sikkerhetspolitikken. Huntington anser at målet er å oppnå maksimal militær sikkerhet, med så få konsekvenser som mulig for de sosiale verdier i samfunnet.<sup>12</sup> Overordnet kan innholdet i imperativene beskrives som: “(o)bjective necessities of military tasks (functional imperative), constitutional order of society (societal imperative) and political culture/ideology of society (societal imperative).”<sup>13</sup> Det er altså tre forhold som påvirker uttrykket i sikkerhetspolitikken, objektive betingelser, den konstitusjonelle orden, samt politisk kultur og/eller ideologi.

Det funksjonelle imperativ beskriver Huntington som: ”a functional imperative stemming from the threats to the society’s security”,<sup>14</sup> og handler først og fremst om hvilke objektive betingelser som er nødvendige for militærmakten for å kunne utføre sine oppgaver. Dette reflekteres altså av trusler mot statens sikkerhet, og i hovedsak eksterne trusler mot statsterritoriet.<sup>15</sup> Dette imperativet må forstås med bakgrunn av hvordan den amerikanske nasjonen skulle møte sovjetiske trusselen uten å overgi de demokratiske prinsipper for kontroll med militærmakten.<sup>16</sup> Huntington anså at trusselens intensitet ville styre graden av interaksjon mellom det sivile og militære og således forme i hvilken grad (og hvilken form) det sivile hadde kontroll med militærmakten. Det funksjonelle imperativet styrkes av militær autonomi, og dette oppnås gjennom profesjonalisering av militærmakten.<sup>17</sup> Det innebærer at det er nødvendig med en viss avstand til det sivile. Huntingtons begrunnelse for nødvendigheten av en viss avstand er den spenning som ligger implisitt i at han anser offiserskorpset som konservativ og realpolitisk innrettet, i motsetning til den amerikanske liberalismen som det samfunnsmessige imperativ var formet under.<sup>18</sup>

---

<sup>11</sup> Huntington omtaler de to imperativene som *functional* og *societal*. Se Huntington 1957 s. 2. I enkelte andre arbeider (se eksempelvis Lunde 2009 og Johansen 2008) finner man at *societal* er oversatt til norsk som *sosialt imperativ*. Denne studien legger til grunn en annen oversettelse og bruker heretter betegnelsen samfunnsmessig imperativ. Se Oxford Dictionaries på nettadressen <http://www.askoxford.com/results/?view=dict&freeseach=societal&branch=13842570&textsearchtype=exact>

<sup>12</sup> Huntington 1957 s. 2

<sup>13</sup> Cohn 2003 s. 66f

<sup>14</sup> Huntington 1957 s. 2

<sup>15</sup> Feaver 2003 s.19

<sup>16</sup> Feaver 2003 s. 18

<sup>17</sup> Profesjonalisering er en sentral del i Huntingtons resonnement, og også i det norske ordskiftet i dag. I denne studien er temaet holdet utenfor, da den representerer en sosiologisk tradisjon denne studien kun grenser inntil. For ytterligere lesing om profesjonalisering i norsk kontekst, se eksempelvis Diesen (2008) *Den nye krigerkulturen*, kronikk i Aftenposten, 18.12.2008, Brunborg, O.M. (2008). *På sporet av en norsk krigerkultur*. Masteroppgave ved FHS, Haaland (2008) *Small Forces with a Global Outreach. Role perceptions in the Norwegian Armed Forces after the Cold War*. Oslo: Unipub, og Edström et al 2009.

<sup>18</sup> Huntington 1957 s. 144, 147

I denne studien vil det funksjonelle imperativ knyttes til en instrumentell forståelse av hvordan militærmakten benyttes av staten. Dette betyr i praksis at Huntingtons forholdsvise abstrakte teoretiske rammeverk er forsøkt operasjonalisert på en slik måte at det lar seg gjøre å teste den på i et empirisk grunnlag. Studien legger til grunn en modell bestående av åtte trinn totalt, der de tre første blir testet.<sup>19</sup> Disse tre trinnene representerer et uttrykk for hvilke *objektive betingelser* som må ligge til grunn før aktuelle oppgaver herledes videre til Forsvaret. Således er det altså de objektive betingelsene *frem til* utviklingen av Forsvarets oppgaver studien fokuserer på.

Så til Huntingtons andre imperativ, det samfunnsmessige.<sup>20</sup> Huntington anser at: "a societal imperative arising from the social forces, ideologies, and institutions dominant within the society".<sup>21</sup> Det samfunnsmessige imperativ består altså av sosiale krefter, ideologier og dominerende institusjoner med påvirkingskraft i samfunnet. Imperativet er blitt ytterligere konkretisert av andre forfattere til å bestå av politisk ideologi og kultur, samt konstitusjonelle krefter.<sup>22</sup> For Huntington innebar et for stort gap mellom de to imperativene, et krav om endring i et av dem. Det eneste stedet å søke balanse, slik Huntington så det var gjennom forandring i den sosio-politiske ideologi som lå til grunn i det amerikanske samfunnet. Bakgrunnen for dette var at han anså det funksjonelle uttrykket, det vil si det høye trusselnivå (Sovjet) og den konstitusjonelle orden som tilnærmet lik umulig å endre.<sup>23</sup> Huntington beskriver liberalismen som det ideologiske utgangspunkt i det sivile samfunnet, og som den faktor som kan bidra til en balanse av imperativene.<sup>24</sup> Ideologi må således i denne konteksten ses som et uttrykk for endringer i den relative makten til ulike grupper i samfunnet, avhengig av trusselnivå.<sup>25</sup> For å gjøre et potensielt samfunnsmessig imperativ håndterlig og konkret nok til å applisere på et empirisk underlag, vil denne studien legge det ideologiske uttrykket som representeres av politisk ledelse til grunn. Ideologi er ikke et enkelt uttrykk å operasjonalisere. Huntingtons ensidige fokus på liberalisme som forklaringsfaktor er mindre relevant i denne konteksten. Dette henger sammen med at partipolitiske programformuleringer ikke lenger fremstår som rene ideologiske uttrykk, men i større grad er knyttet til sak.

---

<sup>19</sup> Dette innebærer at studien gjennomfører en kartlegging av potensielle uttrykk på strategisk nivå.

<sup>20</sup> Huntington 1957 s. 2. "Sosial krefter" er ikke like tydelig (tolket) hos forfattere som har tolket Huntington, se eksempelvis Feaver 2003 s. 16. Feaver beskriver at sivil-militære relasjoner er formet av 3 variabler: intensiteten av eksterne trusler (det funksjonelle imperativ), den konstitusjonelle strukturen i staten (samfunnsmessig imperativ), og ideologiske forankringen i samfunnet (samfunnsmessig imperativ).

<sup>21</sup> Huntington 1957 s. 2

<sup>22</sup> Cohn 2003 s. 67

<sup>23</sup> Cohn 2003 s. 67

<sup>24</sup> Huntington 1957 s. 143 – 162. Underliggende hos Huntington er at liberalismen er en ideologisk forankring som ikke er forenlig med det funksjonelle imperativ og dens konservative forankring. Se Feaver 2003 s. 19f

<sup>25</sup> Huntington 1957 s. 95

### 1.1.2 Antagelser om balansen mellom to imperativ

Huntingtons formål med imperativene er altså ikke å rendyrke ett imperativ fremfor et annet. Det vil ikke være mulig å opprettholde militære institusjoner som er formet utelukkende på funksjonelle imperativer gitt en ny sikkerhetspolitisk situasjon.<sup>26</sup> I enkelte tekster om sivil-militære relasjoner fremstilles forholdet mellom det funksjonelle og samfunnsmessige som et nullsumspill, der maksimering av en av de to type sivil kontroll vil gå på bekostning av det andre (se neste kapittel). Dette er ikke en hensiktsmessig fremstilling, fordi både blant annet historiske referanser og eksplisitte tradisjonen også bør tas hensyn til.<sup>27</sup> I Huntingtons forståelse vil graden av interaksjon kontra konflikt mellom imperativene er avhengig av intensiteten på statens sikkerhetsbehov.<sup>28</sup> Formålet med å kunne balansere imperativene blir således å oppnå maksimal militær sikkerhet med minst mulig innvirkning på samfunnsmessige verdier.<sup>29</sup> Interaksjonen mellom imperativene er avhengig av særlig to forhold; trusselnivå og verdigrunnlaget i samfunnet for øvrig.<sup>30</sup> Hensikten, slik Huntingtons argumentasjonsrekke forklarer, er å tilrettelegge for militær sikkerhet, uten at dette skulle innvirke i for stor grad på de samfunnsmessige forhold.<sup>31</sup> Dette leder inn i øvelsen der det funksjonelle imperativets dominans ikke kan fornektes, slik Huntington ser det.<sup>32</sup> Den overbygging Huntington gjør er at årsakene til krig alltid er politiske.<sup>33</sup> Dette resonementet kjenner vi igjen fra Clausewitz som hevdet: “War is merely the continuation of policy by other means.”<sup>34</sup> Det overordnede for Huntington var altså hvordan disse to imperativ burde balanseres. Dette innebærer at Huntington er normativ i sin beskrivelse, og denne studien vil

ikke gå like langt i hans resonement. Hvordan en balanse kan eller skal oppnås er således ikke tema i denne studien. Heller ikke hva som er årsakene til den potensielle balanse som måtte foreligge. I denne studien er utgangspunktet at det foregår en balansering av det samfunnsmessige og funksjonelle uttrykk, på et gitt tidspunkt, i en gitt form av en gitt aktør.

<sup>26</sup> Huntington 1957 s. 2, 428–432

<sup>27</sup> Egnell 2008 s. 119

<sup>28</sup> Huntington 1957 s. 2

<sup>29</sup> Caforio 2006 s. 15

<sup>30</sup> Huntington 1957 s.2

<sup>31</sup> Caforio 2006 s. 15

<sup>32</sup> Huntington 1957 s. 2f

<sup>33</sup> Huntington 1957 s. 65

<sup>34</sup> Høiback 2009 s.19. Sitatet Høiback refererer er hentet fra Clausewitz, C. *On War*, (ed. And transl. By) M. Howard and P. Paret (New Jersey: Princeton University Press, 1976), book 1, chapter 1, p. 87.

### 1.1.3 Statens kontrollfunksjon

Dypest sett handler balansen mellom imperativene om fordeling av makt. Weber kjente sitat: ”Men i dag må vi si at staten er det eneste menneskesamband som innenfor et bestemt område – området er et av kjennetegnene – med hell hevder monopol på legitim makt.”<sup>35</sup> Huntington kan (og bør) forstås innenfor rammene av en weberiansk idealmodell.<sup>36</sup> Webers kobling mellom statens voldsmonopol og dennes legitimitet til å utøve vold er således en grunnforståelse som også Huntington bygger på.<sup>37</sup> Dette innebærer også det ikke mindre kompliserte forholdet om hvordan staten skal kontrollere voldsmonopolet.<sup>38</sup> Huntington knytter kontrollfunksjonen i første rekke til forholdet mellom politikeren og offiseren som fagmilitær ekspert, ikke til en potensiell fare for væpnet revolusjon.<sup>39</sup> Militær autonomi og sivil kontroll med voldsmonopolet er et statsanliggende, både å besørge, og å kontrollere.<sup>40</sup> Huntington beskriver to former for sivil kontroll, subjektiv og objektiv kontroll. Den subjektive sivile kontroll utøves for å maksimere den subjektive (politiske) makten. Den subjektive makten består av sivile grupperinger i samfunnet. Huntington beskriver at denne subjektive makten ikke kan forstås som et hele, men at den alltid vil representere den sterkeste sivile gruppering.<sup>41</sup>

Den objektive makten har til formål å maksimere militær profesjonalisme innenfor rammene for sivil kontroll. I denne type objektive kontroll er makten fordelt mellom sivile og militære grupperinger. Kjernen i objektiv kontroll er en anerkjennelse av militær autonomi og profesjonalisme, og tillater en uavhengig militær kontekst.<sup>42</sup> Militærmaktens autonomi vil innenfor rammene for objektiv kontroll være gitt en større mulighet til å ”militarizing the military, making them the tool of the state.”<sup>43</sup> Gjennom objektiv sivil kontroll legitimeres militærmaktens rolle til å involvere seg, men det blir også en legitimering av å nøytralisere den militære profesjonen og ikke minst ansvarliggjøre den innenfor de politiske rammebetingelser.

---

<sup>35</sup> Weber 2000 s. 4

<sup>36</sup> Weber 2000 s. 107f. I dette ligger de rammer for makt som eksisterer innenfor byråkratiets rammer. Dette betyr eksempelvis at legitimitet for statens voldsutøvelse skal sikres gjennom regler, prosedyrer og kontroll. Se for øvrig Lunde for utdypende beskrivelser av koblingen mellom Huntington og en weberiansk idealmodell, i Edström, Lunde og Matlary 2009 s. 182–189.

<sup>37</sup> Weber 2000 s. 4

<sup>38</sup> Caforio 2006 s.16. For ytterligere beskrivelse av Huntingtons beskrivelse av hvordan voldsmonopolet kan kontrolleres, henholdsvis gjennom subjektiv, eller objektiv sivil kontroll. Huntington 1957 s. 80–97.

<sup>39</sup> Huntington 1957 s. 20. Huntington beskriver forhold i det han kaller en moderne stat, og således er ikke militærkupp en relevant problemstilling.

<sup>40</sup> Finer 2002 s. XV

<sup>41</sup> Huntington 1957 s. 80f

<sup>42</sup> Huntington 1957 s. 83f

<sup>43</sup> Huntington 1957 s. 83

---

Slik Huntington ser det, leder dette til å redusere militærmaktens potensiale til å skape militær sikkerhet.<sup>44</sup>

## 1.2 Hensikt og problemstilling

Hensikten med denne studien er å kartlegge hvordan militærmakt som virkemiddel uttrykkes i norsk forsvarsplanlegging. Gitt en ny sikkerhetspolitisk kontekst der norske interesser har fått en mer uttalt rolle vil studien undersøke hvordan balansen i de sivil-militære relasjonene fremstår i dag. Dette gjøres ved å stille to forskningsspørsmål:

1. Hvordan uttrykkes et funksjonelt imperativ i forsvarsplanleggingen?
2. Hvordan uttrykkes et samfunnsmessig imperativ i forsvarsplanleggingen?

Studien vil med utgangspunkt i de to ovenstående spørsmål kartlegge to fenomen innenfor rammene av Huntingtons idealmodell. På den måten antas det mulig å etablere et diskusjonsgrunnlag for å svare på hvordan balansen mellom imperativene ser ut.

Relevansen av denne studien må i første rekke ses som et grunnlag for videre diskusjon av et forholdsvis lite utforsket fenomen i norsk kontekst. Betydningen av dette anses være interessant fordi militærmakt i stadig økende grad er eksponert for andre type problemstillinger som følge av endrede sikkerhetspolitiske betingelser.

### 1.2.1 Fra en idealmodell til et empirisk kartleggingsprosjekt

Hvilken relevans har så teorier fra 50-tallet, utviklet i en amerikansk kontekst for norsk bruk av militærmakt? For det første er Huntingtons bok *The Soldier and the State*, fortsatt i dag dominerende som referanseverk innenfor sivil-militære forhold,<sup>45</sup> selv om hans teoretiske

utgangspunkt har vært utsatt for både kritikk, men også videreutvikling.<sup>46</sup> For det andre har tidligere forsvarssjef Sverre Diesen flere ganger benyttet Huntingtons idealmodell for å beskrive

---

<sup>44</sup> Huntington 1957 s. 85

<sup>45</sup> Feaver 2003 s. 7

<sup>46</sup> Se eksempelvis arbeider av Janowitz, M. (1960). *The Professional Soldier* (I: Kompendium. Oslo: FHS), Moskos, C., Williams, J.A., and Segal, D.R. (Ed.) (2000). *The Postmodern Military* (New York: Oxford University Press), Caforio, C. (Ed.) (2006). *Handbook of the Sociology of the Military* (New York: Springer), samt Desh 1999 og Feaver 2003.

moderniseringen av norsk militærmakt, og således gitt Huntington en ny renessanse i norsk militærfaglig debatt.<sup>47</sup>

I denne studien er Huntingtons abstrakte teoretiske rammeverk applisert på militærmakten gjennom to metodologiske tilnærminger; en deduktiv og en induktiv kartlegging av det empiriske materialet. En slik arbeidsmetode er nødvendig for å kunne fange opp de mest sentrale elementene i Huntingtons idealmødel; hva består det funksjonelle og samfunnsmessige uttrykk/imperativ i, og hvordan er de balansert?

Dreiningen i norsk sikkerhetspolitikk har fått konsekvenser for utformingen av norsk militærmakt.<sup>48</sup> Militærmaktens rolle er i sterkere grad blitt ett av flere virkemidler for staten til å bidra med løsninger internasjonalt gjennom en aktiv engasjementspolitikk.<sup>49</sup> I boken *Mot et avnasjonalisert Forsvar?* skriver Janne Haaland Matlary at tanken på militærmakt som et politisk virkemiddel likevel er lite legitim i norsk kontekst.<sup>50</sup> Til tross for at norske interesser og verdier har blitt sentrale begreper i sikkerhetspolitikken<sup>51</sup> og har fått stor innflytelse på utformingen av dagens Forsvar,<sup>52</sup> kan det altså stilles spørsmål ved de

argumenter som legges til grunn for bruk av voldsmonopolet er konsistente. En sammenheng mellom det politiske og militærstrategiske nivået kan kanskje best eksemplifiseres med at nasjonale interesser (politisk-strategisk nivå) må legges til grunn for å kunne forstå militærmaktens rasjonalitet (militær-strategisk nivå, uttrykt gjennom doktrineutvikling).<sup>53</sup> En slik sammenheng ble uttrykt av den tidligere svenske forsvarssjefen, Håkan Syren: "As an instrument of Swedish security policy, we must give the politicians the greatest possible freedom of action to allow Sweden to contribute in conflict resolution in Europe and elsewhere."<sup>54</sup> Denne uttalelsen kan ses som starten på en sterkere instrumentell tilnærming i den svenske forsvarsplanleggingen. Sverige formulerte den såkalte effektmodellen i 2006, og det er denne som ligger til grunn for studiens empiriske tilnærming til Huntingtons funksjonelle imperativ.

---

<sup>47</sup> Se eksempelvis Diesen (2005). *Mot et allianseintegrert forsvar*. I: Matlary og Østerud, *Mot et avnasjonalisert forsvar?* (Oslo: Abstrakt forlag), Diesen (2007). *Status og utfordringer i Forsvaret*, Foredrag i Oslo Militære Samfund, 26. november 2007, samt Diesen (2010). på nettadressen <http://www.minerva.as/2010/04/20/verneplikten-ved-et-veiskille/>

<sup>48</sup> For ytterligere beskrivelse av endring i forsvarskonseptet, se Sæveraas og Henriksen 2007 s. 157–162.

<sup>49</sup> Rolf Tamnes beskrev begrepet engasjementspolitikk som perioden fra 1965 og fremover. Se Tamnes 1997 s. 339–447

<sup>50</sup> Matlary 2005 s. 203

<sup>51</sup> Sikkerhetspolitikk brukes her som en samlet betegnelse på norsk forsvars- og utenrikspolitikk. Bakgrunnen for dette er å unngå forvirring rundt begrep som norsk freds- og engasjementspolitikk, da det kan diskuteres om disse to begrepene henviser til norsk utenrikspolitikk eksplisitt, eller også omhandler forsvarspolitikk. Studien bruker derfor termen sikkerhetspolitikk, for å avrunde ytterligere diskusjoner om definisjoner knyttet til dette.

<sup>52</sup> Se Østerud, Engelstad og Selle 2003 s. 71 ff., for fylligere beskrivelse av forholdet mellom militærmakten og norsk engasjementspolitikk. Her beskrives blant annet at koblingen mellom engasjementspolitikken og forsvarspolitikk ikke var problemfri, eksemplifisert ved Irak-krisen 2003. Videre beskrives at Forsvarsreformene er direkte koblet til engasjementspolitikken og Forsvarets utvidede oppgaver.

<sup>53</sup> Edström et al 2009 s. 22



Således benytter studien her en deduktiv tilnærming til det empiriske materialet. Den andre av Huntingtons imperativ, det samfunnsmessige, er grundet på en induktiv tilnærming, der det empiriske materialet danner grunnlaget for aktuelle systematiseringer av imperativet.

## 1.2.2 Motvekter. Om forskningsfeltet

Huntingtons teori i boken *The Soldier and the State*, har ikke stått uimotsagt opp gjennom årene. Selvfølgelig er det nødvendig å ta inn over seg at boken er skrevet i en amerikansk kontekst, og i en annen tid, sett i forhold til etterkrigs-erfaringene som fortsatt var nære referansepunkter på 50-tallet. Likevel er det ikke til å komme forbi at Huntington med den her omtalte bok, og også senere verk som *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, fra 1991 og *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*, fra 1996, har møtt overveldende kritikk. Likefult er et uomtåelig faktum at han fortsatt brukes som sentral kilde og refereres fortsatt,<sup>55</sup> nå også i denne studien. Boken kan oppfattes som kontekstavhengig i den mening av forfatteren utelukkende skriver om amerikanske forhold. Det er imidlertid på det rene at denne utgivelsen var det første forsøk på en teoretisk systematisering av de særegne forhold som militærsosiologien består av, og som Huntington kaller sivil-militære relasjoner.<sup>56</sup>

En av Huntingtons fremste motpoler i samme felt,<sup>57</sup> er Morritz Janowitz. Han er kanskje mest kjent for sin utgivelse av *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait* fra 1960, og behandles ofte som Huntingtons kritiker. En slik kategorisering synes imidlertid noe streng, da Janowitz aldri går i direkte polemikk mot Huntington. En markant forskjell på Huntington og Janowitz, er at Huntington er normativ i sin tilnærming til sivil-militære relasjoner.<sup>58</sup> Janowitz på sin side legger til grunn innsamlede data for å fastslå at de væpnede styrker gjennomgikk en ikke ubetydelig endring, og påpeker nødvendigheten av at militære institusjoner endres i takt med samfunnet for øvrig.<sup>59</sup> I så fall kan dette ses som en viss videreføring av Huntingtons utgangspunkt. Janowitz betonet også at det i etterkrigstiden var vesentlig for militæretablisementet å speile sosiale og politiske endringer,<sup>60</sup> og erkjente at også offiserer til

---

<sup>54</sup> Egnell 2008 s. 129

<sup>55</sup> Innsnevret til norsk militær kontekst, er Huntington et sentralt ankerfeste for diskusjon og debatt, eksempelvis i utgivelser i PACEM. Se også 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 ved FHS. Oslo: FHS), Johansen, H. (2008). *Det operasjonelle nivå i Norge 1970–2000. Vekst og forvitring* (Masteroppgave ved FHS. Oslo: FHS), Græger 2007, og Haaland 2008.

<sup>56</sup> Caforio 2006 s. 15. Huntingtons bidrag til akademisering av faget innebar utelukkende en teoretisk tilnærming. Det var i første rekke i miljøet omtalt som The American School, ledet av Samuel A. Stouffer som bidro med feltarbeid og empirisk underlag til faget. Ibid. s.13

<sup>57</sup> Studier om sivil-militære relasjoner er også sentrale innenfor særlig statsvitenskap.

<sup>58</sup> Haaland 2008 s. 26

<sup>59</sup> Caforio 2006 s. 17

<sup>60</sup> Janowitz 1960 s. 334

en visse grad hadde politiske preferanser som styrer deres underliggende moteiver i en viss grad.<sup>61</sup> Janowitz poengterte liksom Huntington, de nære båndene mellom militærmakten og utviklingen i internasjonale forhold.<sup>62</sup> Janowitz' sentrale posisjon kommer fram i en nylig utgitt bok ved Forsvarets høyskole, *Uniformitet eller mangfold* (redigert av Edström, Lunde og Matlary, 2010). Her beskrives ulike aspekter ved tema knyttet Huntingtons såkalte konvergensprinsipp, og tilgrensede teoretiske aspekter hos Janowitz, men også til en langt yngre forfatter, Charles Moskos.<sup>63</sup> I norsk kontekst er stabsprest ved Forsvarets høyskole Nils Terje Lunde, den innad i det norske forsvar som har arbeidet mest med ulike tilnærminger og grenseoppganger til Huntingtons forfatterskap generelt, og *The Soldier and The State* spesielt. Lunde har behandlet tema innenfor offisersrollen, etikk og nasjonsbygging.<sup>64</sup> Mest sentralt står imidlertid bøkene *Mot et avnasjonalisert forsvar* (redigert av Janne Haaland Matlary og Øyvind Østerud, 2005), og *Krigerkultur i en fredsnasjon*, (redigert av Håkan Edström, Nils Terje Lunde og Janne Haaland Matlary, 2009) der man diskuterer militærmaktens nye rolle med temaene som nasjonalstaten, internasjonalisering, profesjonsidentitet. Denne studien bygger i stor grad på disse referanseverkene.

Så hvordan kan denne studien bidra til ny kunnskap? Huntingtons imperativer består av mange dimensjoner. Denne studien kan leses som et forsøk på å knytte Huntingtons imperativer til en empirisk kartlegging, der intensjonen er å strukturere de typer argumenter (eller politisk retorikk) som brukes i etableringen av en forståelse for hvordan forsvarsplanleggingen ser ut. Hvordan dette metodisk løses, blir gjennomgått i kapittel 2 om arbeidsmåte.

### 1.3 Disposisjon

Studien består av totalt syv kapitler. Kapittel 1 tjener som innledning til studiens tema og bakgrunn for den aktuelle problemstillingen i studien. Studiens teoretiske referanseramme blir gjort i dette kapitlet.

Kapittel 2 er en gjennomgang av det teoretiske modellverk som danner grunnlaget for å applisere Huntingtons abstrakte teoretiske rammeverk på et empirisk materiale. Dette kapitlet er i all hovedsak tilegnet en deduktiv tilnærming som ligger til grunn for kartleggingen av det funksjonelle imperativet. Dette er en strikt, kategorisk tilnærming der kildene gjennomgås med bakgrunn i en instrumentell modell.

---

<sup>61</sup> Janowitz 1960 s. 292

<sup>62</sup> Haaland 2009 s. 28f

<sup>63</sup> Edström, Lunde og Matlary 2010 s. 39-68

<sup>64</sup> Se eksempelvis Lundes bidrag i Lunde et al 2009, og i Edström et al 2009

I kapittel 3, metodekapitlet beskriver hvordan studien har lagt opp behandlingen av det empiriske materialet, hva denne empirien består i og hvorfor den er valgt. I dette kapitlet vil det også bli foretatt et motivert utvalg av variabler som skal benyttes i modellen for analysen av det empiriske materialet.

I kapittel 4 og 5, fremlegges studiens empiri. Her gjennomføres en deduktiv tilnærming til det funksjonelle imperativ (i kapittel 4), og en induktiv tilnærming til det samfunnsmessige imperativ (i kapittel 5) på studiens empiri. I disse kapitlene står systematiseringen av argumenter sentralt. Disse kapitlene danner grunnlaget for den følgende diskusjonen. Kartleggingen i kapittel 4 er systematisert og kategoriseres i henhold til den beskrevne modellen som ble gjennomgått i kapittel 2. Kartleggingen i kapittel 5 er foretatt som en induktiv utledning, der denne metodologiske tilnærmingen beskrives avslutningsvis i samme kapittel.

Kapittel 6 bringer de empiriske resultatene sammen, og diskuterer de respektive imperativs innhold, og hvordan balansen mellom dem potensielt kan sies å være uttrykt.

Avslutningsvis følger kapittel 7 der oppsummering foretas, samt et utblikk fremover i fagfeltet.

---

## 2. En modell for å kartlegge imperativ

I dette kapitlet beskrives den modell som legges til grunn for å kartlegge et potensielt funksjonelt uttrykk i Huntingtons teoretiske rammebetingelser. Kapitlet består av tre underkapitler, som henholdsvis tar for seg kartleggingsmodell (kapittel 2.1), operasjonalisering av modellens innhold (kapittel 2.2, med underkapitler), og avslutningsvis overbyggingen fra et instrumentell modell til et funksjonelt uttrykk (kapittel 2.3). Kapitlene 2.1, 2.2, og 2.3 beskriver en deduktiv tilnærming til det funksjonelle imperativ. Hva angår den induktive tilnærmingen til det samfunnsmessige imperativet vil denne behandles eksplisitt i kapittel 5, og er således ikke en del av den modell som redegives her.

Sentralt i den modell studien legger til grunn, er synet på militærmakt som *ett* av flere virkemidler staten har til disposisjon. Nasjoner som Storbritannia, Nederland og Sverige er alle viktige samarbeidspartnere for Norge, og nasjoner som har formulert et slikt instrumentelt syn på bruken av militærmakt.<sup>65</sup> De beskrevne nasjonene er Norges nære allierte, og naboland, og må sies å representere militærmakter som i stor grad tidligere har bygget sitt statlige voldsmonopol på samme trusselbilde og i viss utstrekning samme verdigrunnlag som Norge.<sup>66</sup> Det kan selvfølgelig stilles spørsmål ved om vi er tilstrekkelig like, om vi innehar samme politisk-strategiske målsettinger, og deler synet på hva som skal være de militær-strategiske effekter. Likefullt anses det i denne studien hensiktsmessig å analysere norske imperativ med utgangspunkt i nære samarbeidspartneres betingelser for å omdanne statens interesser til relevante oppgaver for militærmakten ved hjelp av hensiktsmessige ressurser. Militært samarbeid kan synes som et nødvendig grep som følge av en endret sikkerhetspolitisk kontekst. Økt globalisering, nye type trusler og nedbyggingen av tradisjonelle forsvarsstrukturer har åpnet for nærmere samarbeid mellom ulike nasjoner. Norges deltagelse i ulike type samarbeid med blant annet EU, og ikke minst de nordiske landene fremstår som viktige orienteringer i et endret sikkerhetspolitisk bilde. Det nordiske NORDEFECO<sup>67</sup> og Nordsjøsam arbeidet<sup>68</sup> er to eksempler på dette.

---

<sup>65</sup> Se de respektive nasjoners White Papers på National Defence Universitys hjemmesider. White Paper for Nederland:<http://merln.ndu.edu/whitepapers/Netherlands-2000.pdf> Kingdom:<http://merln.ndu.edu/whitepapers/UnitedKingdom-2004.pdf>, Sweden:<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/56/68/8c8a7a02.pdf>

<sup>66</sup> Med dette menes ikke at landene nødvendigvis har samme verdigrunnlag, men at de opererer innenfor rammene som vestlig allierte, og samarbeidspartnere.

<sup>67</sup> Norge overtok ledelsen av NORDEFECO ved 1. januar 2010. Se regjeringens hjemmesider på <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2010/norge-overtar-ledelsen-av-det-nordiske-f.html?id=589928>

<sup>68</sup> Består av Storbritannia, Nederland, Tyskland, Danmark og Norge. Se mer på regjeringens hjemmesider <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/2008-2009/stprp-nr-1-20082009-/2/9.html?id=530553>

Dette danner bakgrunnen for at studien legger en instrumentell modell til grunn for kartleggingen av det funksjonelle uttrykk. Modellen må ses og anvendes som et forsøk på å operasjonalisere Huntingtons abstrakte teoretiske rammeverk slik at det lar seg applisere på et empirisk materiale.

## 2.1 Effektmodellen

Den svenske effektmodellen, *Effektkedjan*, brukes i denne studien til å studere det funksjonelle imperativ på studiens empiriske materiale.<sup>69</sup> Modellen ble innført i svensk forsvarsplanlegging i 2006.<sup>70</sup> Hovedtrekkene i et instrumentelt syn er i hovedsak knyttet til en forståelse der militære virkemidler må brukes i samarbeid med andre virkemidler staten disponerer. Militærmakt blir ett av flere instrument, eller virkemiddel som kan brukes av staten til å beskytte sine interesser.<sup>71</sup> Dette resonnementet innebærer at fokus på trusselbildet er mindre aktuelt i planleggingen av en langsiktig utformingen av militærmakten. Et konsentrert fokus på trusselbilde og scenariotenking i utformingen vil i henhold til en instrumentell tilnærming ikke gi et langsiktig planleggingsgrunnlag. Dette undergraver selvfølgelig ikke relevansen av trussel- og scenariobasert forberedelser og øvelser av konkrete hendelser.<sup>72</sup>

Formålet med effektmodellen er å vise at det er en sammenheng mellom den virkelighetsoppfatning styresmaktene legger til grunn (omverdenanalyse), og de strategiske effekter og interesser som utledes med bakgrunn i dette. Effektmodellen illustrerer hvordan den politiske utformingen av militærmakten foregår.<sup>73</sup> Ved hjelp av effektmodellen systematiseres forholdet mellom statens interesser (trinn 2 i figur 2-1 neste side) og hvordan de politisk- og militær-strategisk effekter utledes av disse som statens krav for de videre trinnene i modellen,<sup>74</sup> nemlig oppgaver, evne og ressurser for Forsvaret. Ved å koble politiske og militære føringer med de faktiske oppgaver som blir gitt militærmakten er formålet her å bruke den på norsk kontekst for å systematisere argumenter i forsvarsplanleggingen.

---

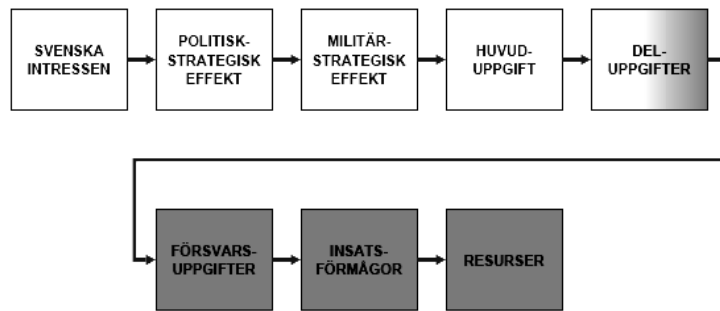
<sup>69</sup> Modellen er utviklet av Försvarmakten. Modellen er beskrevet og benyttet første gang i Perspektivplaneringens årsrapport for 2006 (heretter omtalt som PP 2006), se PP 2006 s. 66, 106. Se for øvrig også PP 2007, *Rapport från perspektivplaneringen 2007. Försvarmakten som säkerhetspolitisk instrument – delrapport 2; Konsekvenser av olika militärstrategiska inriktningar, og Rapport från perspektivstudien hösten 2007 – Ett hållbart försvar för framtida säkerhet*, samt <http://www.regeringen.se/sb/d/9497/a/116593> for eventuell utdyping.

<sup>71</sup> PP 2006 s. 15

<sup>72</sup> PP 2006 s. 66

<sup>73</sup> PP 2006 s. 67–68

<sup>74</sup> Politisk–strategisk effekt er den totale effekten av alle aktuelle sikkerhetspolitiske virkemidler som må oppnås i interaksjon med internasjonale samfunn (FN, NATO, EU), og nasjoner. Militær – strategisk effekt definerer den effekt militærmakten bidrar til. PP 2006, s. 16



Figur 2-1 Effektmodellen. Åtte trinn for å omvandle interesser til ressurser.<sup>75</sup>

Militærmaktens hovedoppgave er å levere en effekt, og det midlet militærmakten kan bidra med er væpnet strid. Væpnet strid vil således ikke være et mål for staten, men et mål for militærmaktens utdanningsinstitusjoner og i ressursoppbyggingen.<sup>76</sup> Selv om det i Huntingtons resonnement ligger en ekstern trussel til grunn for det funksjonelle imperativ, er også hans teori klar på at et funksjonelt imperativ er kontekstuavhengig.<sup>77</sup> Et funksjonelt syn på militærmakt legger til grunn at dens eksistens (militærmaktens) kan forsvares ved at den fungerer som ett av flere virkemidler for staten for at denne skal nå sine mål.<sup>78</sup>

At militærmakt brukes som et sikkerhetspolitisk instrument innebærer at dens hovedoppgaver må være formulert på det politisk strategiske nivå. Her må den effekt styringsmaktene forventer levert av militærmakten fremgå, over tid og i gitt geografiske områder.<sup>79</sup>

## 2.2 Operasjonalisering av teoretiske utgangspunkter

Dette underkapitlet beskriver hvordan den instrumentelle tilnærmingen er operasjonalisert for å kunne kartlegge det funksjonelle imperativ. Studien benytter fire steg, med utgangspunkt i effektmodellen; først et innledende steg, omverdenanalyse, dernest de tre trinnene i effektmodellen. Disse er interesseanalyse, politisk-strategiske effekter og militær-strategiske effekter.

### 2.2.1 Omverden

Til grunn for effektmodellen ligger en omverdenanalyse. Denne analysen skal gi det strategiske nivå svar på sentrale forhold som påvirker sikkerhetspolitiske forhold. Det gjennomføres en

<sup>75</sup> PP 2006 s. 68

<sup>76</sup> PP 2006 s. 15

<sup>77</sup> Huntington 1957 s. 66

<sup>78</sup> PP 2006 s. 66

<sup>79</sup> PP 2006 s. 15

teoretisk tilnærming av hvordan omverdenanalysen kan bygges opp. Dette gjøres ved hjelp av den såkalte ART-modellen.<sup>80</sup> Modellen består av tre utviklings- og forklaringsperspektiv på de sikkerhetspolitiske omgivelsene. Disse tre perspektivene er aktører, regioner, og tema. Aktørsperspektivet søker å forklare hvilke sentrale aktører staten må forholde seg til i internasjonal politikk, regionperspektivet viser hvilke geografiske regioner som representerer relasjoner med betydning for staten og til slutt tema som kan beskrives som de politiske områder som kan representere sentrale forhold for staten, alle tre ses i et langsiktig perspektiv. Den svenske modellen legger til grunn en ART-modell med tematiske utviklingsmuligheter knyttet til politisk, økonomisk, militær, samfunnsmessig og økologisk sikkerhet. Den svenske ART-modellen har konsentrert aktørsperspektivet til EU, USA, NATO, FN, Russland, Kina og India, der EU, Russland og Kina er viet noe større oppmerksomhet enn de øvrige.<sup>81</sup> De regionale utviklingsmulighetene er i modellen knyttet til Asia, Afrika, Amerika, Europa, og Oceania. De tematiske områdene i modellen er knyttet til utviklingsmuligheter som man ser i et 10-20 års perspektiv. Modellen kobler de ulike temaene til politisk, økonomisk, militær, samfunnsmessig og økologisk sikkerhet.<sup>82</sup> Hensikten med kartlegge omverden, er å kunne bruke denne videre inn i effektmodellen, for på den måte kunne påvise en konsistent argumentasjonsrekke fra omverdenanalysen til neste steg, interesser, for å påvise en sammenheng mellom disse. Den svenske modellen er en kompleks teoretisk utledning av de områder for påvirkning og utvikling som er relaterte til en svensk kontekst. Den svenske modellen bygger således på rammebetingelsene utgått eksplisitt fra en svensk kontekst.<sup>83</sup> Dette innebærer at ART-modellen kan føre til et noe endret fokus i forhold til en norsk kontekst. Dette antas å innvirke på utfallene i et empirisk materiale. Nå er det jo først og fremst slik at Norge og Sverige er nære samarbeidsland,<sup>84</sup> og selv om Sverige har anlagt en ny sikkerhetspolitisk linje der økt fokus på en ikke-passiv rolle ved angrep på andre medlemsland i EU, eller nordiske land,<sup>85</sup> er det fortsatt slik at Norge er medlem i NATO, og ikke i EU, mens det motsatte jo er tilfelle for Sverige. Disse forholdene er bakgrunnen for at studien legger til grunn en noe revidert ART-modell til grunn.

---

<sup>80</sup> Kapitlet bygger i sin helhet på den teoretiske forankring i ART-modellen som fremkommer i PP 2006 s. 29–46

<sup>81</sup> Se PP 2006 s. 34–39

<sup>82</sup> PP 2006 s. 30

<sup>83</sup> Se Försvarmaktens skr 2006-01-27, 23 200:61448, *Yttrande över betänkandet Stryningen av insatsförsvaret* (SOU 2005:92), Försvarsberedningen (2006) *En strategi för Sveriges säkerhet* (DS 2006:1), Försvarmaktens budgetunderlag för år 2007 med särskilda redovisningar, HKV 2006-04-23, 383:66586

<sup>84</sup> Se den norsk-svenske mulighetsstudien på regjeringens hjemmesider

[http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk\\_mulighetsstudie\\_1.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk_mulighetsstudie_1.pdf) og

[http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk\\_mulighetsstudie\\_2.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk_mulighetsstudie_2.pdf)

<sup>85</sup> Regjeringens hjemmesider: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2010/Jevrell.html?id=593522>, og dessuten proposisjonen *Et användbart Försvär* på Regjeringkansliets hjemmesider:

<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/12/29/57/853ca644.pdf>

Når det gjelder aktørsperspektivet legges de samme aktører til grunn som i modellen, med unntak av Kina og India. De beskrives derimot som en del av et regionsperspektiv (se nedenfor). Denne avveiningen er i første rekke begrunnet i at potensielle konflikter med disse landene, i første rekke vil avhenge av aktører som USA og NATO, og i andre rekke kunne påvirke norske sikkerhetsinteresser.<sup>86</sup> Kina og India er sterkt voksende økonomier som bør være representert i omverdenanalysen, men de knyttes ikke her direkte til norsk sikkerhetspolitikk som aktør.<sup>87</sup> Lunde og Thune (2008) hever at Kina i dag er en regional makt, men at den gradvis vil bevege seg til et annet nivå, såkalt multi-regionalt nivå, innen 2015, og faktisk videre opp til et globalt maktnivå innen 2030. India vil ha en tilsvarende stigning, men noe langsommere og vil innen 2030 nå et multi-regionalt nivå.<sup>88</sup> Med bakgrunn i dette resonnementet anses det som mest relevant å se aktørsperspektivet som uttrykk for gjeldende langtidperiode å ikke betone disse to aktørene like sterkt. De aktører som vurderes som mest relevante i en norsk kontekst blir derfor NATO, EU, Russland, FN og USA.

Innenfor rammene av denne kontekst bedømmes det som hensiktsmessig at det regionale utviklingsperspektivet justeres noe. I første rekke anses Nordområdene som vesentlig å få dekket i det regionale perspektivet.<sup>89</sup> Nordområdene brukes her som en egen ”region” i kraft av de økonomiske interesser som er knyttet til forvaltning av ressurser i området. I tillegg er Norden/Baltikum tatt med under regionsperspektivet. Bakgrunnen for dette er naturligvis det sterke fokus som har vært rettet mot et utdypet samarbeid i denne regionen over mange år.<sup>90</sup> For øvrig følger regionene Asia, Afrika, Europa. Asia som kategori er operasjonalisert som India og Kina, og blir her betraktet som regionale stormakter og de påvirknings- og utviklingsmuligheter som ligger i denne regionen anses være knyttet til disse landene som stater (ikke region som sådan). Når det gjelder Afrika som region er dette knyttet til områder der Norge deltar som en del av engasjementspolitikken. Europa er også med som egen region, da regionens betydning har stor påvirkningskraft mot de andre regionene og også mot aktørbildet. Oceania er den region som i forhold til den svenske modellen ikke omfattes i denne studien, da regionen anses være lite fokusert på i norsk sikkerhetspolitikk.

---

<sup>86</sup> Ulriksen 2002 s.272–274

<sup>87</sup> Tamnes 2009 s. 263

<sup>88</sup> Lunde og Thune 2008 s. 32f

<sup>89</sup> Lunde og Thune 2009 s. 83, 259. Se for øvrig regjeringens satsningsområde som i hovedsak oppsummeres til klima, Russland og ressurser:

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2009/satsing\\_nord\\_var DOE.html?id=582172](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2009/satsing_nord_var DOE.html?id=582172)

<sup>90</sup> For utdyping, se Edström og Petterson 2008 s. 118–122, og Stoltenberg rapporten på

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter\\_planer/rapporter/2009/rapport\\_ths.html?id=545170](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/rapporter/2009/rapport_ths.html?id=545170)



Komponenten tema er operasjonalisert i underkategoriene geopolitikk, ressursforvaltning, samfunnssikkerhet, solidaritet og terrorisme. Her foretar studien en ytterligere operasjonalisering av de overgripene tema i modellen. Den tematiske inndelingen må imidlertid ses i lys av at den bærer sterk avskrift fra et overgripende emne, nemlig globaliseringens innvirkning på utviklingen. Lunde og Thune (2009) hevder at: ”globaliseringen stiller Norge ovenfor et nytt og kompliserende sikkerhetsparadoks: Paradokset er at de samme globale sammenhengene og kreftene som i dag gjør samfunn rike, frie og trygge, åpner opp for nye risikoer og farer”.<sup>91</sup> Følgelig kan det synes noe strikt å benytte modellen til kun å definere visse emner knyttet eksplisitt til ett tema i modellen. Det er i dag neste umulig å skille en del av de sentrale tema fra hverandre med henvisning til at globaliseringstrenden er stadig sterke.

For å oppsummere de kategorier som ART-modellen søker å kartlegge med utgangspunkt i en norsk kontekst, vil den bestå av følgende kategorier:

| AKTØRER  | REGIONER        | TEMA               |
|----------|-----------------|--------------------|
| FN       | Nordområdene    | Geopolitikk        |
| NATO     | Asia            | Ressursforvaltning |
| EU       | Afrika          | Samfunnssikkerhet  |
| Russland | Europa          | Solidaritet        |
| USA      | Norden/Baltikum | Terrorisme         |

Figur 2-2 ART – modellen i norsk kontekst.<sup>92</sup>

For å kunne kartlegge de utfall den operasjonaliserte ART-modellen får, brukes ovenstående matrise for å systematisere argumenter som foreligger i kilden innenfor hvert forklaringsperspektiv (se figur 2-2). Matrisen gjør det mulig å foreta en prioritering av de viktigste elementene i ART-modellen.

## 2.2.2 Interesser

Det andre trinnet i effektmodellen, interesser, knytter seg til spørsmålet hvilke interesser Norge har. I et praktisk perspektiv kan interessebegrepets utvikling ses fra rundt år 2000.<sup>93</sup> Blant

<sup>91</sup> Lunde og Thune 2009 s. 81

<sup>92</sup> PP 2006 s. 47

<sup>93</sup> Se eksempelvis Commission on Americas’s National Interests (2000). *America’s National Interests* (Cambridge MA.: Belfare Center for Science and International affairs, Harvard University), og S.J. Tangredi (2002). *Assessing New Missions, i Transforming America’s Military*. ed. H. Binnendijk (Washington DC: National Defense University Press). I norsk kontekst er sentrale referanser til interessebegrepet å finne i St.meld. nr. 15 (2008–2009) *Interesser, ansvar og muligheter*. I 2009 utkom dessuten boken *Norske interesser. Utenrikspolitik for en globalisert verden*. Grunnlagsrapport fra Utenriksdepartementets Refleksprosjekt. Oslo: Cappelen Damm

sentrale forskere som har bidratt i utviklingen av analyserammer for interessebegrepet er Sam Tangredi. Tangredi har beskrevet hvordan statens sikkerhetsinteresser kan deles inn i tre trinn der det øverste består av interesser basert på *overlevelse* (knyttet til statens overlevelse, territoriell integritet og økonomisk sikkerhet), *vitale interesser* (knyttet til forsvar av alliansepartnere, forsvar av demokratiske og pivot stater, samt avskrekking, eller det å vinne regionale konflikter), og den siste, *verdibaserte interesser* (knyttet til forebyggende konflikttarbeide og mer generelle fredsoperasjoner).<sup>94</sup> Tangredi har knyttet begrepet nasjonale interesser til politiske og militære målsettinger og videre til militære oppgaver.<sup>95</sup> Dette innebærer erkjennelsen om at staten har interesser det er nødvendig og ønskelig å bruke militærmakt for å beskytte. I neste nivå, vitale interesser, vil det være viktig for staten å kjempe for interesser som har betydning over lang tid, men som ikke utgjør noen umiddelbar trussel. Det siste, og laveste trinn i interessehierarkiet er verdier som skal bidra til å redusere vold og bidra til varig fred. Interessehierarkiet vil være en hjelp i vurderingen av hvilke de norske interessene er, ut fra hvilket nivå i trekanten de tilhører.

Edström (2009) har i modellen *The national interests and the logic of the components*,<sup>96</sup> koblet effektmodellens første trinn, interesser til omverdenanalysen. Hvilke faktorer er det som påvirker interaksjonen mellom staten og dens omgivelser? I modellen nedenfor (figur 2-3), konkretiseres hvilke påvirkningsfaktorer som former interaksjonen mellom det globale samfunnet (som representerer et strukturelt nivå) og det norske samfunnet (som representerer enhetsnivået). Det globale samfunn og staten må ses som gjensidige påvirket gjennom hvilke interesser som oppstår i det politiske beslutningssystemet. Eksempelvis vil statens behov styre dennes rolle mot de strategiske omgivelser som omgir staten, og bidra til å forme hvordan staten responderer på ulike typer påvirkning. Statens behov kan være både dens sikkerhet, interesser og verdier. I denne sammenhengen er det utelukkende interessene som blir kategorisert.

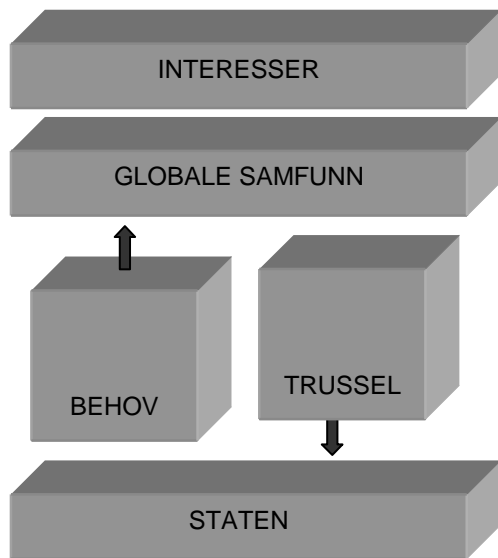
Interessebegrepet kan analyseres over 3 nivå, et strukturelt nivå (det globale samfunn og dets verdier), interaksjonsnivå (behov respektive trussel) og til slutt enhetsnivå (staten og dens sårbarheter). Sammenhengen disse tre nivåene kan illustreres som i figuren nedenfor.

---

<sup>94</sup> Tangredi 2002 s. 17–26

<sup>95</sup> Tangredi 2002 s. 3–30

<sup>96</sup> Edström 2009 s. 45ff.



Figur 2-3 Nasjonale interesser og komponentenes logikk<sup>97</sup>

Sammenhengen mellom disse nivåene bestemmer hvilke interesser som blir statens hovedansvar. Spørsmålet er i hvilken grad staten interagerer med det globale samfunn med bakgrunn i verdier og sårbarheter, og hvilke behov og trusler den (staten) har. Disse forholdene styrer interaksjonen mellom staten og det globale nivået. Interaksjonen vil kunne analyseres ved å kategorisere argumentene i henhold til hovedkategoriene stat, behov, trusler og verdier, hvor hver av disse er gitt 5 underkategorier.<sup>98</sup> En potensiell interesse sorteres med utgangspunkt i hva som er den ønskede effekten av en gitt sikkerhetsinteresse; nemlig at staten skal være sikker og trygg i forhold til det den søker å oppnå.<sup>99</sup> Hver av de fire hovedkategoriene kartlegges ved å se på interessens relasjon til underkategorien gjennom kartlegging argumenter i empiri. I denne studien da relatert til det eksplisitte kildematerialet.

| STATEN        | BEHOV      | TRUSSEL    | VERDIER      |
|---------------|------------|------------|--------------|
| Ide           | Økologiske | Økologiske | Individuelle |
| Infrastruktur | Økonomiske | Økonomiske | Juridiske    |
| Institusjoner | Militære   | Militære   | Politiske    |
| Befolkning    | Politiske  | Politiske  | Religiøse    |
| Territorium   | Sosiale    | Sosiale    | Sosiale      |

Figur 2-4 Statlige interesser med attributter<sup>100</sup>

<sup>97</sup> Edström, 2009 s. 49

<sup>98</sup> Her beskrives begrepene sikkerhet versus trygghet, og hva som er grunnlaget for at staten interagerer med det globale samfunn. Drivkraften er en ønsket tilstand med nærvær av trygghet og sikkerhet som gir optimal mulighet til å utnytte egne ressurser.

<sup>99</sup> Edström 2009 s. 48

<sup>100</sup> Egen oversettelse av attributtene er oversatt. For original versjon, se Edström, 2009 s. 49.

I hovedkategorien stat, opererer matrisen på enhetsnivå (se figur 2-4, i denne konteksten Norge) og henviser til attributtene ide, infrastruktur, institusjoner, befolkning og territorium. Disse er alle et uttrykk for hvilke sårbarheter som staten anser sentralt å beskytte. Sårbarhetene blir statlige interesser og nødvendige å beskytte med henvisning til at de gjenspeiler en moderne stat, der selve ideen om staten gir den legitimitet ovenfor den befolkning og institusjoner som skal styre et avgrenset territorium.<sup>101</sup>

I hovedkategoriene behov og trussel,<sup>102</sup> opererer matrisen på nivå for interaksjonen med det globale samfunnet. Økologiske, økonomiske, militære, politiske og samfunnsmessige<sup>103</sup> attributter beskriver innholdet i de interesser som kan henvises til disse to hovedkategoriene. I denne kategorien defineres de faktiske kapasiteter som er disponible for staten til å interagere i det globale samfunnet.

I hovedkategorien verdier, opererer matrisen på strukturelt nivå og attributtene individuelle, juridiske, politiske, religiøse og samfunnsmessige forhold til henvises til denne kategorien. Statens interesser dele her i såkalt hard og myk makt, og benyttes av staten for å oppnå tilstrekkelig beskyttelse av egne interesser.<sup>104</sup>

### 2.2.3 Effekter

I effektmodellens andre og tredje trinn, skal effekter defineres, nemlig de politisk-, og militærstrategiske effekter.<sup>105</sup> Politisk-strategiske effekter defineres av regjeringen.<sup>106</sup> De militærstrategiske effekter er således en avspeiling av de politiske effekter, med formål å kunne brytes opp videre i oppgaver for militærmakten.<sup>107</sup> Formålet med effektkravene er å sikre en effektiv mål- og resultatstyring i staten,<sup>108</sup> også i styringen av Forsvaret. Grunnleggende for de strategiske effektene er at staten kan ivareta både nasjonal integritet og territoriell suverenitet.

<sup>101</sup> Edström 2009 s. 48f

<sup>102</sup> Begrepene behov og trussel, kan forstås i henhold til de respektive termene "safety" og "security". Safety (behov) henspeiler til sikkerhetsbehov knyttet til allmenn samfunnsikkerhet, der uforutsette hendelser kan inntreffe, men uten at dette er intensjonen uttrykt av noen eksplisitt aktør (eksempelvis naturødeleggelser som lammer deler av energisektoren). Security (trussel) henspeiler på uforutsette hendelser inntreffer, men det foreligger en aktør med intensjon (og eventuelt kapasitet) til å gjennomføre en hendelse (terroranslag).

<sup>103</sup> Jf figur 4-2. Barry Buzan benytter termen *societal* om samme begrep, og sikter til en forståelse knyttet til nasjonalstaten. Dette innebærer at forhold som språk, kultur, religion og identitet vektlegges betydning. Se Buzan 1998 s. 119f. I denne sammenheng bygger studien på den matrisen som fremkommer hos Edström 2009. Se Edström 2009 s. 47. Dette innebærer at den betydning Buzan vektlegger er modifisert til å inneholde en sterkere tilknytning til sosiale forhold for befolkningen generelt (ikke til nasjonalstaten spesielt). Helt konkret betyr dette at studien vektlegger velferdsstat og samfunnsikkerhet, uten å gå dypere inn i mer kompliserende faktorer knyttet til begrepet nasjonalstat.

<sup>104</sup> Edström 2009 s. 47

<sup>105</sup> Kapittel 2.2.3 er i sin helhet hentet fra PP 2006 s. 68ff. I studiens metodekapittel og i den empiriske behandlingen vil trinn to og tre behandles fortløpende etter hverandre.

<sup>106</sup> PP 2006 s. 69

<sup>107</sup> Edström 2009 s. 43

<sup>108</sup> PP 2006 s. 71

Noe forenklet kan effekter beskrives som en avledning av type konflikt og hvor på en tidsakse mellom ”før konflikt – under konflikt – etter konflikt – skala” man opererer.<sup>109</sup> I tillegg vil det være nødvendig å se på hvilke aktører og geografiske områder, men også konfliktens varighet som premisser. Avhengig av disse faktorene avledes altså de politisk -, og militær - strategiske effekter. Den svenske effektmodellen identifiserer følgende effekter på politisk-strategisk nivå; *identifisere, forebygge, håndtere, gjenopprette (ordningen etter) konflikter*.<sup>110</sup> De militær-strategiske effekter som legges til grunn av den svenske forsvarsmakten er å *varsle, holde, forhindre, kontrollere, dempe, forsvare, evakuere, beskytte, avslutte og gjenoppbygge*.<sup>111</sup>

I den svenske modellen vil avspeilingen av de politisk-strategisk nivå få følgende effekter på militær-strategisk nivå:

| Politisk-strategisk | Militær-strategisk |
|---------------------|--------------------|
| Identifisere        | Forvarsle          |
| Forebygge           | Holde              |
|                     | Forhindre          |
| Håndtere            | Kontrollere        |
|                     | Dempe              |
|                     | Varsle             |
|                     | Evakuere           |
|                     | Beskytte           |
| Gjenopprette        | Gjenoppbygge       |

Figur 2-5 Sporbarhet mellom politisk-strategiske, og militær-strategiske effekter<sup>112</sup>

De effektkrav som benyttes i effektmodellen er en teoretisk konstruksjon, utarbeidet av svensk forsvarsmakt. Til grunn for dette arbeidet ligger et gradert analysemateriale som ikke er tilgjengelig for forfatteren og følgelig ikke benyttet i denne studien for videre utdyping.<sup>113</sup>

## 2.3 Fra en instrumentell modell til et funksjonelt uttrykk

En instrumentell tilnærming har som formål å påvise den politiske styringen av militærmakten og synliggjøre at det foreligger et omforent syn på hvilke *mål* som skal oppnås, hvilke trusler som foreligger mot staten og dens interesser, og de *midler* som kan disponeres for å skape

<sup>109</sup> Edström 2010. Forelesing ved FSTS 15.04.10

<sup>110</sup> PP 2006 s. 69

<sup>111</sup> PP 2006 s. 69

<sup>112</sup> Edström 2010. Forelesing FSTS 15.04.10

<sup>113</sup> Se PP 2006 s. 61 der det henvises til Forsvarsmaktens skr 2005-12-15, H/S 23 383:82128, Konflikttyper til grund för fortsatt analys inom perspektivplaneringen.

sikkerhet.<sup>114</sup> Det er altså en direkte kobling mellom mål og midler. Som sikkerhetspolitisk instrument anses militærmaktens oppgave å være å levere en effekt der væpnet strid er ett *virkemiddel* for å oppnå sikkerhetspolitiske mål, ikke et mål i seg selv.<sup>115</sup> Dette illustrerer den sterke koblingen mellom interesser og ressurser i et instrumentelt syn. – Politisk-strategisk nivå formulerer hva som skal oppnås, det militær-strategiske nivå formulerer hvordan effekten kan oppnås.<sup>116</sup> Militærmaktens rolle litt forenklet sagt, er å levere en sikkerhetspolitisk effekt, ikke en innsatsstyrke.<sup>117</sup> Huntingtons intensjon med det funksjonelle imperativ, var å sette militærmakten i stand til å møte en høy trussel uten å rokke ved det demokratiske fundament. Dette kunne oppnås ved å maksimere det militære bidraget, gjennom objektiv sivil kontroll og militær profesjonalisme. Disse faktorene gjorde militærmakten til et nøytralt virkemiddel for staten.<sup>118</sup> På denne måten anses en instrumentell metode, deduktivt utledet å kunne betraktes som en funksjonelt uttrykk for hvordan militærmakten formes som virkemiddel.

---

<sup>114</sup> PP 2006 s. 66

<sup>115</sup> PP 2006 s. 72

<sup>116</sup> I Forsvarets fellesoperative doktrine, er det politisk-strategiske nivå definert med følgende ansvarsområde: "Utformer og angir de politiske målsettingene, gir rammer og tildeler ressurser. Samordner sivile og militære virkemidler." (Regjeringens ansvar) Det militær - strategiske nivå er gitt følgende ansvarsnivå: "Produserer relevante stridskrefter. Gir fagmilitære råd til politisk nivå. Samordner alle militære virkemidler, ivaretar samarbeid med sivile myndigheter og organisasjoner sentralt." (Forsvarssjefens ansvar). Se FFOD 2007 s. 32

<sup>117</sup> PP 2006 s. 65

<sup>118</sup> Feaver 2003 s. 18f

### 3. Metode

Hensikten med metodekapitlet er å konkret beskrive hvordan studien går tilveie for å undersøke studiens problemstilling. Metodekapitlet binder således det teoretiske rammeverket (effektmodellen) sammen med kildematerialet for å kunne svare på problemstillingen.

Metodekapitlet består av 4 hovedkapitler. Innledningsvis beskrives arbeidsmetoden (kapittel 3.1), deretter følger et kapittel om aktørsperspektivet (kapittel 3.2), dernest om kildevalget (kapittel 3.3 med underkapitler), og avslutningsvis forskningsetiske betraktninger (kapittel 3.4).

#### 3.1 Arbeidsmetoden

For å svare på studiens problemstilling, søker studien å kartlegge fenomenet *imperativ i forsvarsplanleggingen*.<sup>119</sup> Det innebærer at studien opererer på et forholdsvis abstrakt nivå. For at studiens empiriske grunnlag skal være mulig å håndtere, søker studien å kartlegge argumenter som kan beskrive innholdet i fenomenet. Dette gjøres gjennom en innholdsanalyse.<sup>120</sup>

Innholdsanalysen benytter både kvantitative og kvalitative datatyper,<sup>121</sup> og formålet med å kombinere disse datatypene er å kunne si noe både om frekvens og substans knyttet til de argumenter som benyttes i empirien.<sup>122</sup> Dette vil være særlig viktig fordi fenomenet undersøkes med to metodologiske tilnærminger; en deduktiv tilnærming for det funksjonelle imperativ, og en induktiv tilnærming for det samfunnsmessige.<sup>123</sup> Dette betyr i praksis at det funksjonelle imperativ systematiseres etter en deduktiv metode, der et teoretisk rammeverk er lagt til grunn for systematiseringen av det empiriske materialet. Dette skjer gjennom bruk av effektkjeden (studiens modell).<sup>124</sup> Det samfunnsmessige imperativ er gitt en induktiv tilnærming, der en eventuell systematikk først blir utviklet etter at det empiriske materialet er kartlagt. Dette gjøres med utgangspunkt i tekstens disposisjon og plassering av argumenter som potensielt kan forklare et samfunnsmessig uttrykk. Den induktive tilnærmingen innebærer at innholdsanalysen ikke er bundet til en eksplisitt teori eller rammeverk, men systematiseres etter at empirien er kartlagt. Kombinasjonen av metodene må ses som en pragmatisk tilnærming, der hensikten er å kunne analysere det empiriske materialet på en mest mulig formålstjenlig måte.<sup>125</sup> Designet har således en intensiv tilnærming, der dybdeforståelse av en enhet anses mest hensiktsmessig for å forklare fenomenet.<sup>126</sup> Alt tallmateriale er redegjort for i separat vedlegg. Filens størrelse er grunnen for

<sup>119</sup> Cresswell 2009 s. 13

<sup>120</sup> Holter og Kalleberg 1996 s. 70

<sup>121</sup> Holter og Kalleberg 2002 s.77 Hos Cresswell 2009 s. 98f. er dette å forstå som blandet metode, "mixed method".

<sup>122</sup> Edström 2003 s. 20–22, 50

<sup>123</sup> Jacobsen 2005 s. 28

<sup>124</sup> Se beskrivelse av Effektmodellen i underkapittel 3.3

<sup>125</sup> Cresswell 2009 s. 14, 66

<sup>126</sup> Jacobsen 2005 s. 88

at den ikke foreligger som eget vedlegg i studien. Vedlegget (excel-fil)distribueres på forespørsel.

## 3.2 Hvem formulerer imperativene? Aktørsperspektivet

Hvem er det da som formulerer de premisser som forsvarsplanleggingen bygger på? Det er selvfølgelig flere aktører som deltar i prosessen med å legge planer for landets forsvar i et langtidsperspektiv. Stortinget med de folkevalgte, interesseforeninger, forsvarsorganisasjonen i sin helhet, forskningsetater, sivile statsetater, NGOs, og ikke minst de debatter og offentlige ordskifter som kontinuerlig finner sted. For Huntington er det ikke en rendyrking av imperativene som er hensikten. Det er erkjennelsen om at det må foreligge en balansering av disse to, for at staten skal oppnå maksimal sikkerhet. Studien legger til grunn at det er den sivile politiske ledelse, representert ved regjeringen som besitter den utøvende myndighet i det parlamentariske systemet, og derfor er i posisjon til å foreta en eventuell balansering av imperativ i norsk forsvarsplanlegging. Det vesentlige er at det anses være regjeringen som på et gitt tidspunkt har muligheten til å balansere imperativene, ut fra en gitt ideologisk forankring.

Valget av aktør må ses i forhold til beslutningsprosessen som leder fram til et potensielt uttrykk i forsvarsplanleggingen, og videre til et faktisk uttrykk i offentligheten. Dette beskrives ytterligere i kapittel 3.3.1.

## 3.3 Hvor kommer imperativ til uttrykk? Om kildevalget

Valg av empirisk materiale er basert på en eksplisitt føring, nemlig at det er nødvendig å velge en kilde der både sivile og militære argumenter er innarbeidet. På denne måten vil det være mulig å kartlegge imperativenes innhold, og si noe om balansen mellom dem. Imperativ formes i ulike faser, på ulike nivå og av ulike aktører. Gitt at denne kartleggingen tar utgangspunkt i regjeringen som aktør, befinner vi oss på strategisk nivå med utgangspunkt i sivil (politisk) ledelse. Huntingtons funksjonelle imperativ vil derfor måtte veies inn i samme kilde.

Langtidsplanleggingen representerer de langsiktige og forpliktende rammebetingelser for militærmakten. Denne prosessen er også den viktigste for militær ledelse til å utøve politisk innflytelse.<sup>127</sup> Denne studien legger til grunn at det er i stortingsproposisjonene en potensiell balansering av imperativene fremkommer.<sup>128</sup> I proposisjonen sikres både en sivil og militær prosess, den er en offentlig beslutningsprosess som sikrer innsyn, og den er langsiktig hvilket skulle innebære en viss forpliktelse for styresmaktene. Det er først når en plan er besluttet

---

<sup>127</sup> Græger 2007 s. 156

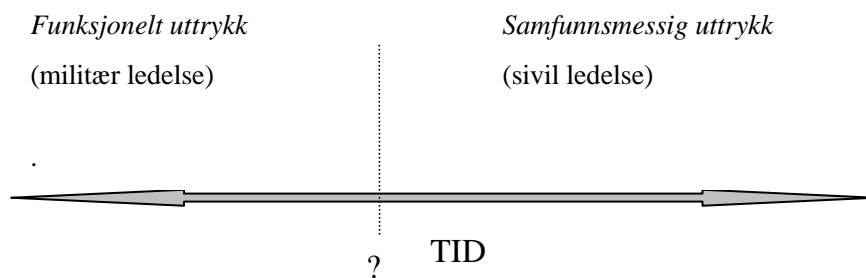
<sup>128</sup> Græger 2007 s. 171



gjennomført at dens uttrykk blir interessant å analysere som et uttrykk for sivil og militær ledelses syn på militærmakten. Offentlige dokument som undersøkelsesobjekt vil kunne gi forskeren en viss tyngde knyttet til at det er et uttrykk for en politisk prosess der alle høringsinstanser er gitt mulighet for innspill. Dette betyr at det ikke er noen tilfeldige prosesser som uttrykkes i denne type dokumenter og følgelig er dokumentet sterkt bindende for sittende regjering.

### 3.3.1 Beslutningsprosessen

Studien vil ikke inngående beskrive den beslutningsprosessen som ligger til grunn for langtidsplanleggingen. Det er likevel nødvendig, for å kunne ramme inn regjeringen som aktør, og derfor beskrives et forenklet bilde av de faktorer som ligger til grunn for en eventuell balansering av Huntingtons uttrykk.



Figur 3-1 Antatt sammenheng mellom funksjonelle og samfunnsmessig uttrykk, relatert i tid.

Figuren ovenfor illustrerer en tidsakse, der det forventes at sittende regjering på et gitt tidspunkt binder samme de funksjonelle og samfunnsmessige uttrykk i forsvarsplanleggingen. Eksakt når og i hvilken form dette skjer, er ikke formål for analysen, men at en slik sammenføring av uttrykkene kommer til syne i forsvarsplanleggingen må kunne antas. Til grunn for prosessen i det parlamentariske systemet ligger de sivile rammebetingelser fra storting og regjering for oppdraget med forsvarsplanleggingen.<sup>129</sup> Implisitt i denne forståelsen forventes at jo lenger til venstre på tidsaksen (i figur 3-1 ovenfor), jo sterkere funksjonelt uttrykk. Eksempler på dette er arbeider som Forsvarssjefens forsvarsstudie (FS 07)<sup>130</sup> og ulike utredninger og prosjekter ved

<sup>129</sup> Edström 2003 s. 51

<sup>130</sup> Det er utarbeidet forsvarsstudier med opptil 7 års intervaller. Forsvarsstudien 07 er den siste, og baserer seg på FFIs scenariobaserte metode. FS 07 s. 5

FFI.<sup>131</sup> Her må det altså, ut fra en idealmødel som Huntington beskriver, kunne antas at det funksjonelle uttrykket er sterkt. Desto lenger til høyre i figuren, tidsmessig altså nærmere ferdigstilling av en langtidsplan, jo sterkere samfunnsmessig uttrykk. Eksempler på arbeider i denne fasen er Forsvarskomiteen og Forsvarspolitisk utvalg.<sup>132</sup> Så er det altså ved sammenstillingen av både de militære og sivile anbefalinger en potensiell balansering skjer. Således må balansen mellom de to imperativ initieres av regjeringen.

### 3.3.2 Langtidsplanen for Forsvaret

Langtidsplanen er det viktigste styringsdokumentet for Forsvaret. Skogrand (2007) har beskrevet Forsvarets langtidsplaner som et politisk produkt,<sup>133</sup> der Forsvarsministeren har det overordnede ansvar for utformingen. Langtidsplanen er det endelige uttrykket for hvilken utforming militærmakten skal ha, og det vil være den til enhver tid sittende regjering som får det siste ordet skrevet og dermed størst innflytelse på den endelige utformingen av militærmakten. Nye regjeringssammensetninger rokker ikke ved regjeringens ansvar, den er alltid ytterst ansvarlig for statens bruk av militærmakt. Dog kan den rokke ved militærmaktens utforming og uttrykk.

Regjeringens virkemiddel til å balansere de funksjonelle og samfunnsmessige uttrykk, er derfor langtidsplanen for Forsvaret. St.prp. nr. 48 (2007–2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*,<sup>134</sup> er gjeldende langtidsplan<sup>135</sup> for Forsvaret frem til 2012. Proposisjonen ble lagt frem av regjeringen Stoltenberg II i 2008. Regjeringen tiltrådte i 2005, og fikk fornyet mandat etter valget i 2009. Stoltenberg II er en flertallsregjering bestående av Arbeiderpartiet (AP), Senterpartiet (SP) og Sosialistisk Venstreparti (SV). Langtidsplanen er således et resultat av en rød-grønn regjering som sitter i sin andre periode. Langtidsplanen er primærkilden i denne studien, i det den forstås som regjeringens endelige uttrykk for hvordan den ser militærmakten mest formålstjenelig utformet, og følgelig det endelige uttrykk for gjeldende imperativ i langtidsplanleggingen.

Langtidsplanens tilkomst spenner over lengre perioder enn de faste regjeringsperiodene,<sup>136</sup> og naturlig nok ikke er synkronisert med regjeringsskifter. Dette innebærer at aktører som deltar i utarbeidelsen ikke nødvendigvis sitter i regjeringssposisjon når dens hovedtrekk redivises som proposisjon. Stoltenberg II hadde sittet i nesten 2,5 år da den tiltrådte gjeldende langtidsplan, 28.

<sup>131</sup> FFIs tradisjonelle bidrag inn i forsvarsplanleggingen er basert sikkerhetspolitiske scenarier. Græger 2007 s. 163.

<sup>132</sup> Forsvarskomiteens anbefaling fremkommer i Innst. nr. 318 (2007–2008). Innstilling til Stortinget fra forsvarskomiteen. Se <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2007-2008/inns-200708-318/> Internettreferanse hentet 07.05.2010

<sup>133</sup> Skogrand 2007. [http://www.fofo.no/Studie+til+besv%C3%A6r.b7C\\_wZzSWk.ips](http://www.fofo.no/Studie+til+besv%C3%A6r.b7C_wZzSWk.ips) Internettadresse hentet 24.02.2010

<sup>134</sup> Termen langtidsmelding er å forstå som langtidsplan her. (beskriv når og hvorfor overgangen plan til melding) Langtidsplanen er gjeldende for perioden 2009–2012, og utgjør den første enheten i studien

<sup>135</sup> Langtidsplan og proposisjon brukers heretter om samme kilde, St.prp. nr. 48 (2007–2008)

---

mars 2008.<sup>137</sup> Dette betyr at et visst arbeide var lagt til grunn av den foregående regjeringen Bondevik II som satt 2001–2005,<sup>138</sup> så vel som andre aktører som var involvert i prosessen.

Som en direkte konsekvens av kildevalget opererer studien på strategiske nivå (politisk nivå), og forklaringsvariablene ligger på makronivå som konsekvens av dette. Dette innebærer at studien inntar et holistisk perspektiv, et syn som ser på fenomenet ”imperativer” ovenfra-ned. Dette perspektivet er gjort med bakgrunn i det strategiske nivå studien opererer på. Studien søker på denne måten å formålsforklare de fenomen som kommer frem, noe som innebærer at studien opererer med bevisste, målrettede aktører, regjeringen, og Forsvarssjefen (med stab).

### 3.3.3 Kritikk av kildematerialet

Det kan hevdes at denne studien bygger på et snevert utsnitt av de forarbeider og dokumenter som inngår i beslutningsprosessen som ligger til grunn for arbeidet med forsvarsplanlegging, og at dette således ikke er representativt for de uttrykk som kan fremkomme. Eksempelvis ville kilder som representerer militær ledelse kunne kontrastere de funn som gjøres i kilder fra sivil ledelse. Et annet forhold er at språket i en offentlig publikasjon som denne, er preget

av at den er et uttrykk for en politisk behandlingsprosess der det endelige resultatet er en nøye avbalansert tilnærming til kjerneområdene i planen og dermed kan ses som et produkt av andre type utredninger og høringsrunder. Dette kan gjøre det vanskelig å undersøke det reelle innholdet i planens imperativ. Et tredje forhold er hvorvidt Huntingtons idealmodell lettere hadde latt seg kartlegg på lavere nivå (operasjonelt eller taktisk nivå) fordi man her ville kunne ha tilgang på ”motstandskrefter” på i sivil og militær ledelse, og hvor disse på en tydeligere måte ville kunne identifisere en tydeligere aveining mellom funksjonelle behov og et øvrig samfunnsansvar og Forsvarets rolle generelt. Dette er imidlertid utfordringen med å bruke nettopp en idealmodell; ett sted må den møte virkeligheten la seg undersøke. Og i dette tilfellet har det vært vanskelig å finne to komplementære størrelser som representerer sivil og militær ledelse. I hvertfall innenfor rammen for en studie som dette.

---

<sup>136</sup> Græger 2007 s. 157

<sup>137</sup> St.prp. nr. 48 (2007-2008) s. 10

<sup>138</sup> Bondevik II var en mindretallsregjering bestående av Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre som satt i perioden 2001–2005. Bondevik I regjeringen satt i perioden 1997 og frem til år 2000, da den gikk av i den såkalte gasskraftsaken. Dette innebærer at samme regjeringen i perioden 1997–2005, hadde stor innflytelse på langtidsplanlegging, bare avbrutt ett år av regjeringen Stoltenberg I i perioden 2000–2001.

### 3.4 Om målemetoder

Huntingtons referanseverk opererer på et abstrakt nivå hva angår imperativer. Dette innebærer at det er nødvendig å ta metodiske grep for å gjøre det teoretiske rammeverket konkret og håndterlig. Studien legger til grunn at det er mulig å analysere et offentlig dokument gjennom en modell, hva angår det funksjonelle uttrykket. Når de gjelder det samfunnsmessige imperativ er dette imperativet gjenstand for en induktiv metode der intensjonen i teksten er gitt større plass. Dette anses viktig fordi det teoretiske rammeverket klart og tydelig presiserer at det er nettopp en balanse mellom imperativene som gir staten best militær sikkerhet. Således kan altså ikke et funksjonelt imperativ gjelde alene. Når det gjelder den arbeidsmetoden som redivises her står den forholdsvis fritt i norsk kontekst. Metoden som bygger på den svenske modellen som er redevist i Försvarsmaktens *Perspektivplaneringens årsrapport 2006*,<sup>139</sup> og er ikke implementert i norsk forsvarsplanlegging.<sup>140</sup>

Huntingtons imperativ er som nevnt en abstrakt teoretisk tilnærming for å løse den amerikanske sikkerhetspolitikken utfordring. Huntington er preskriptiv i sin tilnærming, noe som ikke hensikten med denne studien. Det er derfor viktig å understreke at studien ikke sier noe som hvordan eventuelle imperativs tyngdepunkt kan oppveies eller endres, eller hvilke konsekvenser de gir. Studien søker heller ikke å forklare hvorfor uttrykkene er som de er.

#### 3.4.1 Om å måle det funksjonelle imperativ

Studien har en deduktiv tilnærming til innsamlingen av de data som brukes som empirisk underlag til det funksjonelle imperativ. Effektmodellen benyttes til å kategorisere argumenter i kilden, etter et forholdsvis strikt kategoriseringsmønster. En slik metode kan kritiseres for å gi de resultater det letes etter. I så måte søker studien å legge frem en mer åpen tilnærming. Dette innebærer at de fenomener som søkes forklart i studien er strikt definert før man går inn i selve kartleggingen. Dette innebærer bruk av matriser med definerte begreper som danner rammene for kartleggingen. I denne tilnærmingen benyttes to arbeidsmåter,<sup>141</sup> For det første en optelling av argumenter, og for det andre en kategorisering av argumentenes innhold. Hensikten med å fremstille argumenter som en frekvens er å kunne si noe om i hvilken retning variablene peker. Dernest prioriteres de viktigste variablene innenfor hvert av effektmodellens trinn i en beskrivelse av deres substans.

---

<sup>139</sup> Se PP 2006

<sup>140</sup> Se FFI –rapport 2007/02174

<sup>141</sup> Arbeidsmåten er basert på prinsippene hos Edström 2003 s. 53

---

Ved å benytte matriser i arbeidet med å finne frekvens, vil metoden fremtvinge strenge rammer for kategorisering av argumenter. Dette kan gi uheldig utslag, der eksempelvis argumenter som er ofte sitert, gir utslag som viktig variabel og således analyseres videre og følgelig tillegges større vekt enn andre variabler. Et argument som gir mange refererte henvisninger vil kunne være typiske ord og fraser som tilhører det offentlige språket. Det er således nødvendig å vedkjenne at måling av frekvens ikke nødvendigvis gir et sant bilde av de mest sentrale områdene for de sikkerhetspolitiske interesser. De fleste siterte referansene må derfor kun ses som en indikasjon på retning, ikke et absolutt tyngdepunkt for de argumenter som er kartlagt. Således blir redegjørelsen av innholdets substans en korrigerende faktor. Hvert underkapittel beskriver således substansen i de funn som er gjort, og i delkonklusjonen fremstilles frekvens i en matrise for å gi bedre oversikt. Et funksjonelt imperativ leder fram til innholdet i militærmakten (Forsvaret), jf effektmodellen. Studien benytter modellens tre første trinn for å analysere det funksjonelle imperativ i norsk forsvarsplanlegging. Bakgrunnen for dette er dels kapasitetshensyn, dels knyttet til oversiktighet i forhold til empirien som skal gjennomgås.

Omverdenanalyser blir kartlagt innledningsvis til hver av de to kildene som kartlegges. De empiriske funnene blir konsentrert til de tre hyppigst refererte aktører, regioner og tema, og benyttet videre i analysen som referanseramme for de videre stegene i effektmodellen, interesser og effekter.

Dernest til kartleggingen av interesser. De norske interessene vil i henhold til effektmodellen representere de strategiske rammene for bruk av statlige virkemidler. For å kunne utforme kravene til effekt som er neste trinn i modellen, må vi altså kjenne hvilke disse interessene er. Til slutt til kartleggingen av effekter. Å måle effekter byr på utfordringer fordi det ikke nødvendigvis går ett klart skille på hvilke strategiske effekter som tilhører de respektive funksjonsområder (sivil eller militær). I dag råder på mange måter en holistisk forståelse av fredsopprettende innsatser,<sup>142</sup> og generelt om militærmaktens endrede rolle, og det kan være slik at sivile og militære ressurser ikke fremstår som tydelig adskilt.

Når det gjelder operasjonaliseringen av de kategorier som følger av omverdenanalysen og effektmodellens tre trinn, vil det være flere forhold som påvirker særlig den frekvens som fremkommer i materialet. Det første er utfordringer knyttet til utvalget av de variabler som studien legger til grunn. En viss kritikk kan rettes mot utvalget av disse, da de er sterkt styrt av modellvalget. Dette leder til at enkelte av de argument som kartlegges innenfor det funksjonelle

imperativ fremstår som noe stømlinjeformet. Eksempelvis vil enkelte argument innenfor kategoriene aktør og region være nært knyttet til hverandre, og følgelig blir variablene vanskelige å kategorisere. Et andre moment er at visse underkategorier (attributter) kan ses som vide og følgelig gi høye utslag. Bakgrunnen for at studien har holdt fast ved disse er at de avdekker mønstre der sivile og militære aktører har fellesinteresser. Eksempelvis gjelder dette attributtene militære, politiske og økonomiske i matrise for norske interesser. Her blir de vide attributtene frekvens brukt på samme måte, men deres substans er med bakgrunn i teksthenviisningene relatert til hvorvidt de er knyttet til behov eller trusler mot staten.

### **3.4.2 Om å måle det samfunnsmessige imperativ**

Det samfunnsmessige imperativ er i denne studien underlagt en induktiv tilnærming. Dette innebærer at kartleggingen går motsatt vei i analysen i forhold til det funksjonelle imperativet.

Når det samfunnsmessige imperativ kartlegges vil teksten i større grad selv styre hvilke forhold som betraktes som sentrale, hvilke argument benyttes, for dernest å utlede en teoretisk tilnærming til hva som er gjeldende praksis.<sup>143</sup> Følgelig underlegges et potensielt samfunnsmessig imperativ ikke de samme strenge krav til kategoriseringer som det funksjonelle. Her står altså aktørsperspektivet sentralt. Hvilke uttrykk kan leses ut fra to ulike aktørers tilnærming til militærmakt som virkemiddel for sikkerhetspolitiske interesser.

Hvorfor er så Huntingtons teori motivasjon nok til å måle begge de to imperativene? Det er flere utfordringer knyttet til å måle et samfunnsmessig imperativ. En utfordring er altså å finne en metode som kan måle den abstrakte termen. En annen utfordring er å finne kilder som uttrykker et samfunnsmessig imperativ på en fyllestgjørende måte. Således kan det stilles spørsmål ved om de to valgte kildene er relevante. Det er sannsynlig at et samfunnsmessig imperativ uttrykkes bedre i andre kilder, eksempelvis i Stortingsdebattene. Muligens og sannsynlig vil et samfunnsmessig imperativ uttrykkes på en annen måte gjennom intervjuer, i aviskronikker, og andre media der en mer åpen debatt er tilgjengelig. Studien vektlegger imidlertid langtidsplanen og Forsvarsstudien fordi disse representerer langsiktighet hva angår argumentasjon, hvilket innebærer stor grad av ansvarliggjøring av potensielle imperativ. Dette er bakgrunnen for at valget av de to valgte kildene.

---

<sup>142</sup> PP 2006 s. 69

<sup>143</sup> Utledningen fra det empiriske materialet til teoretiske rammer vil bli redegjort for i kapittel 5.

---

### 3.5 Om balansen i imperativer

Det er ikke denne studiens hensikt å sammenligne to fenomen som uttrykkes gjennom forsvarsplanleggingen. Dels er dette urimelig da de kartlegges på ulike metodiske vilkår, dels ville det være uinteressant med tanke på hvilken type kilde som ligger til grunn, og den retorikk som er å finne i denne type offentlige dokumenter. Det vil derimot være hensiktsmessig å si noe om hvor tyngdepunktet i de argumenter som fremkommer ligger, gitt den modell som legges til grunn for å teste et potensielt funksjonelt og samfunnsmessig uttrykk. Dette kan gjøres ved å se på hva de respektive imperativ består i, for deretter å kartlegge hvordan de er balansert. Hvert av de to empiriske kapitlene avsluttes med en delkonklusjon knyttet til både frekvens og substans i de argumenter som er kartlagt. Herav avledes tyngdepunktet for imperativene. Disse delkonklusjonene (tyngdepunktene) benyttes deretter til å analysere hvor balanseringen av mulige imperativ foretas.

### 3.6 Forskningsetiske betraktninger

Når det gjelder valg av tema for studien, og dens relevans anses det her som hensiktsmessig å presisere at studien er skrevet som masteroppgave ved Forsvarets høgskole, Stabsskolen. Dette innebærer at fagfeltet i visse miljøer kan synes marginalt. Det bør derfor presiseres at det teoretiske rammeverket for studien er en del i ett av de fire fordypningsmoduler<sup>144</sup> på høgskolens masternivå. I tillegg bør det ikke forbli ukjent at forfatteren av denne studien er sivil, og ansatt i en av Forsvarsdepartementets underliggende etater. Det er ikke usannsynlig at dette har farget både interessen for temaet og valg av problemstilling.

---

<sup>144</sup> Disse fordypningsområdene var i 2009; Militærmakt, politikk og samfunn (som forfatter av denne studien har deltatt på), Etterretning, Fellesoperasjoner, og Virksomhetsstyring i Forsvaret. Se for øvrig Studiehåndbok for FHS 2008–2009.

## 4. Det funksjonelle imperativ

I dette kapitlet og påfølgende kapittel 5, blir kildematerialet gjennomgått. Kapitlene kartlegger innholdet i de respektive imperativ. Hver av de to kapitlene avsluttes med en konklusjon som ligger til grunn for den påfølgende analysen i kapittel 6.

I de neste underkapitlene blir studiens effektmodell gjennomgått med bakgrunn i proposisjonsteksten. Effektmodellens innledende steg omverdenanalyse, samt trinnene interesser og effekter i selve modellen gjennomgås i egne underkapitler. I underkapitlene beskrives innholdet i de funnene gjennom frekvens og substans knyttet til hver av disse, og redegjøres samlet i en matrise i delkonklusjonen.

### 4.1 Omverden

Regjeringen beskriver i et eget kapittel 3.2 i proposisjonen hva den anser være Norges sikkerhetspolitiske omgivelser. I dette kapitlet beskrives flere forhold konkret, blant annet hvilke aktører regjeringen anser som de mest sentrale, betydningen av ulike regioner og enkelte sentrale tema.<sup>145</sup> Proposisjonen beskriver at Norges grunnleggende sikkerhetspolitiske interesser og målsetninger, må ses i lys av de sikkerhetspolitiske omgivelsene.<sup>146</sup> Nedenfor viser gjennomgangen av kildematerialet<sup>147</sup> følgende substanser i argumenter knyttet til omverdenanalysen i proposisjonen.

#### 4.1.1 Aktørsperspektivet

Den mest sentrale aktøren i proposisjonen, er NATO med hele 47 % av aktørsrelaterte argumenter. Dernext følger FN med 21 %, EU 15 %, Russland 9 % og USA 8 %. Regjeringens vektlegging av Norges relasjon med NATO er tydelig. NATO inngår i regjeringens hovedprioriteringer også utover gjeldende langtidsplan,<sup>148</sup> og Norge og NATO ses som gjensidig avhengige, der en troverdig militærallianse påvirker begge. I første rekke representerer NATO en forsikring for Norge mot tradisjonelle trusler (mot norsk territorium), begrunnet ut fra at Norge som småstat befinner seg i et strategisk følsomt område.<sup>149</sup> En annet forhold som vektlegges av regjeringen er NATOs troverdighet er knyttet til at flernasjonale samarbeidsformer

---

<sup>145</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 23f

<sup>146</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 23

<sup>147</sup> Det presiseres at alle henvisninger til kilden i kapittel 4, refererer til en elektronisk versjon av denne kilden. Dette innebærer at sidehenvisninger i teksten ikke korresponderer med en eventuell papirkopi.

<sup>148</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 14, 18, 25

<sup>149</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 18, 25, 30, 36–38, 40, 54, 59, 91



aktualiseres mer og mer,<sup>150</sup> og ikke minst at Norge alene ikke forventes kunne forsvare egen suverenitet.<sup>151</sup>

FNs status som sentral aktør for Norges sikkerhetspolitiske dagsorden er knyttet til organisasjonens rolle i forhold til internasjonal rettsorden. Der NATO og EU ikke har mandater, har FN fått en sentral plass som følge av et bredt spekter av virkemidler.<sup>152</sup> FN-pakten og folkeretten er blitt mer sentrale enn noen gang som følge av de utfordringer verden står ovenfor slik det beskrives i proposisjonen. Gjennom FN dekkes et spekter fra humanitære, diplomatiske, økonomiske og militære virkemidler, og dens rolle er revitalisert de senere år.<sup>153</sup> Regjeringens vektlegging av FNs betydning er også knyttet til organisasjonens samarbeid med andre aktører som NATO, EU, OSSE, i komplekse fredsoperasjoner verden over.<sup>154</sup>

EU har gjennom *European Security and Defence Policy* (ESDP) fornyet sin rolle som sikkerhetspolitisk aktør. Unionens ambisjoner er klart styrket som følge av en felles sikkerhets- og forsvarspolitik, <sup>155</sup> og har gjort EU som aktør til en viktig samarbeidspartner også for Norge, slik regjeringen ser det.<sup>156</sup>

Når det gjelder aktøren USA og dennes påvirkningskraft i sikkerhetspolitikken er ikke denne ubetydelig, selv om USA vektlegges noe mindre enn de nevnte institusjonene. USAs rolle som aktør er først og fremst er knyttet til USAs militære kapasitet og den betydning for norsk sikkerhetspolitikk, fortrinnsvis gjennom NATO.<sup>157</sup> Som aktør er imidlertid USAs rolle i internasjonal politikk sterk presset av Asias potensiale til vekst,<sup>158</sup> og regjeringen beskriver i proposisjonen at geopolitiske utviklingstrekk kan lede til endringer i maktforholdene internasjonalt.<sup>159</sup>

Russland er en av aktørene som nevnes som de tre mest sentrale av regjeringen selv, sammen med Kina og India.<sup>160</sup> Russland brukes i kildematerialet her som aktør, i motsetning til Kina og India som er operasjonalisert inn som regioner med betydning for norsk sikkerhetspolitikk. Se for øvrig ytterligere beskriving av dette forholdet i metodekapitlet. Når det gjelder Russland er aktørsperspektivet først og fremst knyttet til nordområdene og ressursforvaltning.<sup>161</sup>

---

<sup>150</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 14, 20–21, 30, 33, 36, 39, 42, 49

<sup>151</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11, 29–30

<sup>152</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11, 14, 17–19, 25–26, 29, 34, 36, 40, 42, 135, 147

<sup>153</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 27

<sup>154</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 25, 28–30, 32, 49, 62, 106, 135

<sup>155</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 27, 31f, 37

<sup>156</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 31, 32, 36–37, 50–51

<sup>157</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 26, –27, 33–34, 36, 43

<sup>158</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 33, 42

<sup>159</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 26

<sup>160</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 18

<sup>161</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 18, 26, 32, 40, 70, 91

## 4.1.2 Regionsperspektivet

Når det gjelder de regionale utviklingsmulighetene legger proposisjonen hovedvekt på Nordområdene med 26 % av de kartlagte argumenter innenfor kategorien region etterfulgt av Norden/Baltikum med 24 %, Europa 23 %, Asia 16 % og Afrika 11 %. Når det gjelder regionen Nordområdene, er innholdet i referansene til forklaringsperspektivet knyttet til at dette er Norges viktigste strategiske satsningsområde.<sup>162</sup> Proposisjonen beskriver et klart ansvar for Norge til selv å kunne beskytte området, men også at nasjonen er avhengig av et godt forhold til Russland for å klare dette.<sup>163</sup> Nordområdenes betydning som region er særlig knyttet til økonomiske, miljømessige og militære forhold.

Som region er Norden/Baltikum vektlagt av regjeringen i forhold til et økende samarbeid innen flere områder. Dette gjelder fortrinnsvis det nordiske forsvarssamarbeid, sivil-militært, og internasjonalt samarbeid generelt. Det nordiske samarbeidet er viktig for Norge også innenfor multilaterale samarbeidsformer.<sup>164</sup> Regjeringen vektlegger fortsatt vekt på fredsoperasjoner, sikkerhetssektorreform og forsvars- og materiellsamarbeid. Denne regionen dekker således alt fra miljømessige, til sikkerhetsmessige forhold knyttet til de baltiske landene, Østersjøområdet og Norden for øvrig.

Europa som region har i dag interesser og utfordringer nært knyttet til EU (se aktørsperspektivet), men Europa som region har også videre interesser og utfordringer enn hva EU representerer. Europas yttergrenser er en utfordring for regionen.<sup>165</sup> Særlig er dette knyttet til energisikkerhet på leveranseområdet, og potensielt ustabile stater. Dette er et sentralt område for Norge. Europa som region er avhengig av et sterkt FN, og regjeringen anser at USAs oppmerksomhet mot Europa er redusert.<sup>166</sup> Ved å benytte Europa i kategorien region, synliggjøres at det er flere kryssende forhold til kategorien tema, noe betydningen av energisikkerhet illustrerer.

Regionen Asia ses som en ikke ubetydelig påskynder til å flytte tyngdepunktet mot en mer multipolær verdensorden. Regjeringen snakker eksempelvis om stormaktene India og Kina, og deres globale ambisjoner i proposisjonen.<sup>167</sup> Regjeringen beskriver også hvordan denne regionen på bekostning av USA kan vokse seg sterkere og endre maktforholdene gjennom eksempelvis

<sup>162</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 14, 17, 25, 32, 39–40, 50, 91, 138, 148

<sup>163</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 28, 40

<sup>164</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 25, 27, 32, 39, 43, 50, 70, 142, 144

<sup>165</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 28, 31, 34–35, 38–39

<sup>166</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11, 25, 27, 31, 34–35, 38

<sup>167</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 18, 26–27, 34

økte råvarepriser.<sup>168</sup> Regionen er imidlertid her sett under ett, og ikke koblet til Kina eller India med et aktørsrettet fokus.

Regionen Afrika beskrives i første rekke som en region det er nødvendig å stabilisere, for å sikre eksempelvis olje- og gassreserver og andre råvarer, i kombinasjon med en rask befolkningsvekst i regionen.<sup>169</sup> Flere av beskrivelsene av regionen er knyttet til nødvendigheten av militære engasjementer i regionen for å stabilisere denne,<sup>170</sup> og også her ser vi at interesser i og for en region er nært knyttet til tema som er viktige for Norge som stat i den mening at våre interesser og verdier kan speiles i de aktuelle regionene.

### 4.1.3 Tematiske perspektiv

Omverdenanalysens tematikk rangerer ressursforvaltning med 30 % av de kartlagte argumenter innenfor tema, samfunnssikkerhet og terrorisme med 28 %, etterfulgt at geopolitikk 9 % og til sist solidaritet med 4 %. Ressursforvaltningen er nært knyttet til nordområdene og byr på mange utfordringer for regjeringen, og særlig knyttet til energisikkerhet, konkurranse og forvaltning, jurisdiksjon, og myndighetsutøvelse.<sup>171</sup> Regjeringen fastslår at Forsvaret har et betydelig ansvar som det heter, til å bidra med beskyttelse og forsvare norske olje- og gassinstallasjoner i konflikter. Dette er sentralt fordi oljeaktiviteten (eller potensiell mangel av sådan) kan få konsekvenser for Norges sikkerhet og direkte og indirekte.<sup>172</sup> Følgelig er ressursforvaltningen nært knyttet til samfunnssikkerhet. Regjeringen beskriver at samfunnssikkerhet er nært koblet til moderne samfunns sårbarhet og utfordringer mot samfunnssikkerheten har en sikkerhetspolitisk dimensjon. Innenfor dette tema er Forsvarets sentrale rolle som ett av flere virkemiddel løftet frem.<sup>173</sup> Samfunnssikkerhet viser med all tydelighet koblingen mellom det militære og sivile samfunn, og vektlegges av regjeringen.<sup>174</sup>

Tema terrorisme er i proposisjonen knyttet til de økende utfordringene knyttet til globalisering.<sup>175</sup> Terrorismens aktualitet og grenseoverskridende karakter knyttes videre til at håndteringen av den forener NATO-landene og Russland, og at man har erkjent at det

---

<sup>168</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 27, 34, 42

<sup>169</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 27–28, 38, 72, 123

<sup>170</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 26, 30–31, 36, 38

<sup>171</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 17–18, 25, 28–29, 32, 39, 57–58, 148

<sup>172</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 29

<sup>173</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 15, 18, 26, 29, 43–44, 53, 55, 60, 69, 151

<sup>174</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 19, 21, 29, 35, 39, 41, 56, 60, 67, 69, 71, 84–85, 107, 125, 135, 148, 151

<sup>175</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 18, 26–27, 30, 42

internasjonale samfunn må inngripe og stå samlet.<sup>176</sup> Forsvarets rolle er beskrevet som en del av totalforsvarsordningen.<sup>177</sup>

Det geopolitiske temaet er selvfølgelig nært knyttet til Norges ressursforvaltning, vår strategiske beliggenhet og den økende globaliseringstendensen som gir konsekvenser på kryss av både tema, regioner og aktører.<sup>178</sup> Innholdet i dette temaet kan ses kanskje det mest sentrale referansepunktet for regjeringen. Regjeringen relaterer det geopolitiske tema til krysningspunkter med militær-strategiske forhold og miljø og ikke minst globaliseringen som forykker de tradisjonelle maktbalansene.<sup>179</sup>

Når det gjelder temaet solidaritet vektlegges dette i liten grad dersom man legger frekvens til grunn. Dette er interessant fordi internasjonal solidaritet er beskrevet som en grunnleggende sikkerhetspolitisk interesse og målsetting i proposisjonsteksten.<sup>180</sup> Solidaritet ses som en del av styrkingen av folkeretten og menneskerettighetene, men også som en del vektleggingen av multilaterale sikkerhetsordninger.<sup>181</sup>

#### 4.1.4 Delkonklusjon Omverden

Omverdenanalysen som her er kartlagt gjennom ART-modellen, viser at regjeringen i St.prp. nr. 48 (2007-2009), beskriver en forholdsvis systematisk tilnærming til Norges sikkerhetspolitiske omgivelser. Fordelingen av argumenter knyttet til omverdenanalysen blir som følger:

| AKTØR    | Antall | Av totalen | REGION          | Antall | Av totalen | TEMA               | Antall | Av totalen |
|----------|--------|------------|-----------------|--------|------------|--------------------|--------|------------|
| FN       | 21%    | 14%        | Nordområdene    | 26%    | 4%         | Geopolitikk        | 9%     | 2%         |
| NATO     | 47%    | 31%        | Asia            | 16%    | 2%         | Ressursforvaltning | 30%    | 6%         |
| EU       | 15%    | 10%        | Afrika          | 11%    | 2%         | Solidaritet        | 4%     | 1%         |
| Russland | 9%     | 6%         | Europa          | 23%    | 3%         | Samfunnssikkerhet  | 28%    | 6%         |
| USA      | 8%     | 5%         | Norden/Baltikum | 24%    | 3%         | Terrorisme         | 28%    | 6%         |
| Sum      | 100%   | 66%        | Sum             | 100    | 14%        | Sum                | 100%   | 20%        |

Figur 4-1 Fordeling av argumenter knyttet til omverdenanalysen<sup>182</sup>

Merknad: Totalt 749 argumenter. Avrunding oppover gir noe upresis verdi i sum.

<sup>176</sup> St.prp. nr. 48 (2007-2008) s. 26, 30, 34, 36-37, 41, 142, 147-148

<sup>177</sup> St.prp. nr. 48 (2007-2008) s. 41, 60-61, 67-68, 85

<sup>178</sup> St.prp. nr. 48 (2007-2008) s. 14, 17-18, 25, 33-34, 41-42, 147

<sup>179</sup> St.prp. nr. 48 (2007-2008) s. 25-26

<sup>180</sup> Se St.prp. nr. 48 (2007-2008) s. 25, der Norges bidrag til en multilateral verdensorden under FN anses som et uttrykk for internasjonal solidaritet.

<sup>181</sup> St.prp. nr. 48 (2007-2008) s. 12, 19, 25, 37, 42

<sup>182</sup> Tallmaterialet er redegjort for i separat vedlegg. Se metodekapittel.

---

Tabellen over viser en fordeling mellom de tre kategoriene aktør, region og tema, der aktør representerer det klart største tyngdepunktet. Hele 66 % av det totale antall argumenter i omverdenanalysen er knyttet til aktørsfeltet. Og innenfor aktørskategorien er det først og fremst NATO og dernest FN som vektlegges. Det substansielle innholdet knyttet til NATO og FNs aktørsroller kan oppsummeres med regjeringens vekt på å føre en helhetlig politikk. Noen av de grunnleggende premisser som ligger i proposisjonsteksten er at Norge ikke har og heller ikke skal ha en militærmakt som alene skal kunne beskytte norsk territorium. Kategorien tema følger etter aktør, målt i antall, med henholdsvis 20 % og 14 % av det totale antall kartlagte argument knyttet til omverdenanalysen. Når det gjelder de tema som vektet ser vi altså at dette er ressursforvaltning, samfunnsikkerhet og terrorisme, med forholdsvis jevn fordeling. Når det gjelder kategorien region som fremkommer i omverdenanalysen, er disse i hovedsak knyttet til den strategiske posisjon og den rolle denne posisjonen gir Norge som stat.

Omverdenanalysen viser at de aktører, regioner og tema som er sentrale for regjeringen er sterkt sammenvevet og kan sammenfattes i *globalisering* og *regional ressursforvaltning*. Betydningen av dette for Norge er knyttet til avhengigheten til sentrale aktører, og da kanskje i første rekke for å beskytte statlige interesser. Militærmakt er beskrevet eksplisitt som et virkemiddel for regjeringen til å oppnå de sikkerhetspolitiske målsettinger som regjeringen beskriver i proposisjonen. Således er regjeringens prioriteringer realpolitiske, og dersom man skal legge en kvantitativ tilnærming til grunn er det i første rekke NATO som synes å kunne bistå staten med å oppfylle disse målsettingene. Hensikten med omverdenanalysen er videre å rent instrumentelt anvende denne informasjonen i kartleggingen av hvilke de sikkerhetspolitiske interesser er. Nedenfor beskrives hvordan omverdenanalysen appliseres på effektmodellens første trinn, interesser.

## 4.2 Interesser

Norske interesser uttrykkes i effektmodellen i en fordeling innenfor de fire kategoriene stat, behov, trussel og verdi, med attributter.

### 4.2.1 Stat

Den attributten som gir klart størst utslag er institusjon som representerer hele 69 % av antall argumenter i kategorien. Dernest følger ide med 10 %. Dette kan forklares med operasjonaliseringen av den aktuelle attributt,<sup>183</sup> men det kan også forklares med regjeringens

---

<sup>183</sup> Tallmaterialet er hentet fra omverdenanalysen, nærmere bestemt fra kategorien *aktør*.

vektlegging av internasjonale institusjoners (FN, NATO) betydning knyttet til utviklingen av norsk sikkerhetspolitikk.<sup>184</sup> Attributten illustrerer hva det er som gir staten mulighet til å administrere dens fysiske territorium. Således må vektingen av attributten institusjon kunne ses som et uttrykk for den sentrale betydning samarbeid med internasjonale organisasjoner har fått for norske interesser. Regjeringen anser at Norges grunnleggende sikkerhetsinteresser å være: ”Ivaretagelsen av vår suverenitet, territorielle integritet og politiske handlefrihet.”<sup>185</sup> Men regjeringen løfter også fram ”en annen grunnleggende sikkerhetsinteresse er å bidra til en multilateral verdensorden under FN med vekt på folkeretten og menneskerettigheter.”<sup>186</sup> Dessuten beveger regjeringen seg lenger ned på Tangredis interessehierarki,<sup>187</sup> og definerer en vital (ikke grunnleggende) interesse som ”oppretholde og forsterke det transatlantiske sikkerhetsfellesskap gjennom NATO.”<sup>188</sup> Skal man se dette strengt knyttet til et teoretisk interessehierarki bestående av interesser knyttet til 1) statens overlevelse 2) vitale forhold for staten, og 3) verdier, er altså ikke Norges allianseforsvar knyttet til en ide om at denne interessen er avgjørende for at Norges suverenitet kan opprettholdes. Dette anes dog som en for snever forståelse av interessebegrepet, og sannsynligvis ikke det regjeringen forsøker å fremstille. Når det gjelder sårbarheter knyttet til staten som ide, er disse operasjonalisert som suverenitet, og gir et bilde der statens legitimitet fremstår som vesentlig.<sup>189</sup> Sårbarheter knyttet til staten som ide (suverenitet) er i sterk grad knyttet til nordområdene.<sup>190</sup> Dette fokus på sårbarheter knyttet til territorium er interessant, fordi det i en del sammenhenger hevdes at det ikke eksisterer reelle trusler mot norsk territorium, men at det i større grad handler om ulike former for politisk, men også militært press.<sup>191</sup> Likefullt viser det seg at norske interesser i forholdsvis sterk grad er knyttet nettopp til denne type sårbarhet. Å vektlegge suverenitet som en sårbarhet knyttet til territorium bidrar til å måtte se denne attributten i sammenheng med en annen, nemlig den som omhandler utelukkende territorium. Sårbarheter knyttet til territorium handler om å sikre Norges suverenitet, integritet og handlefrihet.<sup>192</sup> Beskyttelse av statens territorium (som uttrykk for en ide) er også koblet direkte til de oppgaver Forsvaret skal ivareta. Dette er konkretisert av regjeringen for alle de tre forsvarsgrenene.<sup>193</sup>

<sup>184</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 25, 30

<sup>185</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 25

<sup>186</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 25

<sup>187</sup> Edström 2009 s. 43f

<sup>188</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 25

<sup>189</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11, 14, 17, 19, 21, 23, 25–26, 39–41, 57, 81, 91, 135

<sup>190</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11, 14, 18–19, 21, 25–26, 36, 39–43, 56–57, 62

<sup>191</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 17–19, 26, 35, 41–42

<sup>192</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11, 18–20, 25, 30, 34, 36, 40, 42, 54

<sup>193</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 17, 22–23, 40, 45, 56–57, 78, 81–83, 91, 136, 151–152

Sårbarheten infrastruktur dekker et vidt spekter, fra vei og jernbane, til informasjon -, kommunikasjon -, og energiinfrastruktur.<sup>194</sup> Infrastruktur som interesse kan ses som særlig viktig knyttet til temaet samfunnssikkerhet i omverdenanalysen, fordi den representerer et felt som vil ramme svært hardt dersom den ikke beskyttes. Også militærmaktens evne i fredstid er her en vesentlig faktor.<sup>195</sup> Befolkning som en av de sårbarheter staten skal beskytte, er i proposisjonen er knyttet til sikkerhet for egen befolkning og ikke minst til kritiske samfunnsfunksjoner som er nødvendige for befolkningen, og ikke minst til legitimitet.<sup>196</sup>

Det er altså attributtene institusjon og ide som vurderes som mest sentrale, knyttet til både frekvens og substans.

## 4.2.2 Behov

De behov regjeringen skisserer i proposisjonen er med utgangspunkt i analysemodellen knyttet til den grad av interaksjon som staten gjør med det globale samfunn. Denne interaksjonen i tilknytning til statens behov, er i første rekke knyttet til militære og dernest politiske behov.<sup>197</sup> De militære, politiske behovene synes sterkt knyttet til hverandre, selv om de militære behov dominerer de to øvrige, med 44 %, mot respektive 28 %. De økonomiske behovene ligger på 22 % av de kartlagte argumenter innenfor denne kategorien.

Attributten militære behov, er sterkt knyttet til at militærmakten nå er et virkemiddel også langt utenfor norsk territorium, dels som følge av Norges forpliktelser i en internasjonal sammenheng, men også knyttet til våre egne behov for bistand og støtte militært.<sup>198</sup> Behov knyttet til sivil-militære forhold og energisikkerhet kan også knyttes til militære behov som søkes dekket gjennom interaksjon mellom staten og det globale samfunnet, i en såkalt helhetlig tilnærming.<sup>199</sup> Helhetlig tilnærming vektlegges særlig av regjeringen, og innebærer at militærmakten som virkemiddel er ett av flere som staten kan nyttegjøre for å kunne få mest mulig ut av sine samlede ressurser.<sup>200</sup>

<sup>194</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 26, 28, 35, 60, 71, 83, 85, 87, 93, 103, 149

<sup>195</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 40, 59–60, 71, 85, 87, 94, 102–104, 127, 153

<sup>196</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11, 17, 26–27, 46, 56, 60, 62, 154

<sup>197</sup> Det presiseres at de attributter som er talt under Behov og Trussel og til dels også Verdier (politiske, sosiale), er vide og til dels generelle variabler som følgelig gir et høy frekvens. Siden formålet videre er å se på deres faktiske substans, knyttet til de respektive kategoriene behov, trussel og verdi, anses deres faktiske innhold (substans) gi en bedre beskrivelse av deres betydning for hvilke de norske sikkerhetspolitiske interesser er.

<sup>198</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11–12, 14, 18, 20–21, 24

<sup>199</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 34–37, 41, 44, 62, 67, 71

<sup>200</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 16, 18

Politiske behov knyttes til Norges evne til å verne egne interesser, nasjonale selvstendighet og handlefrihet.<sup>201</sup> Betydningen for Forsvaret illustreres i regjeringens ønske om å legge langsiktige rammer for å styrke forsvarssektorens evne til å ivareta de interesser staten har.<sup>202</sup> I all hovedsak fremstår likevel de politiske behov i første rekke knyttet til et ønske å bevare og forsvare de interesser og verdier som velferdssamfunnet er bygget på. Dette er beskrevet i forhold til å sikre politisk handlefrihet.<sup>203</sup>

Behov knyttet til økonomiske forhold, er knyttet til Norges premisser for utvikling, og da særlig innenfor energisektoren, nordområdene, alle områder der bruk av militærmakt er gitt en rolle.<sup>204</sup> Det fremholdes også at Kina, India og Russland har stor påvirkning på økonomiske forhold, og at ressursforvaltningen knytter Norge sterkt til økonomiske bindinger med internasjonale aktører.<sup>205</sup> Det bør dessuten påpekes at nesten halvparten av de argumenter som i kilden er knyttet til økonomiske betingelser omhandler forvaltningen av Forsvarets struktur og forvaltning.<sup>206</sup>

Økologiske behov er i hovedsak knyttet til ressursforvaltning.<sup>207</sup> Denne attributten er koblet til både politiske og økonomiske behov, og illustrerer således at flere av de bestanddeler i matrisen for norske interesser er koblet til hverandre. Ressursforvaltning er gjennom omverdenanalysen først og fremst knyttet til olje- og gass, samt fiskeri, og berører områder som jurisdiksjon og miljøspørsmål.<sup>208</sup>

Når det gjelder sosiale behov, fremstår denne som mindre sentral. Dette skyldes i stor grad operasjonaliseringen av variabelen. Det sosiale behovet er knyttet til statens behov for å ivareta individets sikkerhet og mulighet for eksistens innenfor de rammer staten gir.<sup>209</sup> Substansen i denne type behov, kan ikke sies å reflekteres i frekvensen som fremkommer, da sosiale behov er en attributt som kan knyttes til samfunnsmessige verdier som velferdsstaten Norge søker å beskytte slik det fremkommer i både de politiske og økonomiske argumenter som regjeringen legger til grunn (se ovenfor).

---

<sup>201</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11–12, 14–15, 17–20, 25

<sup>202</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 14, 18–20, 22–23, 26, 30, 37, 41, 43, 46, 48, 53–54, 56, 58, 65, 70

<sup>203</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 14–20, 25, 28, 32, 41, 45, 56

<sup>204</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 17–18, 29, 32, 47

<sup>205</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 26–29, 32, 47, 49, 89

<sup>206</sup> Se St.prp. nr. 48 (2007–2008), argumenter fra s. 93–160

<sup>207</sup> Tallmaterialet til attributten økologiske behov i interessematrisen er hentet fra underkategorien Tema i ART-modellen.

<sup>208</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 25, 28, 35, 39

<sup>209</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 27, 35, 125, 152



### 4.2.3 Trussel

I kategorien trussel er det attributtene militær og politisk som regjeringen legger størst vekt på, med henholdsvis 36 % og 32 % av antall argumenter innenfor denne kategorien. I første rekke er substansen i disse argumentene knyttet til norske interesser i å sikre det transatlantiske sikkerhetsfellesskap (NATO), men også interesser utenfor det euro-atlantiske område (der Norge vil bidra til stabilitet i regionale konflikter, terrorisme, og ikke-spredning av masseødeleggelsesvåpen), og i samarbeidet med Russland.<sup>210</sup> Substansen i de militære og politiske truslene er i all hovedsak konsentrert til statens interaksjon med det globale samfunn (politisk handlefrihet), og det er her at særlig et militært samarbeid og tilstedeværelse (hovedsakelig i nordområdene) anses nødvendig som følge av de sikkerhetspolitiske omgivelsene.<sup>211</sup> Disse interessene fremstår som forholdsvis tydelige og forutsetter at Norge interagerer på strukturelt nivå. Norge kan ikke løse trusler mot staten alene, noe også regjeringen fremholder flere steder i proposisjonen.<sup>212</sup> Regjeringen legger vekt på nødvendigheten av å redusere trusselen mot Norge, men også mot det internasjonale samfunn i sin helhet. Det er interessant at fokuset mot territorialstaten og statssikkerhet fortsatt er vektlagt. Regjeringen fremholder at: ”nye globale utviklingstrekk med revitaliseringen av regionale stormakter, som gjør at statssikkerheten igjen får større betydning.”,<sup>213</sup> om enn i nye former. Regjeringen beskriver statssikkerhet før 1990 knyttet til invasjon, og etter samme tidspunkt knyttet til ulike former for politisk og militært press. Men i tillegg til utøving av eventuelt press, er det trusselen om masseødeleggelsesvåpen regjeringen fokuserer på, og trusselen mot samfunnssikkerhet (olje- og gassinstallasjoner, informasjons- og kommunikasjonssystemer). Dette siste relateres i stor grad til ikke-statlige aktører, og regjeringen klasser terroranslag som ikke-militære angrep (i første rekke er dette altså politiets ansvar).

Dernest følger økonomiske, økologiske og sosiale trusler på henholdsvis 15, 13 og 3 % av kartlagte argumenter innenfor denne kategorien. Disse attributtene må i stor grad ses som avhengig av de politiske trusler mot moderne samfunn. Regjeringen vektlegger da også at press mot norsk politisk handlefrihet, er vesentlig å forebygge mot.<sup>214</sup> Når det gjelder de økonomiske og økologiske attributtene og deres forholdsvis like vektning, må dette kunne tolkes som at det er sterk inngripping mellom de ulike attributter.

<sup>210</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 26, 30, 32, 34

<sup>211</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 14, 16–18, 20–21, 23, 26–27, 30–31, 37, 38, 40, 42

<sup>212</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 14, 16, 20, 25–26

<sup>213</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 28

<sup>214</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 18–19, 30, 42, 60

#### 4.2.4 Verdier

Når det gleder den juridiske attributter til kategorien verdi, representerer denne den klart høyeste frekvens i forhold til de andre attributtene i denne kategorien. Verdier består i tillegg av attributtene individuelle, religiøse og sosiale som alle fremstår langt mindre sentrale, med utgangspunkt målt frekvens.

Frekvens kan imidlertid ikke sies å avspeile den tyngde regjeringen legger i dette temaet.<sup>215</sup>

Blant annet henvises det til regjeringsplattformen Soria Moria, der nordområdene, en FN-ledet verdensorden, bidrag i NATO og en aktiv europapolitikk står sentralt.<sup>216</sup> Dette illustrerer for det første, at det er utfordringer knyttet til operasjonaliseringen innenfor de ulike kategoriene, for det andre at de tema som diskuteres i omverdenanalysen er nært tilknyttet interessematrisen, hvilket innebærer at de respektive attributter ikke kan ses isolert, og for det tredje er det vesentlig at de ulike nivå i interessemodellen kan holdes fra hverandre, noe som da anses vanskelig. De verdier staten representerer opererer på strukturelt nivå, og innebærer en sterk forankring i en multilateral verdensorden, der FN er kanskje den mest sentrale aktøren.<sup>217</sup>

Regjeringen uttrykker i proposisjonen en sterk forankring i FN, knyttet til Norges ansvar for å bidra til internasjonal solidaritet. Solidaritet er i omverdenanalysen beskrevet som ett av de sentrale tema for Norge. Internasjonal solidaritet gjennom FN kan ikke sies å avspeiles i gjeldende kategori.

#### 4.2.5 Delkonklusjon Interesser

Trinn 1 i effektmodellen om interesser, viser følgende fordeling av argumenter:

| STAT          | Antall | Av totalen | BEHOV      | Antall | Av totalen | TRUSSEL    | Antall | Av totalen | VERDIER      | Antall | Av totalen |
|---------------|--------|------------|------------|--------|------------|------------|--------|------------|--------------|--------|------------|
| Ide           | 10%    | 5%         | Økologiske | 5%     | 2%         | Økologiske | 15%    | 1%         | Individuelle | 12%    | 0%         |
| Infrastruktur | 8%     | 4%         | Økonomiske | 22%    | 8%         | Økonomiske | 13%    | 1%         | Juridiske    | 65%    | 2%         |
| Institusjoner | 69%    | 35%        | Militære   | 44%    | 16%        | Militære   | 36%    | 3%         | Religiøse    | 0%     | 0%         |
| Befolkning    | 5%     | 3%         | Politiske  | 28%    | 11%        | Politiske  | 32%    | 3%         | Politiske    | 15%    | 0%         |
| Territorium   | 7%     | 4%         | Sosiale    | 1%     | 0%         | Sosiale    | 3%     | 0%         | Sosiale      | 9%     | 0%         |
| Sum           | 100%   | 51%        | Sum        | 100%   | 37%        | Sum        | 100%   | 9%         | Sum          | 100%   | 3%         |

Figur 4-2 Fordeling av argumenter knyttet til norske interesser.<sup>218</sup>

Merknad: Totalt 1359 argumenter. Avrunding gir upresist uslag på lave verdier.

<sup>215</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11–12, 16, 26

<sup>216</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 17, 24–25, 75

---

Samlet fremstår regjeringens prioritering av norske interesser til å legge et betydelig fokus på interesser knyttet til kategoriene stat og behov. Disse kategoriene utgjør henholdsvis 51 % og 37 % av det samlede antall argumenter som er kartlagt i interessematrisen. Trusselrelaterte argumenter utgjør 9 %, og kategorien verdi utgjør 3 % av det samlede antall argumenter i effektmodellens første trinn. Norges interesser er altså i første rekke er knyttet til staten, hvilket med utgangspunkt i den teoretiske modellen som benyttes her, impliserer at interessene er relatert til enhetsnivået staten. Dette innebærer at regjeringens interesser i første rekke er knyttet til statens sårbarheter, og ønsket om å redusere disse. Behovet for å redusere potensielle sårbarheter er ikke i første rekke knyttet til trusler mot staten, men til behovet for å sikre ulike dimensjoner ved Norges interaksjon med resten av verden. Disse er samarbeidet med internasjonale aktører, infrastruktur og suverenitet. Således kan det kanskje gi et bilde av at vi først og fremst søker å hegne om velferdsstaten. Dette forholdet må imidlertid vurderes i lys av det ikke nødvendigvis fremgår klar i proposisjonsteksten hvilke

nivå de ulike interesser interagerer på. Dette har gjort at kartleggingen i flere tilfeller er basert på en vurdering av hvilke interessenivå det anses mest sannsynlig at regjeringen bygger på.<sup>219</sup>

For å gå litt dypere ned i interessematrisen, vektlegger regjeringen videre argumenter knyttet til attributten militære behov, dernest politiske og økonomiske behov. I kategorien trussel er det et noe jevnere nivå mellom militære og politiske argumenter. Innenfor begge disse kategoriene er interaksjon med omverden en premiss.

Enkelte attributter illustrerer imidlertid et måleproblem knyttet til hvordan man best operasjonaliserer argumenter. Det vil måtte sies at den substans som reflekteres i de ulike attributter er et mer interessant funn enn frekvens. Eksempelvis vil ressursforvaltning (økologiske behov/trussel) falle utenfor nivået for de to eller tre mest sentrale attributter, noe som ikke synes som en hensiktsmessig konklusjon. Det kan ikke sås tvil om fiskeri, olje- og gass representerer sentrale elementer for Norge i interaksjon med det globale samfunn.

Innenfor kategorien verdi er de juridiske attributter de mest sentrale. Hvis vi ser på det totale antall argumenter knyttet til kategorien verdi, utgjøre disse bare 3 % av det totale antall argumenter som er kartlagt i interessematrisen. Dette er overraskende tatt i betraktning den rolle Norge spiller internasjonalt som en fredsnasjon. Det kan synes som "fredsnasjonen" i liten grad vektlegger interesser knyttet til universelle verdier i gjeldende langtidsplan.

---

<sup>217</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 36, 61. Se forøvrig omverdenanalysen.

<sup>218</sup> Tallmaterialet er redegjort for i separat vedlegg. Se metodekapittel for redegjørelse.

<sup>219</sup> Kategorisering av substans i de kartlagte argumenter fremkommer i undersøkelsesmaterialet.

Regjeringens kobling mellom sikkerhetspolitiske omgivelser og norske interesser er konkret beskrevet i proposisjonen og dette åpner således for en mulighet til å sortere argumenter etter den interessematrix som brukes i effektmodellen. Likefult må det kunne sies at ikke alle argumenter er like åpenbare når det kommer til å klassifiserer på hvilket nivå de danner grunnlag for en utviklet interesse. Eksempelvis er det lett å få inntrykk av at det internasjonale samfunn har så stor innvirkning på norske interesser, at alle attributter i matrisen kan herledes til et forhold der graden av interaksjon er styrende for utviklingen av interessen. Dette er jo ikke modellens intensjon, der man altså forsøker å strukturere interessene etter hvilke som er relevante for staten (enhetsnivå), i interaksjon (behov og trussel), og på strukturelt nivå (verdier).

### 4.3 Effekter

Neste trinn i effektmodellen, er effekter. Dette trinnet blir gjennomgått i to underkapitler, og skiller således på kartleggingen av det politisk-strategiske nivå, og det militær-strategiske nivå, slik den teoretiske effekt-modellen er bygget opp. I delkonklusjonen for dette kapitlet behandles effekter sammen for å sette en mer helhetlig ramme for kartleggingen.

#### 4.3.1 Politisk-strategiske effekter

Det fremgår ikke tydelig i proposisjonen hvilke effekter, eksplisitt som det politisk-strategiske nivå forventer ut av militærmakten. I den svenske modellen legges til grunn at effektene *identifisere, forebygge, håndtere, gjenopprette (ordningen etter) konflikter*. Disse effektene er delvis gjenklang i proposisjonen. Regjeringen beskriver nemlig hvilke sikkerhetspolitiske målsettinger den legger til grunn. Disse målsettingene er beskrevet i proposisjonen som:<sup>220</sup>

- Å *forebygge* krig og fremveksten av ulike trusler mot norsk og kollektiv sikkerhet.
- Å *bidra* til fred, stabilitet og videre utvikling av en FN-ledet internasjonal rettsorden.
- Å *ivareta* norsk suverenitet, norske rettigheter, interesser og verdier og beskytte norsk handlefrihet overfor politisk, militært og annet press.
- Sammen med våre allierte *forsvare* Norge og NATO mot anslag og angrep.
- Å *sikre* samfunnet mot anslag og angrep fra statlige og ikke-statlige aktører.

I mangel av eksplisitt uttalte effektkrav i proposisjonen legges disse målsettingene til grunn, og forutsettes å utgjøre de politisk-strategiske effektene *forebygge, bidra, ivareta, forsvare og sikre*. De politisk-strategiske effektene er den kraft regjeringen forventes ut av de samlede virkemidler

---

<sup>220</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 19

staten har til rådighet for å oppnå gjeldende sikkerhetspolitiske målsettinger.<sup>221</sup> I kartleggingen fremgår at *effektene bidra, og sikre, henholdsvis XXX % og XXX %* dominerer i forhold til de andre effektene. Det disse tallene forteller oss blir imidlertid relevante først når de knyttes til hvilke de militær-strategiske effekter er, og hvilke politisk-, og militær-strategiske effekter som er koblet mot hverandre. Forholdet beskrives derfor mer inngående i neste underkapittel.

Det som imidlertid kan kommenteres, er at regjeringen eksplisitt beskriver at det er politiske målsettinger som skal være styrende for bruk av militærmakt.<sup>222</sup> Videre beskrives at: ”Når bidrag til militære operasjoner vurderes, må de politiske myndigheter alltid ta stilling til hensikt og formål med operasjonene [...] [...] samtidig etableres en klar nasjonal målsetting for deltagelsen.”<sup>223</sup> Denne presiseringen er knyttet til flernasjonale operasjoner hvor Norge skal delta. Men at militærmakten er ett av flere virkemidler<sup>224</sup> kommer frem også i forhold til andre oppgaver regjeringen forventes løst.<sup>225</sup> Regjeringen uttrykker i proposisjonen en tydelig sammenheng mellom sikkerhetspolitiske målsettinger, forsvarspolitiske mål, og at disse igjen danner grunnlaget for hva som skal være Forsvarets oppgaver.<sup>226</sup>

### 4.3.2 Militær-strategiske effekter

I proposisjonen beskrives de sikkerhetspolitiske målsettinger som utgangspunkt for regjeringens forsvarspolitiske målsettinger.<sup>227</sup> De forsvarspolitiske målsettinger er beskrevet som<sup>228</sup>

- Alene og sammen med allierte *sikre* norsk suverenitet, norske rettigheter, interesser og verdier, samt *bevare* norsk handlefrihet mot militært og annet press.
- Gjennom deltakelse i flernasjonale fredsoperasjoner forankret i et klart og utvetydig folkerettslig grunnlag og internasjonalt forsvarssamarbeid, *bidra* til fred, stabilitet, håndhevelse av internasjonal rett og respekt for menneskerettighetene, samt *forebygge* bruk av makt fra stater og ikke-statlige aktører mot norsk og internasjonal sikkerhet.
- Sammen med allierte *bidra* til kollektivt *forsvar* av Norge og andre allierte i henhold til våre allianseforpliktelser, og til å møte ulike typer anslag og angrep for å *sikre* norsk og kollektiv sikkerhet.
- *Bidra* til å ivareta norsk samfunnssikkerhet, redde liv og *begrense* konsekvenser av ulykker, katastrofer, anslag og angrep fra statlige og ikke-statlige aktører.

<sup>221</sup> St.prp. nr. 42 (2003–2005) s. 24–25

<sup>222</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 61

<sup>223</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 61

<sup>224</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11, 14, 19–20, 40, 54

<sup>225</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 26, 41, 69

<sup>226</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 15, 19–20, 25, 43, 53–54

<sup>227</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) 17

<sup>228</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 19

Innenfor rammene for effektmodellen, legges disse målsettingene til grunn som følgende militær-strategiske effekter, *sikre, bevare, bidra, forebygge, forsvare og begrense*. De militær-strategiske effektene bidra og, sikre er tillagt betydelig vekt i proposisjonen, målt i frekvens. Disse effektene illustrer regjeringens syn på hvilken kraft som kan forventes ut av militærmakt som virkemiddel. Forsvaret ses som ett av flere virkemiddel,<sup>229</sup> hvilket innebærer et nært samarbeid med allierte, men også en aktiv rolle for Forsvaret både hjemme og ute,<sup>230</sup> alt balansert mot de rammebetingelser som legges for Forsvaret.<sup>231</sup>

Hvordan er så de politisk- og militær-strategiske effektene relatert til hverandre? Dette avhenger naturligvis av intensiteten på aktuell konflikt, hvilke aktører som er innblandet, geografisk plassering, tidsperspektivet og eventuelle tredjeparter som er involvert. Disse elementene er imidlertid ikke presisert ytterligere i proposisjonen og vanskelig å analysere nærmere. Imidlertid må det her tilføyes at forsvarskonseptet, *Evne til innsats* og forsvarsdoktrinen, FFOD, har naturlige roller i en slik utledning. Den forventning om effekt som foreligger i en gitt konflikt avhenger også av hvor på konfliktaksen man befinner seg. Er det før, under eller etter konflikt man setter inn aktuelle virkemidler.

### 4.3.3 Delkonklusjon Effekter

Regjeringen legger til grunn at de sikkerhetspolitiske målsettinger skal være bestemmende for de forsvarspolitiske hovedmål. Videre må det kunne slås fast at regjeringen ser militærmakt som et virkemiddel for staten til å løse de sikkerhetspolitiske, og forsvarspolitiske målsettinger som gjelder. Forventet effekt er avhengig av det strategisk nivåes evne til å formulere disse, og dernest herlede disse til de oppgaver som militærmakten skal løse. Å kartlegge trinn to og tre av effektmodellens totalt åtte trinn, skal altså lede fram til formuleringen av de oppgaver, innsatsevne og ressurser for militærmakten, dersom effektmodellen forutsettes.

---

<sup>229</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11–12, 15, 17, 19–25, 34, 37, 45, 49, 55, 61

<sup>230</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 53, 58–59, 70, 73, 119, 123, 138

<sup>231</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 98, 108, 143, 149, 154, 158

Strategiske effekter er fordelt på følgende måte:

| Politisk-strategiske |     | Militær-strategiske |     |
|----------------------|-----|---------------------|-----|
| Bidra                | 416 | Bidra               | 416 |
| Sikre                | 177 | Sikre               | 177 |
| Ivareta              | 83  | Begrense            | 63  |
| Forebygge            | 35  | Forebygge           | 35  |
| Forsvare             | 24  | Forsvare            | 24  |
|                      |     | Bevare              | 13  |
| Sum                  | 735 | Sum                 | 728 |

Figur 4-3 Fordeling av antall argumenter knyttet til strategiske effekter.<sup>232</sup>

Matrisen viser at de effektkrav som er formulert i den svenske modellen ikke gjenspeiles fullt ut i norsk kontekst. Politisk-strategiske effektene bidra, sikre, forebygge og forsvare er videreført direkte på militær-strategisk nivå. Når det gjelder den politisk-strategiske effekten ivareta er og de militær-strategiske effektene begrense og bevare, fremgår det ikke hvilke nivå som korrespondere med hverandre. Det interessante her med tanke på denne studiens teoretiske forankring, er at regjeringen synes å gjøre en kobling mellom effekt-trinnene. Det fremgår imidlertid ikke eksplisitt hvilke effekter som er koblet til hverandre. Eksempelvis har norske myndigheter intet effektkrav knyttet til den teoretiske modellen som omhandler de to effektene å identifisere konflikt, eller å gjenoppbygge etter konflikt. Felles effektkrav på politisk-strategisk nivå er å forebygge og å forsvare. Når det gjelder det militær-strategiske nivå, er modellens effektkrav knyttet til å varsle, holde, forhindre, kontrollere, dempe, evakuere, beskytte, avslutte og gjenoppbygge ikke formulert i norsk kontekst. Felles effekter er effektkravet forsvare.

Matrisen viser at den politisk-strategiske effekten bidra utgjør den dominerende kraft regjeringen ønsker ut av militærmakten. Effekten bidra, utgjør hele 57 % av det totale antall argumenter knyttet til effekter. For å illustrere det store gapet til effekten forsvare, ligger denne bare på 24 % av det totale antall kartlagte argument. Det kan være fristende å lete endelige beviser på det store skiftet i militærmaktens rolle i disse tallene. Likevel vil de ikke nødvendigvis gi særlig merverdi. Noe forenklet må det kunne sies at jo mer kompleks en situasjon fremstår, jo større krav på nær interaksjon mellom politiske-strategiske og militær-strategiske effekter. Dette igjen kan lede til utvidet oppfatning av hva militærmakten kan brukes til (utvidet portefølje). Militære strategiske effekter er sterkt koblet til geografi og transatlantiske forbindelser. I dette ligger en erkjennelse i at militærmakten skal bidra inn med et bredt tilfang av oppgaver, derfor vil det være hensiktsmessig å bringe resultatet inn i en mer helhetlig ramme,

selv om dette ligger utenfor studiens ramme her. Proposisjonen relaterer imidlertid ikke effektkravene verken til et gitt tidspunkt (før – under – etter konflikt), heller ikke relateres effektene konkret til type konflikt.

## 4.4 Oppsummering av det funksjonelle imperativ

Ved å benytte den strikt instrumentelle effektmodellen på St.prp. nr. 48 (2007-2008), har formålet vært å kartlegge hvorvidt det foreligger et potensielt funksjonelt uttrykk i kilden. Huntington har beskrevet den eksterne trussel som den primære drivkraften i det funksjonelle imperativ. Hvordan kan dette forstås med utgangspunkt i en norsk kontekst? Først og fremst har Huntingtons teori blitt prøvet gjennom den instrumentelt forankrede effektmodellen. Med bakgrunn i denne modellen har det vært mulig å identifisere de objektive betingelser som må ligge til grunn for bruk av militærmakten. Kartleggingen har vist at det har vært mulig å identifisere argumenter som er knyttet til alle stegene, fra en omverdenanalyse til trinnene sikkerhetspolitiske interesser og effekter i effektmodellen. Gjennom de ulike stegene har det vært mulig å kartlegge regjeringens prioriteringer innenfor de ulike stegene. Regjeringen beskriver militærmakten uttrykkelig som ett virkemiddel for sikkerhetspolitiske interesser. Således burde det være etablert ett sett objektive betingelser for utnyttelsen av militærmakten som virkemiddel. Dette kan langt på vei sies å foreligge, særlig med tanke på en strukturert fremstilling av både omgivelser, interesser og målsettinger. Det har imidlertid vært utfordrende å skille de ulike nivåene fra hverandre, særlig i kartleggingen av statens interesser. Argumentene fremstår som utydelig i forhold til hvorvidt de anses være knyttet til enhetsnivået, interaksjons- eller strukturelle nivå. Dette har ledet til at en del argumenter kan kategoriseres og knyttes til flere nivå. Dette gir selvfølgelig utslag i matrisene, og kan åpne for diskusjon.

Det funksjonelle uttrykket tar utgangspunkt i en omverdenanalyse der kartleggingen har vist at NATO og FN er de mest sentrale aktørene for Norge, sammen med regionene nordområdene, Europa og Norden/Baltikum. De viktigste tema som ble identifisert gjennom kartleggingen er samfunnssikkerhet og terrorisme. Når det gjelder de sikkerhetspolitiske interesser er disse i første rekke knyttet til enhetsnivået staten, og til et nivå for interaksjon knyttet til behov. I kategorien stat er først og fremst institusjoner vektlagt (internasjonale aktører, i hovedsak NATO og FN), og dernest til staten som ide (suverenitet). Den andre kategorien i interessematrisen, behov, er knyttet til de militære og politiske behov staten har. For å kunne beskytte disse

---

<sup>232</sup> Tallmateriale redegjort for i separat vedlegg. Se beskrivelse i metodekapitlet.



interessene har kartleggingen vist at regjeringen legger størst vekt på effektene bidra og sikre. Da er en foreløpig konklusjon at fraværet av ekstern trussel, som hos Huntington er en premissgiver, ikke er vektlagt av regjeringen. Dette i seg er ingen overraskende konklusjon gitt den omverdenbeskrivelsen som er lagt til grunn. Fraværet av en ekstern trussel har åpnet for en sterkere orientering mot beskyttelse av vitale interesser (ikke statens overlevelse, men interesser som er vitale for staten) og i liten grad verdier. De vitale interessene er knyttet til behovet for sterk militær, politisk og økonomisk interaksjon, for å sikre norske interesser. Regjeringen synes imidlertid å vektlegge Norges strategiske posisjon, og det er interessant å diskutere hvorvidt dette er en interesse politiske myndigheter knytter til statssuverenitet eller om en interesse knyttet til ressursforvaltning. Dette kommer studien tilbake til i kapittel 6. Når trusselnivået er redusert kan det synes som andre interessefelt etableres. Det funksjonelle imperativet er, i fravær av en ekstern trussel måtte reorientere de objektive betingelser som skal ligge til grunn. I første rekke anses dette være regjeringens presisering av militærmakten som virkemiddel for staten.

## 5. Det samfunnsmessige imperativ

I dette kapitlet gjøres en induktiv utledning av hva det samfunnsmessige uttrykket i langtidsplanen består i.<sup>233</sup> Dette innebærer at teksten analyseres for å identifisere de spesielle forhold som gjelder for kilden, for dernest å forsøke å utlede generell beskrivelse på hvordan det samfunnsmessige uttrykket kan forstås. Huntingtons beskrivelse av det samfunnsmessige imperativ brukes her for å avdekke de ideologiske føringer som proposisjonen er bygget på. En av de store bekymringene i sivil-militære relasjoner var den store avstanden i det Huntington kaller den liberale (sivile) ideologi og det "military mind".<sup>234</sup> Det interessante her er å merke seg kontrasteringen mellom det individualistiske som utelukkende kobles til det sivile (liberal ideologi), og det Huntington kaller "military mind" (konservativ ideologi), er en oppfatning om at alle offiserer har samme "military mind". I norsk kontekst kan det være interessant å kjenne til at det foreligger en form for offisiell pedagogisk ramme for en såkalt "military mind", som tidligere forsvarssjef Sverre Diesen formulerte i FFOD: "en felles forståelse, felles tenkesett, felles referanseramme, et felles begrepsapparat og dermed grunnlaget for utvikling av en felles profesjonskultur".<sup>235</sup> Disse forholdene utdypes ikke videre her, da de ikke knyttes til det strategiske nivå som er rammen for denne studien.<sup>236</sup>

I det nedenstående er intensjonen å først identifisere og dernest beskrive forhold knyttet til ideologiske forankringspunkt som et samfunnsmessig imperativ kan knyttes til. Men først litt om langtidsplanens oppbygging. Disposisjonen i langtidsplanen ligger forholdsvis fast år for år.<sup>237</sup> I den aktuelle planen er det ti kapitler, der kapitlene 1-5 omhandler de sikkerhets- og forsvarspolitiske rammer, mens kapitlene 6-8 omhandler Forsvarets struktur og organisering innen ulike felt, kapitlene 9-10 omhandler mål, tiltak og gjennomføring, samt avslutningsvis et kapittel om Forsvarets utvikling på lengre sikt. Regjeringen presiserer at proposisjonen er et produkt av bred og åpen debatt, der landets ordførere ble involvert gjennom dialogkonferanser, og der befolkningen ble involvert gjennom en elektronisk dialog.<sup>238</sup>

---

<sup>233</sup> Se de teoretiske rammer beskrevet i kapittel 2, der Callaghan og Kernic sin forståelse av Huntingtons forklaringsperspektiv redegjøres. Se for øvrig Callaghan og Kernic 2003 s. 66 f

<sup>234</sup> Feaver 2003 s. 73. Huntington om "military mind" se Huntington 1957 s. 59-79

<sup>235</sup> FFOD 2007 s. 3. Se nettreferanse på [http://www.mil.no/multimedia/archive/00096/FFOD\\_96402a.pdf](http://www.mil.no/multimedia/archive/00096/FFOD_96402a.pdf)

<sup>236</sup> For utdyping av emnet offisersrollen, se eksempelvis Haaland 2008

<sup>237</sup> Se eksempelvis de to siste langtidsplanene, St.prp. nr. 42 (2003–2004) Langtidsplan for perioden 2005–2008, samt gjeldende langtidsplane, St.prp. nr. 48 (2007–2008)

<sup>238</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 16. Se for øvrig regjeringens invitasjon til deltagelse på nettreferanse <http://www.regjeringen.no/se/dep/fd/aktuelt/nyheter/2007/inviterer-til-dialog.html?id=489839>

Proposisjonen innledes av en beskrivelse der militærmakten knyttes til det ansvar staten har for å sikre fred og stabilitet: ”et troverdig forsvar er statens mest grunnleggende virkemiddel for å sikre fred og stabilitet.”<sup>239</sup> Koblingen mellom militærmakten og staten er ikke endret som følge av et endret trusselbilde, slik regjeringen se det. Regjeringen beskriver et forsvar som må være integrert i det norske samfunnet, som har legitimitet både nasjonalt og internasjonalt og at forankringen i befolkningen må være solid.<sup>240</sup> Den beskriver dessuten at forsvarsevne- og vilje er knyttet til hverandre, og at det derfor er vesentlig at Forsvaret oppfattes som relevant og troverdig for å få dette til.<sup>241</sup> Videre beskrives et forhold der Forsvarets oppgaver, struktur og ressurstilgang må være balansert, i tillegg til at den skal baseres på et nært samarbeid med sivile myndigheter og verneplikten.<sup>242</sup>

Det som er interessant å merke seg, er at proposisjonen i to separate kapitler beskriver Forsvarets rolle ovenfor samfunnet eksplisitt. Dette er i kapittel, 2.11 *Forsvaret i samfunnet*, og kapittel 4.1 *Samfunnsmessige utviklingstrekk*.

## 5.1 Forsvaret som institusjon og kulturbærer

I kapittel 2.11 beskrives Forsvaret som en samfunnsinstitusjon. Her beskrives og knyttes Forsvaret til staten som institusjon, og ikke fortrinnsvis som et virkemiddel. Videre beskrives at denne institusjonen krever betydelige investeringer og at disse investeringene anses gi tilbake en betydningsfull verdi til samfunnet.<sup>243</sup> Regjeringen beskriver at det er ønskelig å fremme forankringen for å synliggjøre samfunnsverdien tydeligere. I dette bildet fremholder regjeringen at Forsvaret også er et virkemiddel for politisk handlingsrom og internasjonal innflytelse, og knytter således her Forsvaret som institusjon til rollen som virkemiddel for staten.<sup>244</sup> Denne koblingen er interessant fordi regjeringen her gjør en tydelig kobling mellom militærmakt og politikk, og anser både målbare, og ikke-målbare verdier som Forsvaret bidrar med som betydelig verdiskaping til samfunnet. Beskrivelsen av militærmakten illustrerer de transparente skillene mellom politikk og militærmakt i moderne samfunn, der både funksjon og rolle er nødvendige å forankre. Dette sier regjeringen den ønsker å gjøre både gjennom virksomhetsstyringen av Forsvaret, men også i folket. Dermed erkjenner regjeringen at kun politisk legitimitet for å benytte militærmakt ikke er tilstrekkelig.

<sup>239</sup> Se St.prp. nr. 48 (2007–2008) s.11

<sup>240</sup> Se St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 16-19

<sup>241</sup> Se St.prp. nr. 48 (2007–2008) s.18

<sup>242</sup> Se St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 19

<sup>243</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 23

<sup>244</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 23

I kapittel 4.1 vektlegges Forsvarets rolle også som kulturbærer. Regjeringen ser Forsvaret som en kulturbærer, men også at det må skapes forståelse for at de nye sikkerhetspolitiske omgivelser har endret Forsvarets rolle. Regjeringen slår fast at kontakten mellom det sivile samfunnet og Forsvaret både må opprettholdes, men også videreutvikles.<sup>245</sup> Heri ligger kanskje en særlig utfordring, og regjeringen beskriver da også at: ”Et mindre forsvar som er tilstede på færre steder gjør dette mer krevende.”<sup>246</sup> Regjeringen ser utviklingen av Forsvaret som et gjensidig påvirkningsforhold, og at militære og sivile aktører er blitt mer avhengige av hverandre som følge av nye sikkerhetsutfordringer.<sup>247</sup> En slik gjensidig avhengighet illustreres særlig tydelig i forhold til samfunnssikkerhet, og såkalt helhetlig tilnærming. Nye utfordringer krever større grad av samarbeid, og sivile og militære aktører må arbeide sammen for å løse oppgavene.

Regjeringen trekker også fram Forsvaret historisk og beskriver det som et vesentlig forankringspunkt mellom staten og samfunnet.<sup>248</sup> Regjeringen anser at de samfunnsmessige vinster ved å opprettholde Forsvaret som institusjon er teknologiutvikling, kompetanseproduksjon, sysselsetting, skatteinntekter og kjøp av varer og tjenester, men at de er en type positive vinster som følge av hovedmålet: ”Investeringene i Forsvaret gir fremfor alt sikkerhet, trygghet og stabilitet.”<sup>249</sup> I tillegg regner regjeringen at bruk av militærmakt i stabiliserings- og fredsoperasjoner som også bidrar til Forsvarets samlede verdiskaping og samfunnsverdi.<sup>250</sup> Her begrunner altså regjeringen bruk av militærmakt både gjennom teknologi- og kompetanseproduksjon (samfunnsmessig vinst), men også med verdiskaping (gjennom stabiliserings- og fredsoperasjoner). Regjeringen ser altså militærmakten som et bindeledd mellom stat og befolkning (forankringspunkt), som en institusjon som produserer samfunnsmessig vinst, og verdiskaping. Så er da et spørsmål hvilken ideologi disse beskrivelsene uttrykker.

Den politiske ideologi som drivkraft i utviklingen av det samfunnsmessige imperativ, kan knyttes til verdibegrepet. Hvilke verdier legger regjeringen til grunn for bruken av militærmakt? Hvilke betingelser legger regjeringen til grunn for en verdimeslig forankring av et potensielt samfunnsmessig imperativ? Tre forhold synes som vesentlige premisser i teksten, nemlig regjeringens syn på *troverdighet*, *legitimitet* og *forankring* som er nødvendig for bruk av militærmakt som virkemiddel for statens interesser. For å holde seg til rammene av den tekst

---

<sup>245</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 45

<sup>246</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 45

<sup>247</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 44

<sup>248</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 43

<sup>249</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 45

som foreligger, er den ideologiske forankringen et resultat av den rød-grønne regjeringens samarbeid. Deres politiske plattform, den såkalte Soria Moria – erklæringen, forener de tre partiene i deres styringsvilje.<sup>251</sup> Det kan likevel være oppklarende å gjøre et lite historisk tilbakeblikk. Siden begynnelsen av 1970-årene ble den såkalte engasjementspolitikken en ideologisk markør for norsk utenrikspolitikk.<sup>252</sup> Siden da har norske regjeringsalternativ forvaltet og utviklet ideen om Norge som en fredsaktør i en globalisert verden.<sup>253</sup> Norske interesser og verdier har stått i fokus for denne tilnærmingen og siden dannelsen av Bondevik I-regjeringen har norske interesser blitt synlige og sentrale også i langtidsmeldingene for Forsvaret.

Det er særlig tre historiske forhold ved norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk som er interessante som bakteppe. Det første er at politisk ledelse siden tidlig 1990 har bygget Norge som internasjonal merkevare,<sup>254</sup> det andre er omformingen av Forsvaret som følge av en ny sikkerhetspolitisk situasjon og stramme budsjettbetingelser,<sup>255</sup> og det tredje, sentraliseringen av Forsvarsledelsen.<sup>256</sup> Nå kan det hevdes at et vendepunkt i utenrikspolitikken lå senere, nemlig fra regjeringen Bondeviks første periode (1997–2000), der en mer systematisk oppbygging av Norge som en viktig aktør globalt ble gjennomført.<sup>257</sup> Her er det nødvendig å se på bakenforliggende faktorer. Disse er eksempelvis at Norge har bygget opp en sterk fredstradisjon. Dette har ikke skjedd innenfor sittende regjeringens mandat, men kan relateres til avgrensede miljøer og personer både i det politiske miljøet men også ved enkelte forskningsetater som over tid har jobbet fram et ideologisk grunnlag som har formet sikkerhetspolitikken.<sup>258</sup> Nå skal vi ikke dvele ved dette poenget, men det kan understøtte Huntingtons beskrivelse av det sivile som en fragmentert enhet, og anses derfor som en relevant understyrking her. Det ideologiske uttrykket fra sivil ledelse er således ikke en, men flere stemmer. Dette momentet er selvfølgelig også relevant å knytte til militær ledelse, særlig fordi Huntington ser "the military mind" som et uttrykk for at alle offiserer skulle representere en uniform tilnærming til et ideologisk uttrykk. I det moderne samfunn vil en slik antagelse måtte diskuteres videre, men nevnes her kun som en av flere faktorer som har innvirkning på hvordan ideologi tas opp i institusjoner og former deres uttrykk. Når det gjelder de tre forklaringsfaktorene Norges merkevarebygging, endrede sikkerhetspolitiske bilde og økonomiske rammebetingelser, og sentraliseringen av Forsvarets

---

<sup>250</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 45

<sup>251</sup> Regjeringens-plattform, se [http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2009/Ny\\_politisk\\_plattform\\_2009-2013.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2009/Ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf)

<sup>252</sup> Tamnes 1997 s. 339ff.

<sup>253</sup> Se mer om dette i Kristoffersen 2009 s. 26f. Kristoffersen gjør en motivanalyse av norsk utenrikspolitikk.

<sup>254</sup> Denne politiske merkevarebyggingen var et konsept om at småstaten Norge hadde særlig oppgaver i verdenspolitikken; fred, demokrati og menneskerettigheter, miljø- bistands- og utviklingspolitikk (Østerud, Engelstad og Selle 2003 s. 63).

<sup>255</sup> Dette innebar at Forsvaret skulle løse en videre portefolio av oppgaver som følge at et nytt trussbilde etter den kalde krigen. Østerud, Engelstad og Selle 2003 s. 63

<sup>256</sup> Ibid.

<sup>257</sup> En slik tilnærming er beskrevet av Lange, Pharo og Østerud 2009 s. 10

ledelse, vil disse måtte ses som forklaringsfaktorer til den vektlegging det verdibaserte ideologiske uttrykket har fått.

### 5.1.1 Troverdighet

Koblingen mellom militærmakten som et troverdig virkemiddel og staten, er i all hovedsak knyttet til Norges deltagelse i internasjonale operasjoner, gjennom NATO og FN. Det er altså ikke beskrevet noen koblinger mellom troverdighet og befolkning, dette begrepet er utelukkende koblet til staten og dens rolle i internasjonal sammenheng.<sup>259</sup>

Et hovedanliggende for regjeringen er å ”underbygge Norges troverdighet gjennom å bidra til å møte felles utfordringer som det internasjonale samfunn står ovenfor”.<sup>260</sup> Troverdighet som uttrykk for en verdi må ses som et nullsumspill for staten der formålet er egen sikkerhet.<sup>261</sup> Hvorvidt dette kvalifiserer til en verdibasert forståelse ut fra en tradisjonell oppfatning om gode, allmenngyldige verdier er usikkert. Nå er ikke hensikten å tolke så strengt, men det åpner absolutt for spørsmål i forhold til dominansen av de interesser og verdier som regjeringen omtaler i proposisjonen. Men det kan være relevant å se vektleggingen av troverdighet knyttet til den norske ”fredstradisjonen” som er beskrevet ovenfor, der merkevarebygging fortsatt står sterkt for politisk ledelse.

### 5.1.2 Legitimitet

Legitimitet ligger i grenseland i forhold til om den kan betraktes som en verdi for regjeringens samfunnsmessige uttrykk. Legitimitet vil alltid være et innebygget krav for bruk av statens voldsmonopol. Således knyttes legitimitet kanskje i første rekke til et konstitusjonelt uttrykk, enn til politisk ideologi. Uansett er dens relevans knyttet til statens rolle og dens ansvar for militærmakten. Dette er bakgrunnen for at dens relevans er knyttet til en verdimessig forankring. I moderne samfunn vil man ikke regne militærkupp som et alternativ, og således står legitimitet i en særegen posisjon i folket. Det som imidlertid er interessant er at legitimitet knyttes til forskjellige forhold, nemlig de juridiske/legale (regelverket og rammene for bruk av militærmakt),<sup>262</sup> til samfunnet (legitimitet i forhold til å nyttegjøre militærmakt),<sup>263</sup> Forsvaret

---

<sup>258</sup> Kristoffersen 2009 s. 78–83

<sup>259</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 36, 59, 63

<sup>260</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12

<sup>261</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 36, 59, 63

<sup>262</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 30, 42

<sup>263</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 46, 125–126, 159

(knyttet til Forsvarets rolle),<sup>264</sup> og dessuten politisk (legitimitet knyttet til det politiske ansvar).<sup>265</sup> Legitimitet knyttet til militærmakten beskrives som helt nødvendige og ses som et politisk ansvar. Men det knyttes også til forankring og til erkjennelsen av at dette er en særskilt utfordring gitt de nye sikkerhetspolitiske betingelser. Forsvarets rolle er endret, og dette skaper særlige utfordringer til denne verdien. Dette utfordrer en verdimessig forankring i forhold til at de rammebetingelser som legges for militærmakten forventes innfridd gjennom vedtatt budsjetter og oppdragsportefølje.

### 5.1.3 Forankring

Når det gjelder regjeringens syn på forankring som verdi, kan dette oppsummeres som et toveis-ansvar: ”Regjeringen ønsker et forsvar med solid forankring i samfunnet. Forsvarets innretning og virksomhet står i et gjensidig påvirkningsforhold..”<sup>266</sup> Dette beskrives som en kontinuerlig prosess og er nødvendig for å holde på den brede forankringen som anses nødvendig. Forankring er i første rekke en verdi som knyttes til allmenn verneplikt av regjeringen, og dennes avgjørende rolle for en forankring i folket.<sup>267</sup> Men vektlegging av internasjonale aktører som FN og NATO er også trukket inn som nødvendige verdimessige premisser for militærmakten.<sup>268</sup> Hvordan skapes et troverdig forsvar og forankring i befolkningen, slik regjeringen ser det? Regjeringen anser at Forsvaret må være integrert i det norske samfunnet. Den kobler forsvarsevne- og vilje sammen, hevder at ett av verktøyene for å oppnå dette er å rekruttere medarbeidere fra hele befolkningen.<sup>269</sup> Mangfold og omstilling, og ikke minst forankringen i de forsvarspolitiske målene er også forhold som løftes frem av regjeringen.<sup>270</sup>

## 5.2 Regjeringen som aktør

Så hvordan forklarer regjeringen at den skal kunne oppnå eller fastholde verdier som troverdighet, forankring og legitimitet? Den viktigste forklaringen er forankringen i folket, og denne søker regjeringen i fortsatt verneplikt. Regjeringen beskriver altså en forankring mellom stat og befolkning som oppnås gjennom verneplikten. Forankring og verneplikt blir to verdier som skaper fundamentet slik regjeringen ser det, og som forutsettes nødvendig for samfunnets

<sup>264</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 45, 61, 116, 125, 149

<sup>265</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 61

<sup>266</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 15

<sup>267</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 24, 43, 46, 123

<sup>268</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 36, 39, 42

<sup>269</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 12, 18

<sup>270</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 46, 53, 55, 115, 123, 125, 128

trygghet og sikkerhet.<sup>271</sup> På denne måten oppnår staten å understøtte den vektlegging av ide (suveren stat) og institusjon (Forsvaret og verneplikten) som fremkom under kartleggingen av Norges interesser i kapittel 4. Et annet moment som understøtter den ideologiske forankringen i proposisjonen, er at norsk sikkerhetspolitikk tradisjonelt og i større grad enn en del andre land, har vært gjenstand for den såkalte konsensuspolitikken.<sup>272</sup> Dette innebærer at det er bred politisk enighet blant de politiske partiene om kjernesporsmål i sikkerhetspolitikken. Sånn sett kan vi forstå den troverdighet

Regjeringen som aktør er knyttet til studiens teoretiske utgangspunkt, der politisk ideologi er uttrykk for et samfunnsmessig imperativ. Det i seg selv kan synes noe problematisk å kartlegge i en offentlig publikasjon, der produktet er gjenstand for flere høringsrunder og ført i pennen av embetsmannsverket. Det er følgelig slik at langtidsplanen formelt er et uttrykk for den rød-grønne regjeringens politiske plattform, men det er ikke dens formål som offentlig publikasjon å fremstå som noen ideologisk manifestasjon. Det samfunnsmessige uttrykk må isteden forstås som en type symbolpolitikk, der hensikten med å vektlegge visse forhold er knyttet til regjeringens ideologiske forankring, men også i forhold til hvor aktuell eller uaktuell den politiske agenda er.<sup>273</sup> I første rekke har innholdsanalysen vist at regjeringens uttrykk er en form for politisk kommunikasjon, selv om ikke den ideologiske forankringen er uttalt. Tekstens formål er bygget rundt en aktør (regjeringen), med en gitt kontekst (forsvarsplanlegging), og der det foreligger en intensjon (bruken av militærmakten).<sup>274</sup> En tradisjonell tolkning av hovedprinsippene innenfor de ulike politiske ideologier synes ikke gi noen dyp gjenklang i proposisjonen. Forsvarsplanlegging er en lang prosess, der både sivile og militære aktører alle har innflytelse på den sikkerhetspolitikk som utformes. Dernest vektet et tyngdepunkt av sittende regjering. Et tyngdepunkt i et samfunnsmessig imperativ, med ideologisk utgangspunkt, gir ingen tradisjonelle ideologiske forankringer i dagens partipolitiske landskap, men først og fremst i sak. Så hvilken sak kan militærmakten knyttes til? Her er altså den forankring som norsk engasjementspolitikk er bygget på den styrende. Men det er også i regjeringens politiske plattform, Soria-Moria, at den verdimeslige forankringen stadfestes og knyttes til statens interesser.

---

<sup>271</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 24

<sup>272</sup> Lunde og Thune m.fl 2008 s. 77

<sup>273</sup> Rasch 1993 s. 14, 23

<sup>274</sup> Heradstveit og Bjørge 2006 s. 17



### 5.3 Oppsummering for det samfunnsmessige imperativ

En induktiv tilnærming til det samfunnsmessige imperativ har vist at det fra regjeringens side anses vesentlig å knytte sammen stat og befolkning for å opprettholde legitimitet, troverdighet og tillit til militærmakten som redskap for staten. Dette kan selvfølgelig tolkes på flere måter. Men at nærhet mellom stat og befolkning faktisk er vektlagt, må ses som en ideologisk preferanse som uttrykker en grunnleggende verdimesig forankring og som legitimerer statens voldsmonopol. På denne måten kobles også regjeringens interesser knyttet til staten som ide og institusjon sammen. Uten legitimitet i befolkningen er det vanskelig for staten å nytte militærmakten (i demokratiske samfunn). Fordelingen er som følger:

|                   |           |
|-------------------|-----------|
| <b>Stat (ide)</b> |           |
| Legitimitet       | 16        |
| Troverdighet      | 8         |
| <b>Befolkning</b> |           |
| Forankring        | 23        |
| <b>Sum</b>        | <b>47</b> |

Figur 5-1 Antall argumenter knyttet til samfunnsmessig uttrykk.<sup>275</sup>

I matrisen fremgår at forankringen i befolkningen fremstilles som den viktigste, målt ut fra frekvens. Dette forhold kan knyttes til de argumenter som regjeringen legger til grunn, og særlig da vektleggingen av verneplikts betydning for å opprettholde forankringen i befolkningen. Mange av de argumenter som kan herledes i idealmodellen som samfunnsmessige argumenter, er knyttet til beskrivelser av Forsvaret som institusjon, ikke eksplisitt som et virkemiddel for staten. Dette er interessant fordi det på denne måten henviser til ”gode” tradisjoner og at det er Forsvaret som institusjon (og kulturbærer) som representerer disse. Et annet forhold ved denne beskrivelsen er selvfølgelig at det er lettere å herlede forankring og legitimitet når virkemidlet militærmakt, knyttes til en konkret institusjon.

Hvilket ideologisk uttrykk ligger da til grunn i proposisjonen? Det er på det rene at proposisjonsteksten flere steder henviser til flertallsregjeringens politiske plattform, Soria Moria-erklæringen. Det er imidlertid kun i én sammenheng det er gjort kobling mellom de verdimesige uttrykk i proposisjonen og sikkerhetspolitikken (utenriks- eller forsvarspolitik)

<sup>275</sup> Tallmateriale er redegjort for i separat vedlegg. Se metodekapittel for redegjørelse.

som er beskrevet i erklæringen. Dette gjelder FNs mandat og virkeområde, der forankring og legitimitet står sentralt. Selv om det samfunnsmessige imperativ vanskelig lar seg knytte til Huntingtons ideologi-begrep, er det åpenbart at det foreligger visse hentydninger i teksten, dersom man legger den offentlige debatten om Forsvaret til grunn. Dette går på de store endringer som knytter seg først og fremst til profesjonaliseringen av Forsvaret og verneplikten, og som kan relateres til et ideologisk utgangspunkt. Selv om proposisjonen ikke tar opp dette eksplisitt, kan dette gi rom for tolkninger knyttet til politisk retorikk. Likevel anses det som rimelig å anta at regjeringen gjør visse språklige bindinger der en verdimelessig forankring er sentral for regjeringen å løfte frem. Og nettopp dette anses være å forstå som de verdier forankring, legitimitet og troverdighet relaterer seg til.

Når det gjelder metoden, den induktive tilnærmingen til Huntingtons andre imperativ, har formålet med dette vært å la teksten styre det utvalg av variabler som skal synes mest relevant etter en tekstgjennomgang. Bakgrunnen for en slik tilnærming er det høye abstraksjonsnivå på dette imperativet, og nødvendigheten av en mer åpen tilnærming. I arbeidet med å systematisere et potensielt samfunnsmessig uttrykk, åpnet teksten for å se på staten og befolkningen som de grunnleggende enheter i proposisjonsteksten, knyttet til verdimelessige valg som er vurdert sentrale for aktøren, nemlig troverdighet, legitimitet og forankring. Verdiene er gjennomgått med utgangspunkt i teksten, og substansen i deres innhold er referert og forsøkt å kontekstualisert. For å unngå å utvide studiens hensikt og løsning på hva et samfunnsmessig uttrykk kan bestå i, forsøker studien å strikt holde seg til en innholdsanalyse. Dette innebærer flere vanskelige grenseoppganger innenfor det sivil-militære forskningsfeltet. Således er ikke denne studien tradisjonell studie i så måte. Det sivil-militære forskningsfeltet er preget av sosiologiens kritiske tilnærminger som i mange tilfeller ledes direkte ned på individnivå, eksempelvis offiserens rolle og ansvar, politikerens rolle og ansvar. Dette ligger altså ikke innenfor denne studiens omfang å se på, og derfor er kartleggingen av det samfunnsmessige imperativ forsøkt holdt på strategisk nivå, i forlengelsen av oppgaven for øvrig.

Nå kan en induktiv tilnærming fremstå med stor kontrast til den deduktive tilnærmingen i denne studien. Spennet fremstår mellom et tilnærmet positivistisk syn på det funksjonelle imperativ, mens det samfunnsmessig har fått en fortolkende ramme. Dette illustrer noe av utfordringen med Huntingtons begrepsverden, den spenner vidt og benyttes i mange fagfelt. Med dette menes at de meningsbærende argumentene som fremkommer i proposisjonsteksten skal gi et faktisk avtrykk

i en gitt adferd, eller mer konkret formulert gjennom de rammer som militærmakten virker innenfor. De funn som er gjort innenfor rammene for et samfunnsmessig imperativ må derfor ses som en type symbolpolitikk, og ikke et rent ideologisk uttrykk i Huntingtons forståelse. I hvilken grad den skal tillegges vekt blir diskutert i det påfølgende kapittel.

## 6. Balanse gjennom politisk plattform

I dette kapitlet knyttes kapittel 4 og 5 sammen for å se nærmere på hvordan balansen mellom imperativene kan bedømmes. I det følgende vil kjernen i de respektive imperativ presenteres, for dernest å se på hvilke forbindelser som kan avdekkes mellom dem.

### 6.1 Trusselbildet i det funksjonelle imperativ

Hva er kjernen i det funksjonelle imperativ, slik det fremstår i proposisjonen? Regjeringen legger til grunn at det ikke er noen ekstern (aktørsrelatert) trussel mot norsk territorium, og responderer på eget resonnement med en fortsatt transformering der militærmakt ses som ett av flere virkemiddel. Fokuset på potensiell trussel er i all hovedsak knyttet til sårbarheter ved de interesser Norge har, fortrinnsvis innenfor stats- og behovskategoriene. Selv om kartleggingen har vist at det er disse kategoriene som vektet tyngst i proposisjonsteksten, er enkelte av de substansielle utsagnene knyttet til nordområdene å forstå som trussel direkte rettet mot territorium. Eksempelvis: ”Norges geopolitiske plassering og strategiske ressurser [...] regjeringens viktigste strategiske satsningsområde”.<sup>276</sup> Og: ”bilaterale interessemotsetninger på disse områdene kan få sikkerhets- og forsvarspolitiske konsekvenser. Dette understreker betydningen av Forsvarets rolle for å ivareta norske interesser i et utfordrende område”.<sup>277</sup> Et spørsmål som derfor blir relevant å stille er hvorvidt regjeringen anser at nordområdene er en interesse knyttet til ressursfordeling som er relatert til økonomiske behov (vital interesse), eller om det kan ses som en interesse på høyeste nivå i Tangredis verdi-triangel, nemlig statens overlevelse, en grunnleggende sikkerhetsinteresse, der krenkelse av territorium anses mest sannsynlig. Valg av virkemidler avhenger av en distinksjon mellom disse to begrunnelsene, noe som er åpenbart for det operative Norge. Problemet er imidlertid ut fra et teoretisk perspektiv, at de argumenter som nyttes i forhold til å klassifisere norske interesser, hvilket nivå de opererer på, fremstår som vanskelig å avdekke. Eksempelvis uttrykker regjeringen at: ”å styrke Forsvarets evne til å utføre grunnleggende nasjonale oppgavene, med fokus på tilstedeværelse og suverenitetshevdelse i nord”, og: ”revitaliseringen av regionale stormakter, som gjør at statssikkerheten igjen får større betydning”, samt: ”indikasjon på at territorialstatens plass i internasjonal politikk er i ferd med å strykes [...] klassiske utfordringer mot statssikkerheten som igjen kan få økt betydning”.<sup>278</sup> Hva er i så fall forskjellen på når staten bruker militærmakt til å

---

<sup>276</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 17

<sup>277</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 29

<sup>278</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 14, 28, 32

---

beskytte norske interesser, avhengig av om det fremstår som tradisjonell territoriebeskyttelse, eller beskyttelse av interesser staten har som følge av en gitt interaksjon med det internasjonale samfunn, og hvor intensjonen er å sikre egne behov. Det torde være en grunnleggende forskjell. Bakgrunnen til dette er for det første at militærmakten kjenner intensjonen i de oppgaver den skal løse, det andre er politiske myndigheter kjenner konsekvensen av militærmaktens potensiale, og for det tredje at intensjon er forståelig for befolkningen. Dette er en av de største utfordringene for bruk av militærmakt som virkemiddel for statlig sikkerhetsinteresser. Nemlig hvordan vi vet at det er en sammenheng mellom den omverdenanalyse regjeringen legger til grunn, de interesser den forutsetter beskyttet, og de effektkrav den forventer ut av militærmakten. Omverdenanalysen viste at regjeringen legger svært stort fokus på internasjonale aktører, og da i første rekke NATO. I krysningen mellom medlemskap i forsvarsalliansen, og en sterk forankring i folkeretten, har regjeringen forankret sine sikkerhetspolitiske interesser, der behovet for interaksjon med det internasjonale samfunn er blitt en forutsetning. Dette reflekteres i to sentrale effektkrav for militærmakten å levere, nemlig først og fremst å *bidra*, og dernest *sikre*. Disse effektkravene skal løses innenfor gitt rammer der: ”Militærmakt er ett av flere virkemidler en suveren stat har til å verne om sine interesser, sikre nasjonal selvstendighet og politisk handlefrihet”.<sup>279</sup> Rammene for det handlingsrom som legges til grunn er de tre forholdene, interesser, selvstendighet og handlefrihet.

Hvordan skal en stat, med sterke bindinger til det globale samfunnet, beholde sin politiske handlefrihet, sikre selvstendighet og interesser? Dette spørsmålet kan ikke besvares her, men det må fremgå et sted i effektkjeden slik at det funksjonelle imperativ får politisk legitimitet. Regjeringen beskriver at ”behovet for et troverdig militært forsvar som ett av de sentrale virkemidler for å kunne verne om Norges sikkerhet, interesser og verdier, som vil kunne komme under tiltagende press i årene fremover.”<sup>280</sup> Dermed fremstår konteksten rundt sitatet som et forsøk på å styrke forholdet mellom politisk ledelse og militærmakten. Men det kan også ses om en erkjennelse der norsk sikkerhetspolitikk befinner seg mellom ulike syn på hvordan militærmakt kan nyttes. For mens Norges interesser lar seg utledes i teksten, vektlegger regjeringen et annet forhold, om enn ikke like ofte, men med sterk substans, nemlig: ”å bidra til en multilateral verdensorden under FN med vekt på folkeretten og menneskerettigheter. Dette er et uttrykk for internasjonal solidaritet, men også uttrykk for at det er i småstaters interesse å

---

<sup>279</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 11

<sup>280</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 17

etablere internasjonale kjøreregler”.<sup>281</sup> De strukturelle verdier som Norge projiserer (i interessematrisen) er i første rekke knyttet til politiske forhold, og stemmer godt overens med det sterke aktørsfokuset på FN. Det er derfor interessant at kategorien verdi, som en konsekvens av aktørsfokuset burde være sterkt forankret i proposisjonen. Dette anes ikke være tilfelle og i den grad det er dekket er forholdet knyttet til legale forhold. Temaet solidaritet som regjeringen selv begrunner sitt FN-engasjement med, har således liten gjenklang i interessematrisen.

## 6.2 Ideologiske referanser i det samfunnsmessig imperativ

Når det gjelder det samfunnsmessige imperativ, har kartleggingen vist at referansepunktene stat og befolkningen kan knyttes til tre forhold som vektlegges av regjeringen. Dette må ses som verdier regjeringen legger til grunn i forsvarsplanleggingen. Verdiene legitimitet, forankring og troverdighet fremstår kanskje som allmenngyldige. Her må vi se nærmere på to kryssende forhold; den ideologiske forankringen i teksten, og kontrollen med voldsmonopolet. Disse to forholdene er sentrale for Huntington for å forklare hvordan balansen mellom imperativ kan oppnås.

Huntington hevdet jo at liberalisme i det sivile samfunn var den rådende ideologi, og at militærmakten hadde et konservativt referansepunkt. Dette i seg bidro til (for) stor avstand i de sivil-militære relasjonene. Huntington hevdet derfor at løsningen brutalt nok var å tilpasse seg, eller avvikle. Men i norsk kontekst er ikke Huntingtons strenge kategorisering like relevant, og det fremgår tydelig at vi har med en idealmødel å gjøre. I proposisjonsteksten er den ideologiske forankringen et resultat av den rød-grønne regjeringens samarbeid. Deres politiske plattform, Soria Moria – erklæringen, forener de tre partiene i deres styringsvilje. Dersom man knytter ideologi til en verdimesig forankring, slik kartleggingen viser er det likefullt nødvendig å se det ideologiske uttrykk som et resultat av krefter utenfor regjeringskontoret. Verdiene fremstår nemlig som forholdsvis allmenngyldige, ikke som et direkte ideologisk avtrykk av regjeringen. I lys av dette er det kanskje ikke sittende regjering som har den tyngste ideologiske forankring i det samfunnsmessige uttrykket. Den formes også av andre aktører med innflytelse på politisk ledelse. Selv om det finnes aktører (fragmenterte grupper) innenfor det sivile, vil det være sannsynlig å anta at det samme er tilfelle på militær side. Likefullt er det regjeringen som formulerer balanseringen av imperativene mot hverandre. Balanseringen i proposisjonsteksten vil ikke kunne avsies gjennom en opptelling av argumenter for det ene eller

---

<sup>281</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008) s. 25

---

andre uttrykk. Gjennom kartleggingen er det fremkommet at begge imperativ synes representert, om enn i ulik retorisk fremstilling. For mens det funksjonelle har latt seg kartlegge gjennom en instrumentell modell, må det samfunnsmessige uttrykket i første rekke knyttes til hvilken tyngde symbolpolitikken kan sies å gi. Således er det en bedømming av balansen mellom imperativene som ligger til grunn for det uttrykk regjeringen anses representere.

### 6.3 Balansen i langtidsproposisjonen

Så hvordan korresponderer funnene med Huntingtons idealmodell? Det legges til grunn at de funn som er kartlagt gjennom effektmodellen er å forstå som de objektive betingelser som ligger til grunn for militærmakten. Gjennom en instrumentell modell kan det hevdes at den politiske kontrollen blir sterkere, fordi det er en sporbarhet i de interesser, effekter som fremgår i proposisjonsteksten. Dette betyr at den subjektive sivile kontrollen er sterk fordi det er politisk ledelse som formulerer målsettingene ut fra statens interesser, og avleder disse i effektkrav ovenfor militærmakten.<sup>282</sup> Regjeringen legger til grunn lav ekstern trussel, noe som effektkravene gjenspeiler da den forutsetter militærmaktens evne til å bidra og sikre som de mest vesentlige. – Altså ikke forsvare, hvilket ville være naturlig å anta som sterkere dersom den eksterne trusselen var høy. Hvorvidt dette innebærer at den objektive sivile kontrollen er svak er usikkert. I Huntingtons kausal-kjede vil lav trussel øke avstanden mellom det funksjonelle og samfunnsmessige, og svekke den militære autonomi som en naturlig konsekvens av lav trussel, og også gi svak subjektiv kontroll. Huntington anså at graden av trussel var bestemmende for interaksjonen i de sivil-militære relasjonene. Ved høy ekstern trussel ville graden av interaksjon styrkes mellom det sivile og militære, og ikke minst ville den militære autonomi og objektive kontroll fremstå som sterk. Men det ville ikke nødvendigvis gå på bekostning av den subjektive kontrollen, ettersom balanseringen ikke er et nullsum-spill.

En instrumentell styringsmodell gir det funksjonelle imperativ politisk legitimitet, og således kan militærmakten benyttes som virkemiddel for statens interesser. Denne studien går imidlertid ikke igjennom de neste trinnene i effektkjeden, som eventuelt kunne si noe om hvordan det strategiske nivå tas opp på operasjonelt og taktisk nivå. Regjeringen ønsker imidlertid en samfunnsmessig legitimitet, forankret i verdier, og fremholder Forsvaret som en viktig institusjon og kulturbærer for disse verdiene. Ved å legge til rette for et system for sporbarhet

---

<sup>282</sup> Norges sikkerhetspolitiske - og forsvarspolitiske målsettinger ligger fast siden St.prp. nr. 42 (2003–2004) *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008*, og ble etablert i strategisk konsept for Forsvaret, *Styrke og relevans* (2004). De samme målsettinger er videreført i gjeldende strategiske konsept for Forsvaret, *Evne til innsats* (2009).

mellom det politisk-, og militærstrategiske, samt en samfunnsmessig verdiforankring, kan regjeringens uttrykk ses som et forsøk på å balansere begge imperativene, med hensikt å oppnå best mulig sikkerhet for staten. Dette resonnementet støtter således ikke at det nødvendigvis er en kausal forbindelse mellom lav trussel og liten grad av sivil kontroll. Den verdimeslige forankringen kan sies å styrke det samfunnsmessige imperativ, men hvordan virker dette inn på den objektive kontrollen? Først og fremst er et samfunnsmessig verdibasert uttrykk å forstå som en overbygging i den sivil-militære relasjonen. Objektiv kontroll vil kunne utnytte en slik overbygging, fordi den er basert på kunnskap om, og forståelse for bruken av militærmakten. Således vil den objektive kontroll legitimeres gjennom samfunnets forståelse av militærmakten som et relevant virkemiddel.

Dersom Huntingtons idealmodell mellom et funksjonelt og samfunnsmessig imperativ legges til grunn, tar denne studien utgangspunkt i at balansen mellom disse to må skje i langtidsproposisjonen, og at balanseringen må skje av regjeringen. Proposisjonen er regjeringens endelige uttrykk for forsvarsplanleggingen, og bygger på en bred prosess, der ulike aktører er hørt, og visse anbefalinger er implementert i sterkere grad enn andre. Dersom en balansering skal skje, er det naturlig at denne foregår her. Et funksjonelt imperativ fordrer kun politisk legitimitet, et samfunnsmessig imperativ fordrer legitimitet i befolkningen. Regjeringen vektlegger begge imperativ og balanserer således forholdet mellom dem. Gjeldende langtidsplan fokuserer på militærmakt som et virkemiddel, som skal nyttes under visse forutsetninger. Disse må sies å fremkomme gjennom effektmodellen.

Samtidig vil regjeringen knytte dette virkemidlet til en verdimeslig forankring, der Forsvaret også ses som kulturbærer. Spørsmålet er imidlertid hvordan sporbarheten av de effekter man forventer ut av et ideologisk uttrykk der troverdighet, legitimitet og forankring søkes operasjonalisert for å kunne kontrollere også denne type effekter. Hvis nå det skulle være hensikten.



---

## 7. Avslutning

Denne studien her sett på hvordan balansen mellom Huntingtons imperativ kommer til uttrykk i gjeldende langtidsproposisjon. For å undersøke dette har studien kartlagt hva Huntingtons funksjonelle og samfunnsmessige imperativ består i, i norsk kontekst. Kartleggingen er gjennomført med to metodiske tilnærminger, en deduktiv for kartleggingen av det funksjonelle imperativ, og en induktiv for å kartlegge det samfunnsmessige. Studien har lagt gjeldende langtidsplan, St.prp. nr. 48 (2008–2009) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier* til grunn i dette arbeidet. Studien bygger på en avgrenset tilnærming til sivil-militære relasjoner på strategisk nivå.

Studien fant at regjeringen legger til grunn et instrumentelt syn på hvordan militærmakten skal brukes, med sporbarhet mellom de sikkerhetspolitiske omgivelser, interesser og effekter regjeringen ønsker å oppnå. Regjeringen legger til grunn lav ekstern trussel, og sterk verdiforankring. Dette kan lede oss til å anta at den subjektive kontrollen er sterkere enn den objektive, dersom vi legger Huntingtons idealmønstre og oppfatningen av ekstern trussel til grunn. Denne studien viser at det ikke nødvendigvis er slik. Regjeringens instrumentelle orientering kan ses som et funksjonelt uttrykk, der militærmakten er et virkemiddel, med mulighet for sterk autonomi innenfor eget virkeområde. I tillegg vektlegges det samfunnsmessige imperativ og knyttes til verdiene troverdighet, forankring og legitimitet. Disse tre verdiene anses representere en overbygging i den sivil-militære relasjonen. En slik overbygging er med å styrke også den objektive kontrollen. Gjennom det samfunnsmessige imperativ med en verdimesig forankring, opprettholdes en interesse og kunnskap om militærmakten som virkemiddel. Dette kan lede til både en politisk og samfunnsmessig legitimitet, der begge typer sivil kontroll kan være etablert. Således hevdes at regjeringen søker å balansere Huntingtons imperativ i gjeldende langtidsperiode.

Sivil-militære studier er et stort fagfelt. I avsnittet som følger, ønsker derfor studien å blikke fremover, for å peke på noen tema for videre forskning. Kartleggingen i denne studien dekker ett aktørsperspektiv, nemlig politisk ledelse. Og den dekker ett nivå, strategisk nivå. Den undersøker ikke om en balansering foregår på andre nivåer og eventuelt i andre tidsperioder i forsvarsplanleggingen. Huntingtons sterke forankring i det funksjonelle imperativ åpner derfor for ett særlig sentralt spørsmål. Nemlig hva som ville bli resultatet dersom man kartlegger

imperativene på et lavere nivå. Dette spørsmålet berører hvilke aktører, dokumenter, prosesser og til viss grad også innenfor hvilke tidsperioder ulike imperativ kan antas bli uttrykt. Kan det eksempelvis være slik at funksjonelle uttrykk er sterkere på lavere nivå? Er det slik at fagmilitære råd på et gitt tidspunkt overgår til en mer politisk uttrykksform for å møte de krav som stilles av sivil ledelse? Og si så fall, på hvilke nivå skjer disse avveiningene. Er det slik at det operasjonelle nivå kan tenkes representere et funksjonelt imperativ, eller er det først på taktisk nivå man vil gjenfinne funksjonelle uttrykk som faktisk former militærmakten? Denne type spørsmål kan være relevant å knytte til den integrerte ledelsesstrukturen som er etablert i Norge.

I denne studien er det gjort en strikt avgrensning, der en sivil aktør er kartlagt for å se nærmere på balansen mellom to fenomen. Således har ikke intensjonen vært å avlede noen generaliseringer ut fra dette arbeidet. En annen vinkling av tema knyttet til større mulighet for å generalisere er å se nærmere på konkrete saker (beslutninger) der sivil og militær ledelse har hatt divergerende oppfatninger. Er det politisk eller militær ledelse som har hatt avgjørende innflytelse på beslutninger som berører forsvarsplanleggingen? På denne måten kan man si noe om imperativenes styrke. Et slikt utgangspunkt vil også inkorporere maktbegrepet på en tydeligere måte i undersøkelser om hvordan forholdet mellom sivil og militær ledelse ser ut.

---

## Kilder

- Brunborg, O.M. (2008). *På sporet av en norsk krigerkultur*. Masteroppgave ved Forsvarets høyskole 2008. Oslo: FSTS
- Buzan, B., Wæver, O., and Wilde, J.de. (1998). *Security. A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Caforio, G. (2006). Some Historical Notes. I: Caforio, G. (Ed.), *Handbook of the Sociology of the Military*. New York: Springer
- Callaghan, J. and Kernic, F. (2003). (Eds.) *Armed Forces and International Security. Global Trends and Issues*. Münster: LIT Verlag
- Cohn, L. (2003). Civil – military relations in the U.S. I: Callaghan, J. and Kernic, Fr.(Eds.) *Armed Forces and International Security. Global Trends and Issues*. Münster: LIT Verlag
- Commission on Americas´ National Interests (2000). *America´s National Interests*. Cambridge MA: Belfare Center for Science and International affairs. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
<http://www.nixoncenter.org/publications/monographs/nationalinterests.pdf>
- Coning, C. (2008). *The United Nations and the comprehensive approach*, DIIS Report. Copenhagen: DIIS. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
[http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports%202008/Report-2008-14 The United Nations and the Comprehensive Approach.pdf](http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports%202008/Report-2008-14%20The%20United%20Nations%20and%20the%20Comprehensive%20Approach.pdf)
- Cresswell, J. W. (2009). *Research Design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. 3rd Ed. California: SAGE Publications Inc
- Diesen, S. (2005). Mot et allianseintegret forsvar. I: Matlary, J.H. og Østerud, Ø.(red.) *Mot et avnasjonalisert forsvar?* 163 – 184. Oslo: Abstrakt forlag
- Desh, M. (1999). *Civilian Control of the Military. The Changing Security Environment*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press
- Diesen, S. (1998). *Militær strategi. En innføring i maktens logikk*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag
- Diesen, S. (2007). *Status og utfordringer i Forsvaret*. Foredrag i Oslo Militære Samfund 26. november 2007. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
[http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2007/2007-11-26%20Forsvarssjefen.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2007/2007-11-26%20Forsvarssjefen.html)
- Diesen, S. (2010). *Verneplikten ved et veiskille*. Artikkel i Minerva 20.april 2010. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
<http://www.minerva.as/2010/04/20/verneplikten-ved-et-veiskille/>

- Diesen, S. (2007). *Status og utfordringer i Forsvaret*. Foredrag i Oslo Militære Samfund 26. november 2007. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
[http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2007/2007-11-26%20Forsvarssjefen.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2007/2007-11-26%20Forsvarssjefen.html)
- Edström, H. (2003). *Hur styrs Försvarsmakten? Politisk och militär syn på försvars-doktrin under 1990-talet*. Doktoravhandling. Umeå: Umeå Universitet. I: Kompendiumet Militärmakt, politikk og samfunn. Emneansvarlig obl/PhD Håkan Edström. Høstsemesteret 2009, (s. 14-71, 241-269) Forsvarets høgskole, Forsvarets stabsskole. ved FHS høstsemesteret 2009
- Edström, H. (Eds.) (2009). *Approaching Comprehensiveness. Two grand strategic options and some of their consequences*. Oslo: Oslo Files on Defence and Security – 03/2009
- Edström, H., Lunde, N.T. og Matlary, J.H. (red.) (2009). *Krigerkultur i en fredsnasjon*. Oslo: Abstrakt forlag
- Edström, H., Lunde, N.T., og Matlary, J.H (red.) (2010). *Uniformitet eller mangfold?* Oslo: Abstrakt forlag
- Edström, H., og Petterson, M. (2008). *Norsk-svensk försvarssamarbete i en ny tid*. Oslo Files on Defence and Security – 07/2008
- Egnell, R. (2008). Civil-Military Relations and Military Effectiveness: The Case of Sweden. I: Weibull, A. and Abrahamsson, B. (Ed.) *The Heritage and the Present. From Invasion Defence to Mission Oriented Organization*. (s. s. 117-144) Stockholm: National Defence College
- FD. Forsvarsdepartementets hjemmesider. Inviterer til dialog. Lokalisert 08.04.2010 på Verdensveven:  
<http://www.regjeringen.no/se/dep/fd/aktuelt/nyheter/2007/inviterer-til-dialog.html?id=489839>
- FD. Forsvardepartementets hjemmesider. Regjeringens overtakelse av ledelsen av NORDEFECO pr. 1. januar 2010. Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven:  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/nyheter/2010/norge-overtar-ledelsen-av-det-nordiske-f.html?id=589928>
- FD. Forsvarsdepartementets hjemmesider. Regjeringssamarbeid med Storbritannia, Nederland, Tyskland, Danmark og Norge. Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven:  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/2008-2009/stprp-nr-1-20082009-2/9.html?id=530553>
- Feaver, P.D. (2003). *Armed Servants. Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*. Cambridge: Harvard University Press
- FFI –rapport 2007/02174. *FFIs støtte til Forsvarssjefens Forsvarsstudie 2007*  
Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven: <http://rapporter.ffi.no/rapporter/2008/00606.pdf>
- FFOD 07. Forsvarets Fellesoperative Doktrine (2007). Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven: [http://www.mil.no/multimedia/archive/00096/FFOD\\_96402a.pdf](http://www.mil.no/multimedia/archive/00096/FFOD_96402a.pdf)

- 
- Finer, S.E. (2002). *The Man on Horseback. The role of Military in Politics*.  
New Brunswick: Transaction Publishers
- Friis, K. and Jarmyr, P. (2008). *Comprehensive Approach – Challenges and opportunities in complex crises management*. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven: <http://www.nupi.no/Publikasjoner/Boeker-Rapporter/2008/Comprehensive-Approach.-Challenges-and-opportunities-in-complex-crisis-management>
- FS 07 (2007). Forsvarssjefens forsvarsstudie 07. Sluttrapport.
- Græger, N. (2007). *Norsk forsvarsdiskurs 1990-2005: Internasjonaliseringen av Forsvaret*.  
Institutt for statsvitenskap. Doktoravhandlinger Forsvaret ved Det samfunnsvitenskaplige fakultet. Nr. 78. Universitetet i Oslo. Oslo:Unibpub AS
- Haaland, T.L. (2008). *Small Forces with a Global Outreach. Role perceptions in the Norwegian Armed Forces after the Cold War*. Dissertation to the Faculty of Social Sciences, University of Oslo No. 106. Oslo: Unipub
- Heradstveit, D. og Bjørge, T. (2006). *Politisk kommunikasjon*. 2. utg. 5. opplag (1987).  
Oslo: Tano AS
- Holter, H. og Kalleberg, R. (red.) (1996). *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*.  
Oslo: Universitetsforlaget
- Huntington, S.P. (1957). *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Rev. 1985. London: The Belknap Press of Harvard University Press
- Høiback, H. (2009). The Noble Art of Constructive Ambiguity, i *Approaching Comprehensiveness. Two grand strategic options and some of their consequences*. Oslo: Oslo Files on Defence and Security – 03/2009
- Innst.S. nr 318 (2007-2008) *Innstilling fra forsvarskomiteen om et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Et st Stortingets hjemmeside. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:<http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2007-2008/inns-200708-318/>
- Jacobsen, D.I. (2000). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskaplig metode*. 2 utgave. 2005. Oslo: Høyskoleforlaget
- Janowitz, M. (1960). *The professional soldier – a social and political portrait*. Free Press of Glencoe. Glencoe: Free Press of Glencoe. (s. 3-75, 175 – 195, 283 – 343). I: *Kompendium Militærmakt, politikk og samfunn*. Emneansvarlig oblt/PhD Håkan Edström. Høstsemesteret 2009, Forsvarets høgskole, Forsvarets stabsskole.
- Johansen, H. (2008). *Det operasjonelle nivå i Norge 1970–2006: Vekst og forvitring*.  
Masteroppgave ved Forsvarets høgskole (FHS). Oslo: FHS
- 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 ved Forsvarets høgskole (FHS). Oslo: FHS

- 
- Kristoffersen, L. (2009). *Interesser i norsk engasjementspolitikk*. Oslo: Oslo Files on Defence and Security – 04/2009
- Lange, E., Pharo, H. og Østerud, Ø. (red) (2009). Utenrikspolitikken etter den kalde krigen. I: *Vendepunkter i norsk utenrikspolitikk. Nye internasjonale vilkår etter den kalde krigen*. Oslo: Unipub
- Lunde, L., Thune, H., Fleischer, E., Grünfeld, L., og Sending, O.J. (2008). *Norske interesser. Utenrikspolitikk for en globalisert verden*. Oslo: Cappelen Damm
- Lunde, N.T. (2008). *Moral, etikk og yrkesetikk i det norske innsatsforsvaret*. Foredrag i Oslo Militære Samfund. 15 februar 2008. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven: [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2008/2008-02-18\\_Lunde.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2008/2008-02-18_Lunde.html)
- Lunde, N.T (2009) Profesjonsetiske strategier: Nasjonal konsensus, liberal tilpasning og konservativ avskjerming. I: Edström, H., Lunde, N.T. og Matlary, J.H. (red.) *Krigerkultur i en fredsnasjon*. Oslo: Abstrakt forlag
- Lunde, N.T. og Matlary, J.H. (red.) (2009). *Etikk og militærmakt*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Matlary, J.H., (2005). Internasjonalisering av militærmakten. I: Matlary, J.H. og Østerud, Ø. (red.). *Mot et avnasjonalisert Forsvar?* Oslo: Abstrakt forlag
- Matlary, J.H. og Østerud, Ø. (red.) (2005). *Mot et avnasjonalisert Forsvar?* Oslo: Abstrakt forlag
- Moskos, C., Williams, J.A., Segal, D.R. (Ed.) (2000). *The Postmodern Military. Armed Forces after the Cold War*. New York: Oxford University Press
- National Defence University. *White Paper, Netherlands*. Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Netherlands-2000.pdf>
- National Defence University. *White Paper, United Kingdom*. Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/UnitedKingdom-2004.pdf>
- National Defence University. *White Paper, Sweden*. Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/56/68/8c8a7a02.pdf>
- Oxford Dictionary. *Ask Oxford*. Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven: <http://www.askoxford.com/results/?view=dict&freesearch=societal&branch=13842570&textsearchtype=exact>
- PP (2006) (årsrapport) *Perspektivplaneringens årsrapport 2006. Försvarsmakten som säkerhetspolitisk instrument*. Stockholm: Försvarsmakten
- PP (2007) (årsrapport) *Rapport från perspektivplaneringen 2007. Försvarsmakten som säkerhetspolitisk instrument – delrapport 2; Konsekvenser av ulike militærstrategiska inriktningar*. Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven: [http://www.forsvarsmakten.se/upload/dokumentfiler/Perspektivplan/perspektivplan\\_08.pdf](http://www.forsvarsmakten.se/upload/dokumentfiler/Perspektivplan/perspektivplan_08.pdf)

- 
- Rapport från perspektivstudien hösten 2007 – Ett hållbart försvar för framtida säkerhet.* Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven:  
<http://www.forsvarsmakten.se/upload/dokumentfiler/Perspektivplan/Slutrapport%20perspektivstudie%202007.pdf>
- Rasch, B.E. (red.) (1993) *Symbolpolitikk og parlamentarisk styring*. Oslo: Universitetsforlaget
- Regeringskansliet. *Ett användbart Försvar* 2008/09:140. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/12/29/57/853ca644.pdf>
- Regjeringen. *Norsk-svensk mulighetsstudie*. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven: [http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk\\_mulighetsstudie\\_1.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk_mulighetsstudie_1.pdf) og [http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk\\_mulighetsstudie\\_2.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Svensk-norsk_mulighetsstudie_2.pdf)
- Regjeringen. *Politisk plattform, Soria Moria*. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
[http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2009/Ny\\_politisk\\_plattform\\_2009-2013.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2009/Ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf)
- Sæveraas, T.E., og Henriksen, K. (2007). *Et militært universalmiddel? Amerikansk "Maneuver Warfare" og norsk doktrineutvikling*. Oslo: Oslo Files on Defence and Security – 01/2007
- Shaw, M. (1991). *Post-Military Society. Militarism, Demilitarization and War at the End of the Twentieth Century*. Philadelphia: Temple University Press
- Skogrand, K. Studie til besvær. Artikkel i Forsvarets Forum 30.10.2007. Lokalisert 24.02.2010 på Verdensveven:  
[http://www.fofo.no/Studie+til+besv%C3%A6r.b7C\\_wZzSWk.ips](http://www.fofo.no/Studie+til+besv%C3%A6r.b7C_wZzSWk.ips).
- Smith-Windsor, B. (2008) *Hasten Slowly – NATO's Effects Based and Comprehensive Approach to Operations*, NATO Defence College Research Paper. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
<http://www.google.no/search?q=Hasten+Slowly+%E2%80%93+NATO%20Effects+Based+and+Comprehensive+Approach+to+Operations>
- St.prp. nr. 48 (2007–2008) *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Forsvarets langtidspan for 2009 – 2012. Forsvardepartementet. Lokalisert 28.01.2010 på Verdensveven:  
<http://www.regjeringen.no/pages/2061722/PDFS/STP200720080048000DDDPDFS.pdf>
- St.prp. nr. 42 (2004–2005) *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008*. Forsvardepartementet. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
<http://www.regjeringen.no/Rpub/STP/20032004/042/PDFS/STP200320040042000DDDPDFS.pdf>
- Strategisk konsept for Forsvaret 2004. *Stryke og relevans*. Oslo: Forsvardepartementet. Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:  
<http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Styrke.pdf>

Strategisk konsept for Forsvaret 2009. *Evne til innsats*. Oslo: Forsvarsdepartementet.

Lokalisert 07.05.2010 på Verdensveven:

[http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats\\_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/Evne-til-innsats_strategisk-konsept-for-Forsvaret.pdf)

Tamnes, R. (1997). Oljealder. 1965-1995, bind 6 i *Norsk utenrikspolitikk historie*. Oslo: Universitetsforlaget

Tangredi, S.J.(2002). Assessing New Missions, i Binnendijk, H. (ed) *Transforming America`s Military*. Washington: National Defense University Press

Tranøy, B.S., og Østerud, Ø. (2001). *Den fragmenterte staten. Reform, makt og styring*. Makt- og demokratiutredningen 1998 – 2003. Oslo: Gyldendal akademisk

Ulriksen, S. (2002). *Den norske forsvarstradisjonen. Militærmakt eller folkeforsvar? Makt- og globaliseringsutredningen*. Oslo: Pax Forlag A/S

Østerud, Ø., Engelstad, F. og Selle, P. (2003). *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. 1. utgave, 6. opplag 2006. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag

### **Muntlig kilde**

Ph.d Edström, Håkan, FHS/FSTS, 15.04.10: Muntlig kilde om sammenhenger i effektmodellen